

A Rouen, nouveau chef-lieu de région, dominait la peur que les services ne soient fermés pour être rassemblés à Caen. A Caen, ville choisie comme site de l'hôtel de région en raison de son caractère plus central, les agents étaient soulagés mais avaient connu une période d'inquiétude pendant la campagne des élections régionales.

Le maintien d'une partie des services dans les anciennes capitales régionales peut engendrer des difficultés dans le recrutement, notamment pour les cadres. Des villes moyennes comme Poitiers, Limoges, Amiens, Clermont-Ferrand, Châlons-en-Champagne ou Metz peuvent être moins attractives que des capitales régionales comme Bordeaux, Lille, Lyon ou Strasbourg qui bénéficient à plein de l'essor de la métropolisation. De plus, les agents en poste dans les nouvelles capitales régionales peuvent se montrer récalcitrants pour déménager dans une ville moins peuplée et moins dynamique.

*« Les gens se trouvent très seuls à Limoges, c'est un vrai problème. »  
« Lorsque l'on ouvre des postes à Amiens, y compris en externe, on peine énormément à recruter. »*

De plus, les nombreux déplacements rendus nécessaires en raison de la création d'administrations régionales multisites rendent ces organisations coûteuses et consommatrices d'énergie et de temps pour l'encadrement. Plusieurs personnes interrogées ont fait état de la très forte progression des frais de déplacement et du temps important passé dans les transports, en particulier quand les principaux sites sont séparés par des distances importantes : 220 km séparent Bordeaux et Limoges, 240 km Montpellier et Toulouse et 320 km Châlons-en-Champagne et Strasbourg.

Si des fermetures de sites apparaissaient impossibles en 2015/2016, en raison d'un coût politique qu'aucun(e) président(e) n'aurait pu assumer, et si de telles fermetures apparaissent peu vraisemblables d'ici la fin du mandat, la question de la recentralisation des services pourrait se poser, surtout si la contrainte budgétaire qui pèse sur les dépenses de fonctionnement des conseils régionaux s'accroît ou si les futures majorités souhaitent gagner en efficacité. Une option pourrait être de s'orienter vers une spécialisation des sites afin de limiter la dispersion des services partagés entre plusieurs villes, les doublons dans la chaîne hiérarchique et les déplacements, comme l'a fait la région Normandie.

*III.1.4 – Une surcharge de travail source d'épuisement professionnel*

Parce qu'elles se sont accompagnées de prises de nouvelles compétences et parce que les élections de décembre 2015 ont renouvelé les assemblées régionales, porteuses de nouvelles priorités politiques, les fusions ont engendré une augmentation de la charge de travail, fortement ressentie dans les services :

*« Cette fusion coûte une énergie colossale à toute la chaîne d'encadrement. »  
« Il est très coûteux en énergie de conduire plusieurs projets en même temps. »*

Les réorganisations, par lesquelles les sept nouvelles régions sont passées, pèsent sur la charge de travail au quotidien, tout comme les multiples chantiers de transformation, la révision des procédures ou encore l'évolution des modes de travail. Les deux années qui ont suivi les fusions ont été vécues comme une période de transformations intenses, multiples et complexes, qui a laissé peu de temps de répit aux agents des services régionaux.

*« Ce qui est dur c'est qu'on n'a eu aucun temps de respiration depuis deux ans. »*

*« Nous avons connu une superposition de chantiers variés et denses : ressources humaines, réorganisation, méthodologie de travail, politiques publiques, finances... sur un temps excessivement court. »*

Les régions ayant toutes choisi de fonctionner en multi-site, les nombreux déplacements induits sont toujours cités comme un facteur de fatigue. Celle-ci est particulièrement ressentie par les managers (DGA, directeurs et responsables de services) et n'est pas uniquement liée à la période de fusion. Ceux-ci continuent en effet à se déplacer, pour certains chaque semaine, entre des sites distants de plusieurs centaines de kilomètres.

*« On bouge beaucoup, il y a une fatigue réelle, notamment chez les encadrants. »  
« Des déplacements, du stress, un équilibre difficile entre vie pro et vie perso, c'est très dur ! »  
« Les équipes ont été maintenues sur leur lieu de travail mais les cadres se déplacent fréquemment ce qui génère de la fatigue. »  
« Les temps de trajet entre les deux sites pèsent énormément. »*

Dans les premiers mois, une énergie considérable a été déployée sur des sujets internes : réorganisation, accompagnement des mobilités des cadres qui changeaient de poste, révision des

procédures, élaboration de projets de services ... au détriment de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques. Dans ces conditions, il existe un risque que davantage de ressources soient utilisées pour faire vivre la collectivité que pour rendre des services aux usagers, comme l'exprime le représentant d'une direction générale :

*« La fusion nous a concentré sur nous-mêmes, au risque de perdre de vue l'utilisateur. »*

La thématique des risques psychosociaux est apparue plusieurs fois au cours des entretiens. Les services ont été mobilisés de façon simultanée sur plusieurs chantiers et ont été mis sous pression, ce qui a généré une importante fatigue. En dépit des efforts des directions des ressources humaines pour accompagner les agents, en particulier lors des prises de poste, les cadres décrivent des situations de fatigue professionnelle, de stress, voire des cas de dépression professionnelle, qui attestent de l'importante pression et du stress chronique qui a pu caractériser cette période. Dans les entretiens, ces situations alarmantes sont parfois exprimées à la première personne.

*« Plusieurs cadres ont vécu un burn-out. »*

*« Les agents se sont plaint d'une surcharge de travail. »*

*« J'ai eu beaucoup de fatigue, physique comme psychologique. Je suis inquiète pour certains collègues. »*

Etant donné la longueur de la période de transition post-fusion, qui n'est à ce jour pas totalement terminée, les agents peuvent aussi avoir le sentiment de ne pas être à la hauteur des enjeux et de ne pas avoir atteint leurs objectifs en dépit des efforts consentis, ce qui est un facteur de démotivation.

*« La pression et les changements dans le travail font que les agents ont la sensation de vivre des échecs en permanence, qu'ils ne sont pas à leur place, qu'ils ne sont pas compétents et qu'ils ont raté quelque chose. »*

### *III.1.5 – Une désorganisation profonde et durable des services*

Les réorganisations décrites dans la première partie (voir, dans les monographies, les sous-parties : I.1.3, I.2.3, I.3.3, I.4.3, I.5.3, I.6.3 et I.7.3 ainsi que la sous-partie thématique II.2), ont généré une période d'instabilité coûteuse en énergie qui ont perturbé le fonctionnement des services.

*« Quand on repositionne les agents, c'est un cataclysme, un séisme avec des répliques car les agents se positionnent d'abord pour sécuriser leur situation puis postulent sur des postes nouveaux qui leurs paraissent plus attractifs ou moins chargés. »*

*« Tout le monde a été perturbé par le processus de fusion. »*

*« Cette transformation coûte une énergie absolument colossale pour toute la chaîne d'encadrement qui est fortement mise sous tension dans une période comme celle-là. »*

Plusieurs témoignages font état d'une période ressentie comme complexe et incertaine. Pour les personnes auditionnées, les fusions ont été des périodes difficiles parce que plusieurs projets étaient réalisés en même temps. Il s'agissait d'une part de créer une nouvelle administration régionale, d'harmoniser les systèmes d'information, les procédures, la politique de gestion des ressources humaines, tout en faisant converger les dispositifs et en menant de nouveaux projets correspondant aux priorités politiques des majorités issues des élections régionales de décembre 2015.

Les fusions se sont également superposées aux transferts de compétences prévus par la loi NOTRe, ajoutant un facteur de complexité supplémentaire. Dans ce contexte, les cadres auditionnés ont souligné la situation critique dans laquelle ont été pu être plongées les directions fonctionnelles. Les directions des ressources humaines, en particulier, devaient assurer une prise en charge de la réorganisation et de l'harmonisation alors qu'elles étaient elles-mêmes en train de se réorganiser.

*« Dans une période de fusion, tout le monde est réorganisé ! »*

*« Tout le monde a été perturbé par le processus de fusion. »*

*« Une période profondément déstabilisante. »*

## **III.2 – Les leviers de réussite mobilisés**

### *III.2.1 – Le dialogue avec les agents et l'embarquement des équipes*

Le premier des leviers de réussite mis en avant par les cadres rencontrés est la capacité des directions générales à créer un climat social favorable dans la nouvelle collectivité. La première étape a été la

« Notre région a fusionné très vite, je crois qu'il n'y a pas de bonne solution [...] néanmoins je pense qu'il nous faudra un temps de réajustement tant de nos politiques que de notre organisation. »  
 « Je ne connais pas d'entreprise de cette taille (11 000 agents) qui ait été capable de fusionner aussi rapidement que nous l'avons fait. »

En matière de gestion du temps, les entretiens ont révélé l'existence d'une ambivalence, voire d'injonctions paradoxales. D'un côté, il était nécessaire d'aller vite sur l'harmonisation des règles internes et des dispositifs et de se réorganiser rapidement. L'administration ne devait pas perdre trop de temps à s'occuper d'elle-même et devait être en mesure de fonctionner normalement et de produire des politiques publiques et des services aux usagers dans un délai raisonnable. De l'autre côté, il ne fallait pas se précipiter au risque de générer une pression excessive sur les équipes source de risques psycho-sociaux, comme le révèlent les quelques cas de *burn-out* qui ont été remontés.

« On a avancé très vite pour cette fusion avec l'objectif d'arriver à un état harmonisé rapidement, ce qui a été fait pour à peu près tous les dispositifs en l'espace d'un an, ce qui est très rapide. Mais je pense que cela a été fait au forceps et donc au détriment des réunions, de discussions et donc de l'échange. »  
 « Notre région a fusionné très vite, je crois qu'il n'y a pas de bonne solution [...] néanmoins je pense qu'il nous faudra un temps de réajustement tant de nos politiques que de notre organisation. »

Les élus et les directions générales souhaitent que la période de fusion ne soit pas un temps où la collectivité cesse de fonctionner, dans un souci d'assurer la continuité du service public. Après un temps de réorganisation où les régions étaient inévitablement tournées vers elles-mêmes, concentrant leur énergie sur des projets internes, il convenait de remettre l'accent sur les usagers et sur la production de services publics.

« Pendant la fusion, le slogan était : on fusionne, mais le magasin reste ouvert pendant les travaux et on sort deux nouveautés par semaine. »  
 « Le grand Leitmotiv dès 2016 c'était le magasin reste ouvert pendant les travaux. »

En tout état de cause, l'appropriation des nouvelles régions par les agents et les habitants prendra du temps.

« La fusion va prendre racine avec le temps, pour 'faire Région Grand Est' dans la tête des gens. »  
 « Il faudra deux mandats pour digérer la fusion. »

### III.2.3 – Donner du sens et créer une nouvelle identité régionale

Les nouvelles régions, pour la plupart, ne reposent pas sur une culture locale préexistante et ne correspondent pas à une réalité historique. Elles n'avaient pas d'identité propre avant leur création, à l'exception notable de la Normandie où le regroupement des régions est considéré comme une « réunification » de la Normandie historique. Dans ce contexte, un des freins identifié dans leurs premiers mois est l'absence de culture commune, tant au sens de la culture d'établissement, qui intéresse surtout les élus et les agents de la collectivité, que de l'identité régionale, celle qui dépasse les murs de l'hôtel de région.

Un effort doit être fait pour créer une culture commune. En région Bourgogne-Franche-Comté par exemple, des différences culturelles existaient entre les deux anciennes régions. Celles-ci s'estompent progressivement mais la construction d'une identité régionale commune est une démarche qui prend beaucoup de temps :

« La culture du « nous » n'est pas encore gagnée même si on avance. »

Dans les Hauts-de-France, pour créer de la cohésion, une journée hors les murs a été organisée en 2017. Tous les agents étaient invités, près de 4 000 ont participé à cette journée dénommée « Hauts-détour » dont une édition 2018 était envisagée au moment de l'enquête.

Certaines personnes interrogées ont rapproché la construction de la collectivité régionale et l'établissement d'une culture régionale, aussi bien dans la population que dans les services, ce qui a été résumé en Normandie par l'expression « faire région ». En Grand Est, on retrouve dans le discours des cadres interrogés comme dans les documents officiels ce souhait de « faire Grand Est », c'est-à-dire une volonté de construire une nouvelle identité régionale. Si celle-ci est la conséquence la fusion de l'Alsace, de la Champagne-Ardenne et de la Lorraine, répond aussi à une forme de scepticisme sur la pertinence de la grande région qui s'exprime notamment chez les Alsacien, comme l'illustre un

rencontre entre pairs, parfois avant même début 2016, pour favoriser la connaissance mutuelle et la confiance, notamment entre collègues qui interviennent sur les mêmes thématiques.

*« Le relationnel a été le plus important, c'est ce qui est essentiel dans ces grandes organisations. »*

Pour apaiser les craintes des agents et les accompagner dans les transformations induites par les fusions, les président(s) ont fréquemment pris des engagements sur les principes de la nouvelle région, dès sa création et parfois même pendant les élections régionales. Pour le personnel qui travaillait dans une ville ayant perdu son statut de siège de région (comme Amiens ou Clermont-Ferrand), les choses se sont mieux déroulées lorsque la direction et / ou les élus ont eu des prises de positions fortes à ce sujet. Ainsi, plusieurs présidents se sont engagés à ce que les agents non encadrants ne soient pas contraints de changer de poste ni de lieu de travail.

*« Le président s'était engagé à ne forcer personne à bouger et à ce que la fiche de poste ne changerait pas, ça a contribué à rassurer les agents. »*

Des actions de communication spécifiques ont aussi été réalisées pour accompagner le passage à la nouvelle région. Les anciens conseils régionaux de Bourgogne et de Franche-Comté ont ainsi élaboré un livret intitulé *« Ce qui change pour moi au 1<sup>er</sup> janvier »* à l'attention des agents. Un autre facteur de réussite et d'accompagnement au changement a été la capacité des directions générales à créer de nouveaux espaces de dialogue avec leurs équipes. Ainsi, par exemple, le DGS d'Auvergne-Rhône-Alpes participe régulièrement à des « cafés échange », des temps de rencontres informels avec les agents où ceux-ci peuvent poser des questions, obtenir des informations ou faire remonter des problèmes.

Dans quasiment toutes les régions fusionnées, des cas de grève, de conflits sociaux et de mal-être dans les services ont été relayés par la presse (cf sous-partie II.3.2). S'il ne s'agit pas ici de minimiser la portée de ces événements, plusieurs interlocuteurs ont tenu à relativiser l'importance et l'intensité de ceux-ci et à les replacer dans le contexte particulièrement délicat de la fusion des régions. Plusieurs épisodes de grève ont en effet eu lieu à la fin de l'année 2017, dans une période particulièrement sensible, alors que les directions des ressources humaines étaient en train de préparer les nouvelles règles de gestion RH portant sur le régime indemnitaire, le temps de travail ou encore l'action sociale. En période pré-électorale<sup>7</sup>, les organisations syndicales avaient de plus intérêt à se montrer visibles et à mobiliser leur base.

Par ailleurs, plusieurs personnes ont tenu à ce que soit pris en considération le facteur médiatique. La notoriété de portée nationale de plusieurs président(e)s de région élus fin 2015 entraîne une concentration de l'attention des médias sur la gestion des conseils régionaux, donnant un écho disproportionné aux événements qui surviennent dans l'exercice du mandat régional, comme l'illustre par exemple l'annulation du budget primitif 2016 de la région Auvergne-Rhône-Alpes par le tribunal administratif de Lyon<sup>8</sup>.

### *III.2.2 – La gestion du temps, un équilibre délicat*

Les nouvelles régions ont été instituées en janvier 2016, mais ce n'est qu'en 2018, soit deux ans plus tard, que les organisations ont réellement commencé à prendre forme. Les cadres qui ont participé au pilotage du processus de fusions ont à plusieurs reprises tenu à souligner le temps nécessaire pour unir des organisations de cette taille et au degré de complexité aussi important. Les seules années 2016 et 2017 n'ont pas été suffisantes pour achever les fusions. Ce chantier s'étalera probablement sur la majeure partie du mandat 2015-2021 et doit être considéré comme encore ouvert.

*« L'ensemble de la réorganisation a pris deux ans, le nouvel organigramme a été arrêté au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Je n'ai pas le sentiment qu'on ait pris notre temps. Deux ans pour reconstituer des collectifs de travail, bâtir des projets de service, repositionner l'ensemble des agents dans la nouvelle organisation, c'est très peu ! ».*

*« La fusion est un grand chantier dont il était illusoire de penser qu'elle serait faite en deux ans. »  
« On ne peut pas avoir abouti en seulement deux ans et demi. »*

<sup>7</sup> Les prochaines élections professionnelles des représentants du personnel de la fonction publique territoriale sont prévues le 6 décembre 2018. Elles ont pour objet le renouvellement des élus des commissions administratives paritaires, des comités techniques et des commissions consultatives paritaires.

<sup>8</sup> « Budget annulé : un camouflet pour la Région Auvergne-Rhône-Alpes », *La Gazette des communes*, 23 mai 2018

sondage de février 2018 qui montre que 83 % des personnes interrogées souhaitent que l'Alsace retrouve un statut de collectivité territoriale et que 67 % voulaient qu'elle sorte de la Région Grand Est<sup>9</sup>

### III.3 – Les gains et les effets positifs des fusions

#### III.3.1 – Une expérience professionnelle inédite et stimulante

La fusion des régions est une période professionnelle atypique qui a été décrite, par ceux qui l'ont vécue, comme une expérience inédite, unique à l'échelle d'une vie professionnelle. Au cours des entretiens, plusieurs personnes sont allées en ce sens dans plusieurs conseils régionaux. Elles avaient en général conscience de participer à quelque chose d'historique, ce qui s'est traduit par un regain de motivation, contrebalançant l'augmentation de la charge de travail et la fatigue fréquemment décrite par ailleurs :

- « Une mission passionnante. »
- « Vous construisez, dans votre domaine, ce que va devenir la nouvelle région. »
- « Une formidable dynamique, une source de motivation professionnelle. »
- « Un chantier palpitant, unir ces deux régions est un vrai challenge. »
- « La fusion, un exercice intellectuel et managérial intéressant. »

Parce qu'il s'agit également d'une période d'incertitudes, les années 2016 et 2017 représentent aussi, pour les cadres qui ont participé à la fusion des conseils régionaux une expérience ambivalente, marquée par un degré élevé d'intérêt professionnel mais aussi par la fatigue et le stress. A cela s'ajoute un manque d'accompagnement ressenti par certains, qui auraient aimé avoir plus de directives pour conduire un tel processus :

« Une expérience professionnelle inédite. Physiquement fatigant ... mais très intéressant. »

Le processus de fusion en lui-même, qui a mobilisé dans chaque région des agents à temps plein pendant plusieurs mois, ainsi que les nouvelles compétences et les nouvelles fonctions développées, ont fait naître, à la faveur des réorganisations, des occasions de mobilités professionnelles dont certains agents ont pu bénéficier. Plusieurs membres de direction générale ont fait référence à des cadres intermédiaires qui se sont impliqués dans le projet et y ont trouvé une source de motivation professionnelle.

- « La fusion a été une belle opportunité de questionnement professionnel sur les pratiques, mais aussi une formidable redynamisation et motivation personnelle. »
- « J'ai vécu la fusion comme l'opportunité de changer de métier. »
- « Une belle opportunité pour quelqu'un qui a envie de vivre autre chose. »

Enfin, la période a été marquée par une montée en compétence dans plusieurs cas. Un grand nombre d'agents a eu accès à des formations : dans la majorité des régions, un besoin de formation pour accompagner la fusion avait été anticipé et identifié permettant au moins aux encadrants de bénéficier de formation à leur prise de fonctions (chefs de service, directeurs, directeurs généraux adjoints).

Dans certaines régions, un effort de formation a aussi été fait en direction du personnel travaillant dans les lycées. Les formations étaient destinées à accompagner la montée en compétence des managers et à repérer les fragilités internes pour intervenir rapidement. La formation des agents a parfois été confiée à des cabinets extérieurs comme en Normandie où des cabinets indépendants ont formé près de 120 managers en trois jours avec un travail sur les valeurs, le mode de management avec comme objectif central la naissance d'une culture commune.

En visant ce même objectif, un grand nombre de séminaires a été organisé dans quasiment toutes les régions pour favoriser les rencontres, les échanges et la connaissance mutuelle. Ces séminaires pouvaient impliquer la direction générale uniquement, l'ensemble des cadres ou un nombre plus grand d'agents de la collectivité.

- « Les directeurs sont des experts et pas des managers, la formation doit les accompagner dans cette transition. »
- « 50% du personnel ayant changé de fonction en 2016, il était impératif d'accompagner les agents et, pour cela, former les managers. »

<sup>9</sup> Sondage IFOP pour le Club Perspectives alsaciennes réalisé auprès d'un échantillon de 1 002 personnes, « L'Alsace n'a toujours pas digéré son intégration dans le Grand Est », Patrick Roger, *Le Monde*, 15 septembre 2018

### III.3.2 – Une fenêtre d'opportunité pour moderniser l'administration

En lien avec les nouvelles stratégies politiques décidées par les élus, les regroupements de régions ont marqué une rupture dans les politiques publiques des régions. Plusieurs régions ont sensiblement fait évoluer leurs dispositifs. C'est particulièrement le cas en matière de développement économique.

*« La fusion a obligé à remettre à plat les dispositifs, et ça c'est très positif. »*  
*« C'est l'occasion unique de repenser le fonctionnement de l'administration. »*

Plusieurs cadres interrogés ont insisté sur la dynamique de changement qui était née avec la fusion de la région et les nouveaux projets que cette période a permis de développer.

*« L'union des régions a apporté une formidable dynamique. »*

Les fusions ont ouvert la possibilité aux régions de se lancer dans des démarches de modernisation, de faire des innovations en matière de dispositifs ou de gestion, d'expérimenter de nouvelles solutions en fonction des contextes locaux, des priorités politiques et du volontarisme de l'administration. Si certaines personnes auditionnées se sont montrées prudentes sur le lien qui existerait entre fusions de régions et économies budgétaires, affirmant parfois que les fusions avaient plutôt pour effet de créer des coûts nouveaux à court terme, d'autres ont affirmé que c'est par le biais de ces démarches innovantes que les conseils régionaux pourront se montrer plus efficaces et faire des économies à moyen et à long terme. La région Nouvelle-Aquitaine s'est ainsi dotée d'une mission chargée de la modernisation de l'administration régionale, rattachée au DGS et s'inspirant de l'ancien Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP – services du premier ministre). C'est aussi ce qu'a fait la région Auvergne-Rhône-Alpes avec la mission « Convergence ».

*« Une occasion unique de se moderniser et de faire des choix politiques en prenant en compte les coûts de gestion et revoir les processus de travail qui permettront de réaliser des économies à terme. »*

### III.3.3 – L'atteinte d'une taille critique permettant l'aboutissement de grands projets

Les regroupements font des nouvelles régions des collectivités plus imposantes, dotées de moyens financiers plus importants et dont les périmètres décuplés permettent de conduire des projets à une autre échelle, ce qui est perçu comme un facteur positif par les nouvelles équipes de cadres.

*« La fusion a contribué à faire de la nouvelle région un outil plus efficace et plus puissant que les deux petites régions qui existaient auparavant. »*  
*« Les gens commencent à comprendre que la grande région leur bénéficie. »*

Le fait que les régions s'occupent désormais des transports scolaires et interurbains par autocars leur permet de monter en puissance dans la gestion des transports du quotidien. En région Grand-Est, la fusion et le transfert de la compétence transport scolaire et interurbain permet une meilleure gestion des réseaux de transport à l'échelle de la grande région. Des doublons ont été identifiés entre les dessertes proposées par train par la SNCF et par les autocars auparavant départementaux sur les mêmes itinéraires. Ils ont été supprimés pour redéployer les moyens là où ils étaient plus utiles.

*« On dé-doublonne des lignes, on organise le transport routier de façon plus complémentaire avec le réseau ferroviaire [...] on n'a pas attendu d'écrire notre stratégie pour faire les transferts mais tout cela s'alimente. »*

L'accroissement du poids financier, avec un budget s'élevant parfois à 3 milliards d'euros par an, permet aussi aux régions d'investir dans de grands projets d'investissement qu'il aurait été beaucoup plus difficile de conduire avec les anciens périmètres. Ainsi, la Normandie va assurer la gestion du réseau des trains *Intercités* à compter de l'année 2020 et investit dans la rénovation du réseau ferré normand. La région Auvergne-Rhône-Alpes finance et assure la maîtrise d'ouvrage du dédoublement de la route nationale 88 entre Yssingeaux et Le-Puy-en-Velay dans le but de désenclaver le département de la Haute-Loire, alors même que les routes ne font pas partie des compétences du conseil régional. Les Hauts-de-France investissent aussi dans plusieurs projets d'infrastructures de transport : la ligne de chemin de fer Paris-Maubeuge, le canal Seine Nord Europe, ou encore la modernisation de la route nationale 2 qui relie Paris à la frontière belge.

### III.3.4 – Des régions dont la nature a été profondément transformée

Le plus grand périmètre des nouvelles régions et les nouvelles compétences sous la forme de services aux usagers, comme par exemple le transport scolaire et interurbain, transforment la nature des missions des conseils régionaux et donc leur identité. Les régions, qui étaient auparavant des collectivités stratégiques, chargées d'élaborer des schémas et des plans stratégiques qui s'inscrivaient dans le temps long, doivent désormais produire des services aux usagers (citoyens et entreprises), ce qui implique de se doter de nouvelles compétences. Les régions sont également davantage gestionnaires et doivent rendre compte de leurs actions aux citoyens comme à leurs partenaires.

*« Avant, la région était une collectivité à caractère stratégique, avec ses nouvelles compétences, la région devient une collectivité de proximité, ce qui n'est pas sans poser de problème pour un territoire grand comme l'Autriche ».*

*« Les régions, avec les derniers transferts de compétences, voient leur ADN changer radicalement. Alors qu'elles étaient des petites collectivités avec une grosse capacité d'investissement, elles gèrent désormais les lycées, l'apprentissage, les transports scolaires et interurbains, les TER, elles deviennent progressivement des collectivités opérationnelles et c'est très différent, dans la relation aux territoires comme en matière de gouvernance. »*

La fusion fait ainsi passer la Région d'une administration de mission à une nouvelle forme de collectivité locale. Elle est désormais mieux outillée pour construire un projet stratégique pour le territoire et défendre ses intérêts. Les conseils régionaux deviennent de plus en plus des aménageurs de vastes territoires, comme l'illustre par exemple la création d'une délégation au nom évocateur en région Nouvelle-Aquitaine, la délégation de l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). En région Hauts-de-France, la territorialisation et le développement des services à la population sont les deux faces de la transformation de la nature de la région :

*« On était dans du "B to B" et on a insufflé une culture "B to C"<sup>10</sup>, le fait d'avoir affiché clairement une direction de la proximité c'est presque antinomique avec ce qu'était traditionnellement une région. »*

Enfin, en matière de gouvernance locale, les nouvelles régions disposent d'un poids bien plus important qu'auparavant dans les relations qu'elles entretiennent avec l'Etat et les collectivités locales. Grâce à la CTAP, leur voix devient centrale dans la répartition des compétences entre acteurs publics, même si cet outil est utilisé de façon inégale selon les territoires. Par leurs compétences en matière d'écriture du SRDEII, d'aide aux entreprises, de formation et d'apprentissage, les régions entretiennent des liens étroits avec les entreprises et sont des acteurs publics de premier plan dans la relation avec le secteur privé.

*« La fusion a contribué à faire de la nouvelle région un outil plus efficace et plus puissant que les deux petites régions qui existaient auparavant. »*

<sup>10</sup> « B to B » et « B to C » signifient respectivement "business to business" et "business to consumer" et font référence à deux modèles d'entreprise, le premier centré sur la vente auprès d'autres entreprises, le second centré sur l'offre de services auprès de clients particuliers.

DÉCENTRALISATION

26

18 octobre 2018

**Fusion départements-métropoles : Gérard Larcher contre une « solution unique »**

Alors que le gouvernement a cherché à pousser à la fusion de cinq départements et leurs métropoles sur le périmètre de ces dernières, le président du Sénat, Gérard Larcher, a demandé hier à l'exécutif de revoir sa copie et de « miser sur les projets des territoires », en acceptant de ne pas « imposer une solution unique venue du centre ».

« On ne peut pas d'un côté prôner, dans la révision constitutionnelle, le droit à la différenciation, et de l'autre laisser Bercy et la DGCL toiser tout le monde en faisant fi des collectivités locales », a martelé Gérard Larcher, invité par l'Assemblée des départements de France à s'exprimer en clôture d'une conférence dédiée au sujet.

« Il faut abandonner l'idée du mariage forcé. Le modèle de Lyon n'est pas reproductible ! Il faut plutôt s'inspirer du modèle collaboratif que nous sommes en train de mettre en place en Loire-Atlantique », a renchéri le président de son conseil départemental, Philippe Grosvalet, qui s'est exprimé aux côtés des présidents des quatre autres départements concernés (Nord avec Lille, Haute-Garonne avec Toulouse; Alpes-Maritimes avec Nice, Gironde avec Bordeaux). D'autant que plusieurs présidents de métropoles, à Lille, Nantes ou Bordeaux, ont mis en doute le bien-fondé de la fusion.

Le président du conseil de Gironde, Jean-Luc Gleyze, a assuré « qu'on est capable de travailler à deux, notamment grâce aux conventions territoriales d'exercice concerté des compétences, plutôt que de tout fracturer et de voir les métropoles se replier sur elles-mêmes, comme des trous noirs ». Il a mis en avant « l'accentuation des fragilités sociales » dans les périphéries de son département, et remis en cause le modèle métropolitain de développement des territoires : « Le seul ruissellement que l'on observe, c'est celui d'un sentiment d'abandon des territoires ruraux ! »

Le 13 octobre, Jean-Luc Gleyze a rassemblé les opposants à ce projet de fusion devant le siège du conseil départemental de Gironde. Gérard César, maire de Rauzan et président de l'association des maires du département, a soutenu cette initiative qui a réuni, selon ses chiffres, 200 à 300 maires, soit la moitié des maires du département. « Nous ne sommes pas à Lyon ici, la Gironde est le plus grand département de France et n'a rien de comparable avec le département du Rhône. Cette fusion, si elle a lieu, n'est pas dans l'intérêt des habitants : tout serait centralisé à Bordeaux et les services publics se trouveraient de plus en plus éloignés des habitants. »

Un sentiment partagé par nombre de départements, car les points de tension au niveau local comme national ne manquent pas : en plus de la question des métropoles, il y a celle du financement des allocations de solidarité (AIS) et des mineurs isolés (MNA), « dont l'afflux a augmenté de façon considérable depuis le mois d'août », a relaté Dominique Bussereau, président de l'ADP. Il y a surtout la refonte de la fiscalité locale, et la question brûlante de la compensation de la taxe d'habitation, un « test majeur » pour Gérard Larcher, rappelant que les « scénarios actuels fragilisent particulièrement les départements » (lire *Maire info* du 5 juillet).

D'où la nécessité de « revoir en profondeur le fonctionnement de la conférence nationale des territoires (CNT), où le dialogue promis s'est trop souvent transformé en leçon gouvernementale. Il faut qu'elle devienne une vraie instance de concertation construite avec toutes les associations d'élus, les délégations parlementaires, et surtout ne pas jouer les collectivités les unes contre les autres », a insisté le président du Sénat.

« Je crois que c'est ce que le président de la République a promis mardi », a affirmé Gérard Larcher, assurant qu'Emmanuel Macron et le gouvernement ont « pris conscience que les relations entre l'exécutif et les collectivités territoriales étaient terriblement dégradées. »

Réagissant enfin à la nomination de Jacqueline Gourault (lire *Maire info* du 17 octobre), Gérard Larcher a délivré un « a priori de confiance ». « Elle connaît les sujets, elle est empreinte de ce qu'est la responsabilité de représenter les collectivités et la République. Quant à Sébastien Lecornu, c'est un ancien président de département, maire », a-t-il ajouté. S'exprimant enfin sur le transfert de la DGCL à Bercy, il a déclaré qu'il

s'agissait « de bon sens, un acte positif que nous avons souhaité ».

## La fusion des régions coûte de l'argent

Thème : / Source : L'Ardennais, le 14/11/2018

27

### 1- Relative maîtrise des dépenses de fonctionnement

La fusion des régions devait servir à réaliser des économies d'échelle donc à réduire les frais de fonctionnement. Selon le rapport de la fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFrap), les dépenses des Hauts-de-France, résultat de la fusion entre la Picardie et le Nord Pas-de-Calais, sont en hausse de 10% entre 2016 et 2017. Les Hauts-de-France détiennent même la dépense réelle de fonctionnement la plus élevée de l'Hexagone avec 363€ par habitant. Le Grand Est, qui a réuni la Champagne-Ardenne, la Lorraine et l'Alsace, affiche une hausse de 15% de ses dépenses de fonctionnement. C'est mieux que la Bretagne (+34%) mais c'est bien moins bien que l'Île-de-France qui a réussi à dépenser moins pendant la même période (-1%). «Après la fusion, nous nous sommes retrouvés avec des élus qui ont dû beaucoup se déplacer d'une ancienne région à l'autre, ce qui a eu un coût. Depuis quelque temps, nous avons engagé des mesures qui visent à réduire ce type de frais. En parallèle, nous avons mis fin à certaines pratiques ici et là qui coûtaient trop cher. Des économies sont donc à venir dans les prochains budgets», répond-on au Grand Est. Les hausses sont en partie liées à la récupération, en 2017, de deux compétences jusqu'alors attribuées aux départements, à savoir: les transports interurbains et scolaires et l'attractivité économique. Sans le volet transport, la région Hauts-de-France céderait à l'Occitanie sa place de plus dépensière de France par habitant. Dans le Grand Est, la récupération du transport non urbain et scolaire représente une charge supplémentaire de 260 millions d'euros: «La hausse de nos dépenses de fonctionnement n'est plus que de 0,91% si on enlève cette nouvelle compétence.» Sur le sujet plus précis des dépenses de personnel, les Hauts-de-France sont l'une des deux régions françaises qui ont réussi à ne pas les faire progresser. Elles s'élèvent à 61 euros par habitant. Celles du Grand Est ont augmenté de 2%, elles représentent 50euros par habitant. On peut conclure à une relative maîtrise des dépenses de la part de nos deux grandes

régions depuis leur création, mais pas encore à des économies.

### 2- Les investissements fondent dans les Hauts-de-France

Les dépenses d'investissement du Grand Est sont en hausse de 13% depuis la fusion. Elles ont principalement concerné le renouvellement de la flotte des trains qui avaient, pour certains, un âge canonique. Les investissements des Hauts-de-France n'ont progressé que de 1%. Selon le rapport, «cela correspond à un engagement de redressement budgétaire de la collectivité: cette contraction concerne l'administration générale, l'enseignement supérieur, les lycées et les transports».

### 3- Comment faire des économies

La fondation iFrap suggère pour chaque grand chef de dépense de s'aligner sur la région qui débourse le moins pour réussir à faire des économies. Ainsi il faudrait copier la région Auvergne Rhône-Alpes en matière de formation professionnelle et l'Île-de-France en matière d'apprentissage car elle «ne dépense que 3006 euros par apprenti» (la moyenne est de 3895euros). La région Pays de la Loire serait à imiter pour faire baisser les dépenses dans les lycées. Elle dépense 998 euros par élève (1132 euros de moyenne nationale). La région Hauts-de-France peut servir de modèle pour les transports car c'est elle qui dépense le moins (300000€ par million de passagers-km contre 700000 en Normandie). «On peut estimer qu'en s'approchant de la dépense observée dans les Hauts-de-France, les régions métropolitaines (hors cas particulier de l'Île-de-France) pourraient parvenir à plus de 1,5 milliard d'euros d'économies», avance la fondation qui n'hésite pas à proposer de remplacer les trains par des cars pour parvenir aux objectifs financiers.

Catherine Frey

0gq-  
htiiJsiW9d\_Cmr0oglnj7tTKgtfwheqDSjuIC  
wvg0fO8JBlidD2jt2JI4CAgyMDhl

## Nouvelle-Aquitaine : la fusion des Régions a entraîné une hausse des dépenses

La Nouvelle République - Publié le 15/11/2018 à 04:55 | Mis à jour le 15/11/2018 à 10:32

### **La fusion de l'Aquitaine, du Limousin et du Poitou-Charentes n'a pas permis de faire des économies. Elle a au contraire provoqué une hausse des dépenses.**

La fusion du Poitou-Charentes avec l'Aquitaine et le Limousin a-t-elle permis de faire des économies ? Près de trois ans après la création de la Nouvelle-Aquitaine, la réponse est clairement non. A-t-elle pour autant entraîné un dérapage des dépenses comme celui récemment mis en évidence par Radio France en Occitanie ? Non plus.

Globalement, l'effet de la réforme territoriale sur les finances régionales reste cependant négatif avec des dépenses de fonctionnement en hausse, des dépenses d'investissement en baisse et un recours à l'emprunt plus important.

#### ➤ Les dépenses de personnels

Côté fonctionnement, les dépenses de personnel ont bondi avec l'harmonisation des régimes indemnitaires des agents des trois anciennes collectivités : l'effort budgétaire s'élève à 17,9 millions d'euros par an pour la collectivité, dont 14,4 millions pour le seul alignement sur le régime picto-charentais des indemnités des agents de catégorie C qui travaillent dans les lycées.

« Cela représente 180 euros de plus par mois pour les agents de l'ex-Aquitaine et de l'ex-Limousin », précise Aurélie Cohen-Langlais, secrétaire générale de l'UNSA, qui pointe pour sa part la généralisation des primes d'encadrement et la coûteuse multiplication des niveaux de hiérarchie.

« On a réduit les dépenses sur les politiques pour augmenter celles des ressources humaines », regrette Olivier Chartier, président LR de la commission des finances, en soulignant la "rigidité de cette masse salariale qui dépend de la fonction publique".

Les dernières augmentations du point d'indice des fonctionnaires territoriaux décidées sous la présidence de François Hollande représentent par ailleurs une hausse de 1,28%. "Soit 4,6 millions d'euros", selon la Région.

#### ➤ Le passif de Poitou-Charentes

La fusion a également été marquée par la révélation des dérives financières de l'ex-Région Poitou-Charentes : des pratiques budgétaires irrégulières, entre 111 et 132 millions d'euros d'impayés de 2015 et 46 millions d'euros d'emprunts à risque potentiellement toxiques. L'augmentation des dépenses de fonctionnement, dès la première année, s'explique ainsi en grande partie par la gestion de cet héritage.

« Sans ces passifs exceptionnels de plus de 82 millions d'euros en 2016, nos dépenses de fonctionnement auraient en réalité baissé de près de 45 millions d'euros », précise Andréa Brouille, vice-présidente PS aux Finances.

### ➤ De nouvelles compétences

Cette même réforme territoriale a par ailleurs confié aux Régions de nouvelles compétences, en particulier la gestion des transports scolaires et interurbains auparavant dévolue aux Départements. « Sans ce transfert, les dépenses de fonctionnement auraient été stables en 2016 et elles auraient même baissé de 15 millions d'euros en 2017 », ajoute Andréa Brouille.

### ➤ Le coût de la démocratie

Le barème des indemnités étant établi en fonction de la population, la Région a appliqué le régime en vigueur en Aquitaine à l'ensemble de 183 élus de la Nouvelle-Aquitaine (soit 2.338,63 € net par mois pour un conseiller régional de base). Le nombre de présidents et de vice-présidents ayant été divisé par trois, la facture globale baisse néanmoins de 211.000 € par an. L'enveloppe annuelle dédiée aux indemnités, aux frais et à la formation des élus a tout de même augmenté de 1,7 million d'euros.

Contrairement à l'Occitanie qui loue à grands frais le parc des expositions de Montpellier pour y organiser une plénière sur deux, toutes les sessions de la Nouvelle-Aquitaine ont lieu à Bordeaux. Seules les commissions permanentes qui rassemblent une soixantaine d'élus se tiennent également en alternance à Poitiers et à Limoges.

### ➤ Quelques économies

La Région Nouvelle-Aquitaine met quelques économies dans la balance : 3,7 millions d'euros en trois ans dont 2,7 millions sur les marchés d'assurances et près de 900.000 € sur les frais d'affranchissement et les télécommunications. Sans oublier la cession de biens immobiliers devenus inutiles pour plus de 10 millions d'euros, dont 4,4 millions pour la seule Maison du Limousin à Paris. Elle reconnaît cependant un surcoût lié aux investissements pour la visioconférence.

Les frais de déplacement remboursés aux agents ont également fortement augmenté : de 530.000 euros en 2015 à environ 800.000 euros en 2017 et 2018. Le nombre de déplacements en train a doublé entre 2016 et 2017, passant de 11.000 à 20.000, pour un coût annuel de 530.000 euros en 2015, avant la fusion, à 900.000 euros en 2017.

### ➤ Des recettes en berne

Les recettes dynamiques de la CVAE (ex-taxe professionnelle) permettent de compenser la baisse des dotations de l'État. Les ressources de la Région stagnent donc depuis trois ans. Pour continuer à investir 800 millions d'euros par an, elle a davantage recours à l'emprunt.

« L'encours de la dette qui était de 1,8 milliard en 2015 devrait atteindre 2,7 milliards en 2021, s'inquiète Olivier Chartier (LR). D'une région Aquitaine assez exemplaire avec une capacité de désendettement de 2,6 années avant la fusion, on va se retrouver à 7 ans à la fin du mandat. » Il est vrai que la capacité de désendettement du Poitou-Charentes s'était envolée à 18,9 années en 2015.

### ➤ L'ère de la rigueur

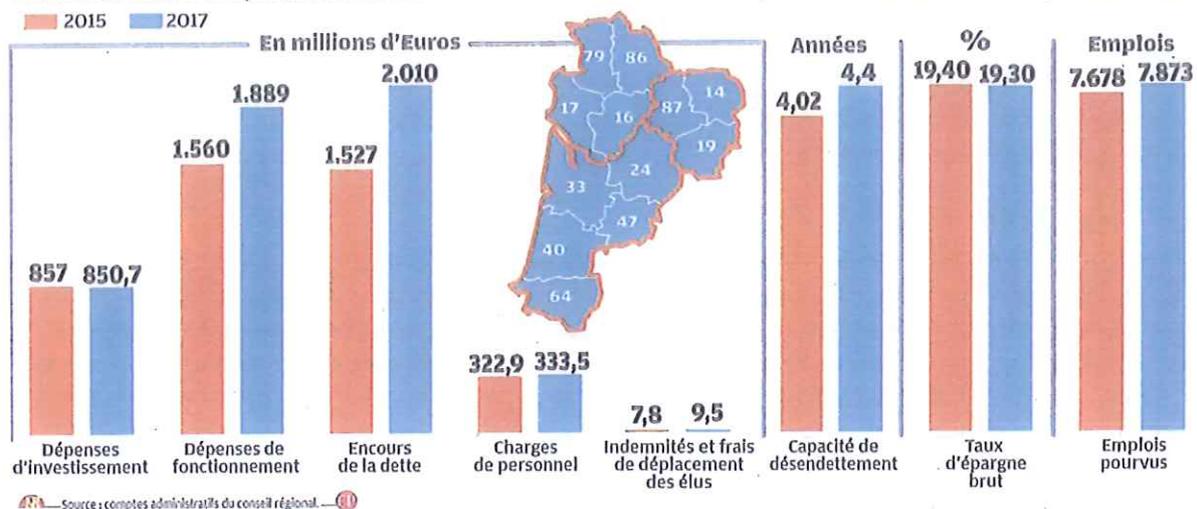
La Région s'est engagée auprès de l'État à plafonner la hausse de ses dépenses de fonctionnement à 1,2 %. Tous les budgets vont donc baisser (en moyenne de 4%) à l'exception de ceux de la culture (pour financer la Méca à Bordeaux) et des lycées. L'opposition réclame un effort sur les frais de l'administration.

« Cela ne représente que 18 % des dépenses de fonctionnement totales, rappelle la vice-présidente PS aux Finances. Les dépenses de fonctionnement, ce sont des trains qui roulent, ce sont des lycées... »  
 Le président LR de la commission des Finances en convient : « Cette fusion a créé des surcoûts significatifs mais il y a une réelle volonté de maîtriser les dépenses de fonctionnement. »

C'est le défi des trois prochaines années.

### L'impact financier de la fusion des Régions

Données cumulées de l'Aquitaine, du Limousin et du Poitou-Charentes en 2015 comparées à celles de la Nouvelle-Aquitaine en 2017

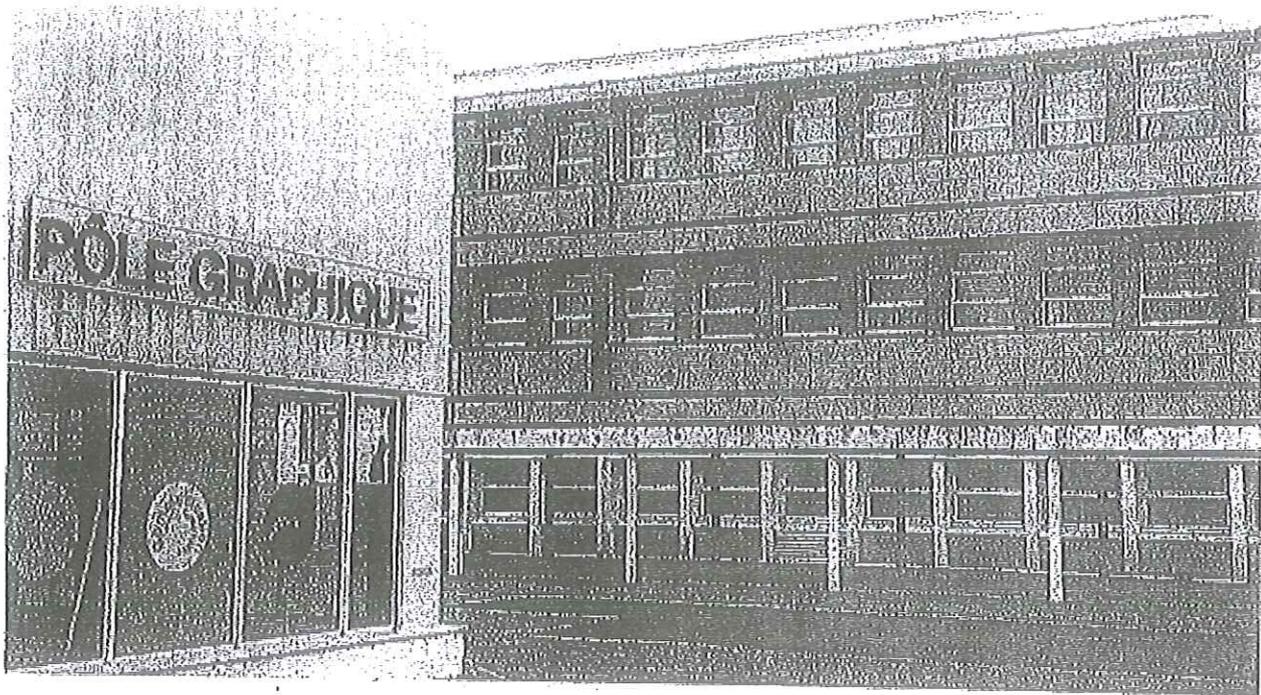


---

**PRÈS DE 11,5 MILLIONS D'EUROS D'ÉCONOMIES  
RÉALISÉS PAR LA RÉGION NORMANDIE DEPUIS LA  
FUSION**

LE 21 FÉVRIER 2019

La fourniture d'énergie des lycées est au cœur des économies réalisées par la Région. C'est notamment l'exemple du lycée Paul Cornu de Lisieux qui vient de bénéficier d'importants travaux financés à hauteur de 3,1 millions d'euros, qui se traduiront, à terme, par une réduction de 30% des dépenses d'énergie pour l'établissement.



## LES LYCÉES NORMANDS MISENT SUR LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE

La Région a financé les travaux du lycée Paul Cornu pour un montant de **3,1 millions d'euros** dans le cadre du programme « Lycée du futur », dont **770 000 euros pour améliorer l'isolation thermique du bâtiment**. Les travaux ont commencé en juillet 2017 et se sont achevés en décembre 2018. Ce chantier avait notamment pour objectif de mettre en place un bardage isolant sur les bâtiments, d'isoler les combles et de rénover les 760 fenêtres et portes du lycée.

Depuis la fin des travaux, une baisse de 20% des consommations a d'ores et déjà été constatée par rapport à l'année 2016. A terme, les économies d'énergie réalisées devraient atteindre **30%, soit près 80 500 euros par an**.

Neuf autres lycées sont d'ores et déjà concernés par des chantiers de ce type :

- Lycée Chartier à Bayeux (appel d'offres des travaux en cours)
- Lycée Jooris à Dives-s/Mer (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- Lycée Guibray à Falaise (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- EREA Robert Doisneau à St- Lô (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- Lycée agricole de Coutances (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- Lycée agricole de Saint Lô (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- Lycée Monnet à Mortagne (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- Lycée Napoléon à l'Aigle (étude en cours par l'équipe de Maîtrise d'œuvre)
- Lycée F. Tristan à la Ferté Macé (chantier en cours, livré en mars 2020)
- Centre Sportif de Normandie à Houlgate (consultation en cours pour choisir l'équipe de Maîtrise d'œuvre)

- Lycée Françoise de Grâce au Havre (consultation pour choisir l'équipe de Maitrise d'œuvre)

## 11,5 MILLIONS D'EUROS D'ÉCONOMIES DEPUIS LA FUSION

Les travaux de rénovation énergétique et la mutualisation de la fourniture d'énergie pour les lycées constituent la plus grosse source d'économie réalisée par la Région Normandie depuis la fusion :

- **3,2 millions d'euros d'économies** suite à la généralisation du recours à la mutualisation des achats
- **400 000 euros d'économie** lié à une analyse des chantiers nécessitant le recours au concours de maîtrise d'œuvre et à la modification des modalités de désignation de lauréats
- **191 000 euros** du fait du recours à l'Union des groupements d'achats publics (UGAP) pour l'achat de matériels

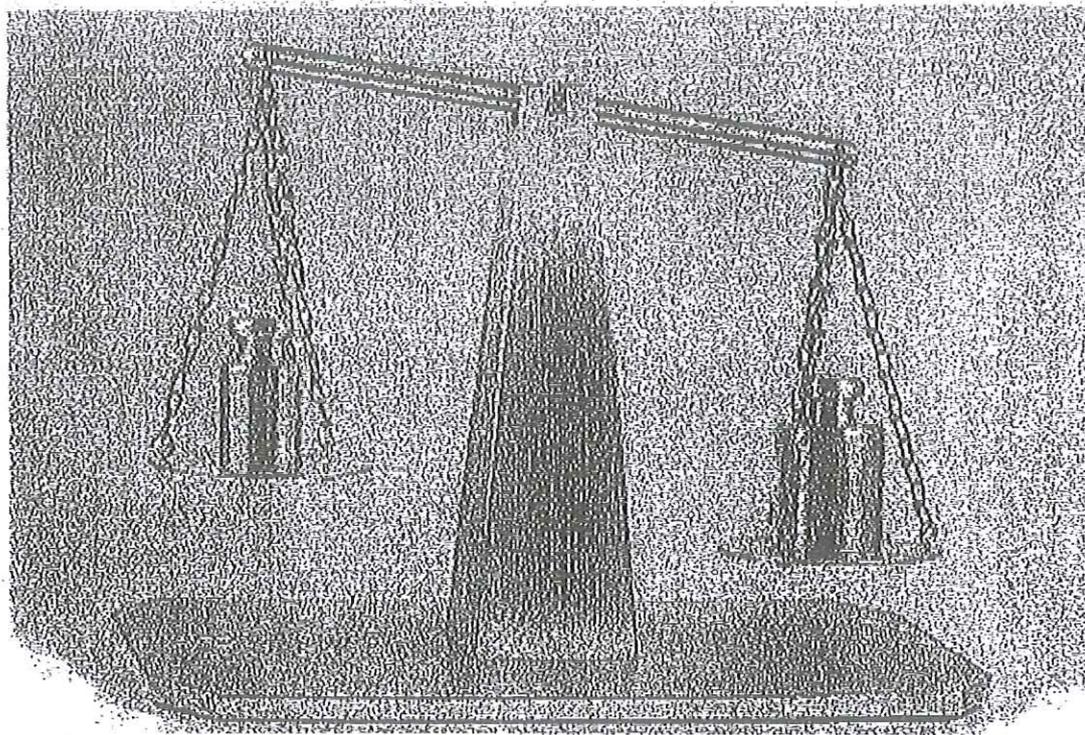
Adresse de l'article <https://www.lagazettedescommunes.com/602763/fusion-des-regions-le-compte-n-y-est-pas-encore/>

## ECONOMIES

### Fusion des régions : le compte n'y est pas encore

Laura Fernandez Rodríguez | A la une | Actu experts finances | France | Publié le 25/01/2019

**Trois ans après la naissance des treize régions qui ont redessiné la France métropolitaine, la fusion ne semble pas achevée, occasionnant certains surcoûts. Pourtant, les régions ont fait la preuve de la maîtrise de leurs dépenses.**



« A moyen terme, entre cinq et dix ans, en faisant des économies d'échelle, en supprimant les chevauchements de compétences, les doublons, on peut arriver à une dizaine de milliards d'euros d'économies », assurait le secrétaire d'État à la Réforme territoriale, André Vallini, en 2014. Au regard des chiffres disponibles, force est de constater que les économies espérées ne sont pas (encore ?) au rendez-vous. Car le redécoupage de la France métropolitaine, passée de 22 à 13 régions au 1<sup>er</sup> janvier 2016, ne s'est pour l'instant pas traduit par une baisse des dépenses.

Selon le rapport du think tank libéral Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (Ifrap) paru en octobre dernier sur le sujet, les dépenses réelles de fonctionnement des régions s'élèvent en moyenne à 293 euros par habitant et elles ont grimpé de 11 % entre 2016 et 2017, hors Corse. Ce sont les Hauts-de-France qui arrivent en tête avec 363 euros par habitant (+ 10 %). L'Occitanie, elle, se situe à 254 euros par habitant, si l'on neutralise l'impact des fonds structurels sur les dépenses de fonctionnement des régions, ce que l'Ifrap avait omis de faire dans un premier temps (l'Occitanie est la seule région qui avait passé les fonds structurels reçus en dépenses de fonctionnement, quand les autres régions métropolitaines les avaient comptés en dépenses d'investissement, ndr).

## Réécriture des organigrammes

Pourtant, il n'y a pas là matière à parler de mauvaise gestion, puisque les régions ont réussi à contenir la hausse de leurs dépenses. Car il faut enlever à ces chiffres l'impact de la loi « Notre ». « Hors transferts de charges liés aux nouvelles compétences transport, les régions ont contenu l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement, qui s'est limitée à 126 millions d'euros (+ 0,71 %) en 2017. Cette hausse paraît d'autant plus limitée au regard de l'inflation constatée en 2017 qu'une partie des régions était exposée aux risques de surcoûts liés aux fusions engagées en 2016, exigeant notamment l'harmonisation des dispositifs d'intervention et l'intégration des structures administratives », estime même la Cour des comptes, dans son dernier rapport sur les finances publiques locales publié en septembre 2018.

- Tirez-vous un bilan positif de la fusion des régions ? [1]

Ces réorganisations ont été de réels défis à mener pour les régions, en particulier pour les fonctions support, chaque entité devant harmoniser les outils et logiciels qui pouvaient exister de part et d'autre. « Une des adaptations les plus compliquées a été l'harmonisation des dispositifs informatiques de la région », confie d'ailleurs Alain Rousset, président (PS) de la région Nouvelle-Aquitaine. Quant à la réécriture des organigrammes, elle ne semble pas non plus totalement achevée aujourd'hui. Si l'on en croit le rapport de la chambre régionale des comptes de la Nouvelle-Aquitaine paru en décembre 2018, « l'organigramme [...] repose sur une structuration en huit pôles de tailles assez hétérogènes. Leur articulation [...] est perçue par la chambre comme peu claire et sans doute peu pérenne. A la fois complexe et éclatée, reposant sur un nombre élevé de postes d'encadrement, en particulier de haut niveau, cette structuration paraît avoir cherché à concilier l'objectif d'efficacité avec les contraintes liées à la fusion des organisations antérieures. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que cette première organisation, mise en place dans le contexte spécifique de la fusion, est en amélioration constante et qu'une deuxième étape sera enclenchée d'ici à la fin du mandat », note toutefois la chambre. Quant aux premières économies tirées de la fusion, elles commencent à être visibles, notamment sur les marchés d'assurance et de télécommunications.

## Effectifs stables

Dans son rapport de septembre 2018 sur les finances publiques locales, la Cour des comptes pointe également des efforts d'économies sur la masse salariale. « En supposant inchangé le GVT [glissement vieillesse-technicité], on peut estimer que les régions ont globalement conservé des effectifs stables en 2017, y compris l'intégration de personnels supplémentaires au titre de leurs nouvelles compétences, estimés à environ 900 agents. Il apparaît donc que, hors impacts des transferts de compétences et des décisions de l'Etat, les régions ont poursuivi en 2017 la maîtrise de leur masse salariale et notamment de leurs effectifs, mise en œuvre l'année précédente », conclut la cour. Ces résultats encourageants ne permettent cependant pas (encore) de conclure à un bilan positif.

## Des surcoûts pendant plus de cinq ans ?

« Affirmer que la masse salariale est maîtrisée ne dit pas si les régions fusionnées sont en ordre de bataille et ont des résultats concrets », met ainsi en garde Marie-Joëlle Thenoz, consultante spécialisée en conseil auprès du secteur public au cabinet Wavestone. A l'époque de la fusion, elle avait estimé que celle-ci générerait des surcoûts pendant au moins cinq ans, « notamment parce que l'on nivelle toujours par le bas la fiscalité et par le haut les rémunérations et les dispositifs ». « Je dirais que ce sera même plus », confie-t-elle aujourd'hui. « La fusion n'est pas encore digérée. Nous n'en sommes pas encore au retour sur investissement. Les aspects économiques purs ne peuvent se détacher de l'énergie déployée pour recréer les liens, mettre en place un nouveau fonctionnement. Je pense que cela a été géré bien plus au consensus que comme un vrai projet de transformation, comme on peut en mener dans le privé. Une fusion dans le privé nécessite d'arriver à des résultats le plus rapidement possible. Là, on a cocooné les collaborateurs, même si, bien sûr, cela dépend de la culture de chaque région », estime la consultante.

- Trois ans après la loi NOTRe, le new deal du développement économique [2]

Si des régions comme l'Occitanie ont en effet opté pour une harmonisation des régimes Indemnitaires par le haut, ce n'est pas le cas pour toutes. La région Hauts-de-France, par exemple, s'y est refusée. « Cela a été l'une de nos difficultés. Pour des raisons financières, nous faisons aujourd'hui coexister trois régimes Indemnitaires distincts : celui de Nord - Pas-de-Calais, plus favorable, celui de la Picardie, ainsi qu'un troisième à destination des agents nouvellement recrutés dans les Hauts-de-France. Ce qui n'est pas satisfaisant, puisque ces agents effectuent le même travail sans avoir le même régime Indemnitare, mais nous ne pouvions pas faire autrement », relate Brigitte Fouré, vice-présidente (NC) de la région Hauts-de-France chargée du personnel et de la fusion.

Enfin, l'harmonisation des politiques publiques elles-mêmes doit être regardée avec attention. « Parfois, les surcoûts sont davantage liés à l'harmonisation des politiques publiques qu'à l'harmonisation des régimes Indemnitaires et avantages sociaux, car il relève du choix politique des élus de réaliser des économies ou d'engager des économies sur ces politiques publiques », relève ainsi Françoise Larpin, associée et directrice nationale du secteur public local chez KPMG. « Sans remise en cause de leur périmètre d'intervention et des politiques publiques dont elles ont la responsabilité, je ne vois absolument pas où l'on va trouver des milliards d'euros d'économies comme cela avait pu être évoqué dans le passé », prévient-elle.



**Questions à Romain Pasquier, politologue, directeur de recherches au CNRS**

**Quel bilan tirez-vous de la fusion des régions trois ans plus tard ?**

Il n'existe pas d'évaluation globale des économies budgétaires générées, seulement un contrôle a posteriori de chaque chambre régionale des comptes. Mais les objectifs déclinants annoncés au moment de la réforme ne seront pas remplis. Les indices tendent au contraire à montrer que certains surcoûts ont été générés par cette réforme.

**Lesquels ont été mis en évidence ?**

La question des hémicycles, en Occitanie par exemple, le déplacement accru des agents sur de plus grandes distances, l'harmonisation par le haut des régimes Indemnitaires, ont été autant de facteurs de surcoûts possibles.

**La réforme a-t-elle généré de l'efficience ?**

Le mille-feuille est resté à peu près en place, les économies envisagées autour de certains transferts de compétences des départements aux régions n'ont pas eu lieu, ce qui laisse à penser que c'est une réforme mal préparée, à laquelle les directions générales des services ont dû faire face. On reste sur des maîns budgétaires devenus des colosses géographiques, mais qui ne sont pas en capacité d'être au rendez-vous des économies.

**« On a fait tout ce qu'on a pu »**

**Gérard Onesta, président (EELV) du bureau de l'assemblée de la région Occitanie**

« Jamais réforme territoriale n'a été à ce point bricolée. Trois ans après, que la région ait survécu, et continué à faire fonctionner les lycées et les trains régionaux, c'est mon motif de satisfaction. Nous avons hérité d'une géographie immense, avec des kilomètres à parcourir et la première année, nous n'étions pas encore équipés en visioconférence. Nous devons également louer le parc des expositions à Montpellier où nous tenons nos hémicycles. A tout cela, il a fallu ajouter le coût de l'harmonisation des politiques publiques elles-mêmes. Comment harmoniser l'orchestre national de Montpellier, qui reçoit huit fois plus d'argent que celui de Toulouse ? Les économies, je ne les ai pas vues. Peut-être que dans dix ans quand des départs à la retraite ne seront pas remplacés, et que certaines tâches seront mieux intégrées, ce sera le cas. En attendant, nous avons joué sur notre capacité d'autofinancement et d'emprunt pour nous donner quelques moyens. Pour rester en phase avec le terrain, nous avons également créé en 2016 l'Assemblée des territoires, qui est à même de faire des propositions sur lesquelles le conseil régional peut ensuite délibérer. »

**REFERENCES**

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi "Notre"

**CHIFFRES CLES**

**Les dépenses maîtrisées des régions :**

- Dépenses de fonctionnement des régions en 2017 : + 0,71 % (soit une hausse de 126 M€ par rapport à 2016)
- Dépenses de personnel des régions en 2017 : + 1,55 %

**Gros plan sur les économies de la Nouvelle-Aquitaine :**

- Les dépenses de fonctionnement : 15 M€ (soit 1 %, hors effet nouvelle compétence « transport »)
- La cession de bâtiments : 10,8 M€
- Les marchés d'assurance : 2,7 M€
- Les marchés de télécommunications : 140 893 € (soit 20 %)

**POUR ALLER PLUS LOIN**

- Développement économique : la planification régionale confrontée à l'économie réelle
- Le fonds de péréquation des ressources perçues par des régions et la Corse en 2018
- Gestion des TER : bras de fer entre les régions et la SNCF
- « Les grandes régions portent un coup très dur à l'Etat »

Décentralisation

DOCUMENT n° 10

# L'organisation à la carte, les élus s'y voient déjà

38

## Constitution

La réforme de la Constitution en vue d'en modifier l'article 72, concernant les collectivités territoriales, pourrait avoir lieu entre juillet et octobre. Elle ouvrirait une étape nouvelle de la décentralisation, en accroissant les libertés locales.

## Ebullition

La création d'un groupe de travail sur les possibilités ouvertes par l'inscription dans la Constitution d'un droit à la différenciation a mis en ébullition les élus locaux. Les dizaines de projets reçus sont à analyser, afin de tester les limites de ce droit nouveau.

## Précurseurs

Aménagement du territoire, transition écologique, action transfrontalière... La Bretagne et l'Alsace commencent à appliquer des formes de différenciation. Tandis que le Pays basque essaie de se sortir des difficultés de son agglomération XXL.

**P**révu dans la réforme constitutionnelle qui était débattue l'été dernier (repoussée à la suite de l'affaire «Benalla»), le droit à la différenciation prépare son grand retour. Il pourrait, tel un lapin tiré du chapeau par un habile magicien, prendre l'allure d'une réponse idéale à certaines questions posées lors du grand débat national provoqué par la crise des «gilets jaunes».

La différenciation, c'est la capacité donnée à une collectivité locale d'exercer des compétences ou de déroger aux lois prévues pour les autres collectivités de même catégorie (lire p.34). Aujourd'hui, cela est possible seulement à titre expérimental et pour une durée limitée. «Dans un premier temps, le droit à la différenciation apparaissait [à la majorité présidentielle, ndlr] comme une réponse aux réformes territoriales qui s'étaient succédé depuis 2010», explique Olivier Dulucq, conseiller pour les collectivités territoriales de Richard Ferrand, le président de l'Assemblée nationale. Une manière de dire «stop aux réformes générales venues d'en haut, place à la créativité montante des territoires». Et une respiration pour des élus locaux épuisés par les fusions des régions et d'intercos, la dévitalisation des départements et l'affirmation des métropoles. Une façon, enfin, de mettre de l'huile dans les mécanismes grippés.

Les manifestations des «gilets jaunes» sont passées par là, puis le grand débat national. La perspective

d'un référendum concomitant avec les élections européennes, fin mai, a été écartée. Et la réforme constitutionnelle doit également répondre aux attentes de la société, exprimées dans les cahiers de doléances. Les délais sont encore imprécis. Le Congrès serait à même de revoir le texte fondamental de la Nation au mieux fin juillet, mais plus vraisemblablement en octobre. Qu'à cela ne tienne, les députés Jean-René Cazeneuve (Gers, LREM) et Arnaud Viala (Aveyron, LR), à la tête du groupe de travail sur les possibilités ouvertes par l'inscription dans la Constitution d'un droit à la différenciation, créé en novembre 2018, ont planché sur les opportunités et les limites d'un tel droit pour les collectivités territoriales. Et considèrent qu'il s'agit d'un nouvel acte de la décentralisation.

## AUBERGE ESPAGNOLE

«Le rapport "Cazeneuve-Viala" [\*] constitue une très bonne base de travail, assure Olivier Dulucq. Malgré une approche qui peut paraître juridico-technocratique, il montre d'abord qu'il y a une majorité favorable au droit à la différenciation, ensuite qu'il s'agit d'un terme "auberge espagnole" derrière lequel les uns et les autres ne mettent pas la même idée. Certains y voient la possibilité de nouvelles libertés locales, de défricher de nouveaux territoires; d'autres, le match retour des réformes, l'occasion de récupérer ce ☹☹

### Un article pour la Corse ?

Capitulation, recul, coquille vide, usine à gaz... les critiques des élus corses contre le maintien de la Corse au sein de l'article 72 de la Constitution étaient nombreuses. Le gouvernement a retardé d'un mois le dépôt du dossier afin d'étudier comment placer la Corse dans une « habilitation permanente ». Cela pourrait passer par « un article spécifique à la Corse qui reconnaîtrait notre spécificité avec un statut d'autonomie et un transfert plein des compétences dans un domaine déterminé », a assuré le président de la collectivité Corse, Gilles Simeoni, à Corsenet.infos (\*) après une rencontre avec la ministre Jacqueline Gourault.

(\*) bit.ly/2Y6Fh07

«... que la loi "Notre" leur a enlevé. » Le président de Régions de France, Hervé Morin (UDI), l'assure: « Nous le demandons depuis longtemps, donc nous l'attendons. » Pour les entités régionales, dont les périmètres ont été récemment modifiés, l'enjeu réside dans la flexibilité des modalités d'organisation globale des pouvoirs entre la région, les départements et le bloc local, et d'une gouvernance différenciée, aussi bien en matière de compétences que de réglementation. « Un peu comme en outre-mer, où les uns gèrent certaines compétences et d'autres non, poursuit le président du conseil régional de Normandie. Sur la réglementation, certaines régions auraient la possibilité de bénéficier d'adaptations en matière d'urbanisme, de logement et d'environnement; tandis que, sur les compétences, certaines pourraient revendiquer la gestion totale de la politique de l'emploi et d'autres, comme le Grand Est, demander à avoir les routes. »

#### NEW DEAL DÉPARTEMENTAL

L'Assemblée des départements de France a adopté, en février, un rapport sur « le new deal départemental », à travers lequel elle souhaite positionner cet échelon « en tant que moteur de nouvelles synergies locales [ce qui] signifie à la fois la correction à apporter à la réforme territoriale et l'achèvement de la décentralisation ». Plusieurs conseils départementaux ont d'ailleurs répondu à l'appel des rapporteurs Cazeneuve et Viala.

Quant à l'Association des maires de France (AMF), dès le printemps 2018, elle demandait la différenciation au bénéfice des communes nouvelles, notamment afin de « limiter la baisse brutale de l'effectif du conseil municipal en 2020 pour préserver la proximité avec la population dans les communes nou-

**La réforme introduisant le droit à la différenciation pourrait concerner toutes les collectivités, mais le gouvernement pense qu'elle devrait avant tout reposer sur les régions.**

velles les plus vastes » et de « faciliter le fonctionnement du conseil municipal de la commune nouvelle au moment de la création ».

L'Association des maires ruraux de France (AMRF) propose, de son côté, « d'introduire la dimension spatiale et territoriale d'un pays dans sa dimension physique, et pas seulement principielle », afin de dépasser le critère démographique. « La différenciation permet de

prévenir des inégalités entre les collectivités territoriales, et non entre les territoires », considère l'association. C'est pourquoi l'AMRF demande l'inscription de la notion de territoire dans la Constitution. « Le critère spatial ou territorial doit être pris en compte, au même titre que le critère démographique, dans l'appréciation des distinctions. Pour ce faire: introduire la notion de territoire dans la Constitution, comme fondement d'un traitement différencié, est indispensable », précise-telle.

En principe, la réforme pourrait concerner toutes les collectivités territoriales, mais, sans la limiter aux régions, le gouvernement pense qu'elle devrait avant tout reposer sur elles. « Si, demain, nous allons vers des différences à l'échelon communal ou intercommunal, il pourrait y avoir plus d'inconvénients que d'avantages », estime Olivier Dulucq. Et le gouvernement ne compte sans doute pas ouvrir la boîte de Pandore. ●

(\*) Rapport d'information n°1687, février 2019. A lire sur: bit.ly/2J8KNN6

## Ce que propose le projet de réforme constitutionnelle

**Compétences et normes** Déposé par le gouvernement le 9 mai 2018, le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace incorpore à l'article 72 de la Constitution deux alinéas, consacrant chacun une nouvelle possibilité de différenciation pour les collectivités territoriales.

D'abord, la différenciation des compétences: la loi pourra « prévoir que certaines collectivités exercent des compétences, en nombre limité, dont ne disposent pas les collectivités de la même catégorie ». Ensuite, la différenciation des normes: la loi ou le règlement pourront prévoir que les collectivités territoriales « peuvent [...] déroger, pour un objet limité, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences, éventuellement après

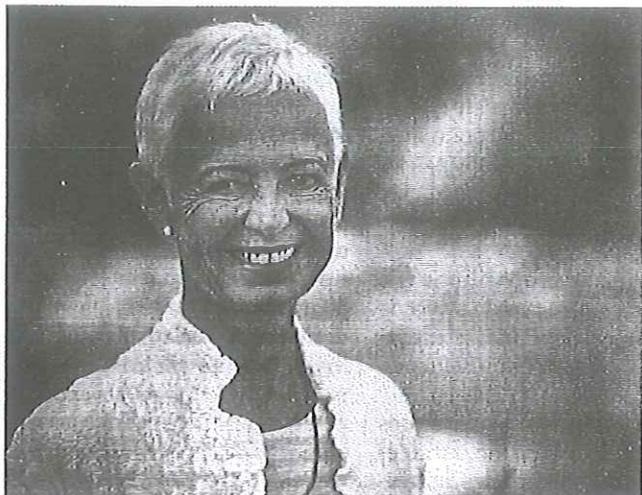
une expérimentation ». Dans les deux cas, selon le texte, les possibilités de différenciation seront encadrées par une loi organique et la différenciation sera exclue « lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti ».

#### ESCALIER

Le projet de loi devrait respecter « une forme "d'escalier" de la différenciation », soulignent les rapporteurs Cazeneuve et Viala, afin que les collectivités régies par les articles 73 et 74 (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, îles du Pacifique et de l'Atlantique) ne soient pas « rattrapées » en matière de différenciation par les collectivités de métropole et la Corse, qui sera inscrite à l'article 72. ●

## CE QU'ILS PENSENT DU DROIT À LA DIFFÉRENCIATION

«C'est l'unité dans la diversité»



J. LEY/CD DU HAUT-RHIN

BRIGITTE KLINKERT, présidente (divers droite) du conseil départemental du Haut-Rhin

**Vous êtes favorable au droit à la différenciation, que l'Alsace commence déjà à mettre en pratique à travers la fusion des départements. Pourquoi ?**

C'est une réponse concrète au besoin de proximité. Notre pays souffre du centralisme. Il faut favoriser le principe de subsidiarité et privilégier l'échelon territorial le plus pertinent, en tenant compte des spécificités locales. C'est aussi une réponse au besoin d'efficacité. La France est riche de ses territoires, qui sont autant de communautés de destin fortes de leurs propres dynamiques. Chaque territoire doit disposer d'une capacité à agir renforcée pour répondre le plus efficacement aux enjeux locaux. C'est enfin une réponse au besoin de citoyenneté. La capacité d'agir politique doit être réelle, incarnée par un élu reconnu et bien identifié à travers la collectivité et le territoire qu'il représente. Le droit à la différenciation participe ainsi à la «reconnexion» du politique avec le citoyen. C'est un enjeu démocratique essentiel.

**N'y a-t-il pas un risque de rupture d'égalité, voire d'unité, du pays ?**

Non. Il existe déjà des exemples très concrets qui n'affectent en rien l'unité du pays : Paris, Lyon, les territoires insulaires... La différenciation doit reposer sur des particularités réelles et des motifs d'intérêt général. C'est l'unité dans la diversité. C'est permettre à chaque territoire de livrer tout son potentiel au service du pays.

**S'agit-il d'un effet de boomerang à la suite des réformes territoriales, plutôt qu'une nouvelle étape de la décentralisation ?**

Le Président Emmanuel Macron l'a dit, «on ne touche pas aux grandes régions». Il faut donc travailler sur les deux aspects : corriger les effets négatifs des lois «Notre» et «Maptam», mais aussi avancer concrètement en matière de décentralisation.

«On disloque la loi commune»



P. MARAIS/LA GAZETTE

FRANÇOIS COCQ, adjoint (ex-LFI) au maire de Champigny-sur-Marne (74 400 hab., Val-de-Marne)

**Pourquoi êtes-vous défavorable au droit à la différenciation ?**

Je crains qu'il ne remette en cause l'indivisibilité et l'unité de la République. La loi est la volonté du peuple souverain, c'est ce qui fonde la Nation, depuis Rousseau. A partir du moment où nous ne serons plus dans l'expérimentation, nous irons vers une loi à géométrie variable. C'est dangereux et anachronique !

**N'existe-t-il pas une demande d'adaptation et de proximité ?**

J'entends la demande populaire, notamment chez les «gilets jaunes», face à la crise de la démocratie représentative. Mais il s'agit d'un mouvement d'ensemble qui traverse toute l'Europe. Dans quatorze pays, les dirigeants sont minoritaires au sein de leur propre gouvernement ! Au moment où cette lame de fond touche la France, ce que propose le gouvernement revient à déliter la forme de consentement en disloquant la loi commune. La différenciation ne répond pas aux demandes d'intervention directe des gens en complément de la représentation.

**Certains pays européens disposent de formes de différenciation, est-ce une cause de cette crise, selon vous ?**

Non, elle vient du fait que les gens ont été réduits à des individus plutôt que d'être considérés comme des citoyens. La volonté nationale n'est pas l'agrégation de volontés locales. La loi «Notre», très contestée, s'inscrit dans le droit fil des réformes descendant de Bruxelles et des recommandations pour le budget 2013. La même réforme a eu lieu en Grèce et en Italie. L'idée, c'est de créer de grandes régions, de transférer des compétences et passer au-dessus des Etats pour devenir des interlocuteurs directs de l'Europe. Ceux qui l'ont fait ont joué aux apprentis sorciers. Le retour de bâton, c'est cet affaissement démocratique.

**FINANCES**

18 décembre 2017

**Le dispositif de contractualisation État-collectivités adopté à l'Assemblée**

Sitôt dit, sitôt fait : le dispositif proposé par le gouvernement lors de la Conférence nationale des territoires à Cahors, jeudi dernier, a été dès le lendemain introduit dans le projet de loi de programmation des finances publiques (PLPPF), adopté vendredi dans la nuit à l'Assemblée nationale. Le gouvernement, par amendement, a réécrit les articles 10 et 24 du texte, pour y définir le nouveau système de contractualisation qu'il désigne désormais sous le nom de « dispositif de Cahors ». Décryptage d'un système d'une extrême complication.

L'article 10 du PLPPF, dans une nouvelle rédaction, a été adopté : les collectivités territoriales et les EPCI sont soumis à « un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement » et doivent limiter l'augmentation de ces dépenses, « en valeur et à périmètre constant », à 1,2 % par an. Il est à présent acquis que cette évolution sera calculée inflation comprise. Autrement dit, si l'inflation dépasse 1,2 % par an, les collectivités concernées devront réduire leurs dépenses de fonctionnement pour rester dans les clous.

Mais c'est surtout l'article 24 qui a été entièrement réécrit. Cet article 24 était celui qui, dans les versions précédentes du texte, fixait de nouvelles règles durcissant la règle d'or pour les collectivités. Conformément à l'engagement du président de la République lors du Congrès des maires, ce durcissement a été supprimé pour la plupart des collectivités. Il ne subsistera que pour les plus grandes d'entre elles, celles qui seront comprises dans le dispositif de contractualisation. Le nouvel article 24 décrit précisément ce dispositif.

**Quelles collectivités seront concernées ?**

Les contrats, conclus sous l'égide des préfets, seront discutés avec toutes les régions, tous les départements, les collectivités de Corse, de Martinique et de Guyane, la métropole de Lyon ; et avec « les communes et les EPCI à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement (...) sont supérieures à 60 millions d'euros ». La question qui se posait la semaine dernière de savoir si ce chiffre s'entendait en intégrant, ou non, les budgets annexes, semble résolue : le texte précise qu'il s'agit du « budget principal ».

Selon les calculs du gouvernement, ces obligations concerneront 340 collectivités.

**La règle d'or durcie**

Pour ces collectivités – et pour celles-là seules – le gouvernement maintient le durcissement de la règle d'or : leur « capacité de désendettement », c'est-à-dire le rapport entre l'encours de leur dette et leur épargne brute, ne devra pas dépasser un plafond, différent selon les types de collectivités. Pour les communes et les EPCI, ce plafond est fixé à 12 années.

**Que contiendront les contrats ?**

Outre cette nouvelle règle d'or, les contrats comprendront deux objectifs : un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement, et un objectif « d'amélioration du besoin de financement ». Les contrats devront être signés avant la fin juin 2018, pour une durée de trois ans. Le maire ou le président de la collectivité concernée s'engagera, dans ce contrat, à ne pas dépasser un taux de croissance annuel des dépenses de fonctionnement, fixé au maximum à 1,2 %.

42

### Les modulations possibles

Toutefois, ce taux de 1,2 % pourra être légèrement modulé, à la hausse ou à la baisse. Trois critères ont été retenus, qui pourront, chacun, donner lieu à un bonus ou un malus de 0,15 % : la démographie, le revenu moyen par habitant, et les efforts faits en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement les années précédentes. Par exemple, une commune très dynamique sur le plan démographique ayant naturellement davantage de dépenses de fonctionnement qu'une commune qui perd des habitants, elle aura « droit » d'augmenter ces dépenses de 1,35 % au lieu de 1,2%. À l'inverse, la commune qui a perdu des habitants pourra se voir appliquer un taux d'évolution des dépenses de 1,05 % au lieu de 1,2 %.

### Les sanctions

Le dispositif prévoit des sanctions pour les collectivités qui ne respecteraient pas leurs engagements. Ici, il faut bien comprendre que la signature des contrats proposés par les préfets ne sera pas obligatoire : une collectivité, même incluse dans la liste des 340, aura le droit de ne pas signer le contrat. Mais dans ce cas, elle sera sanctionnée plus durement que celles qui auront signé.

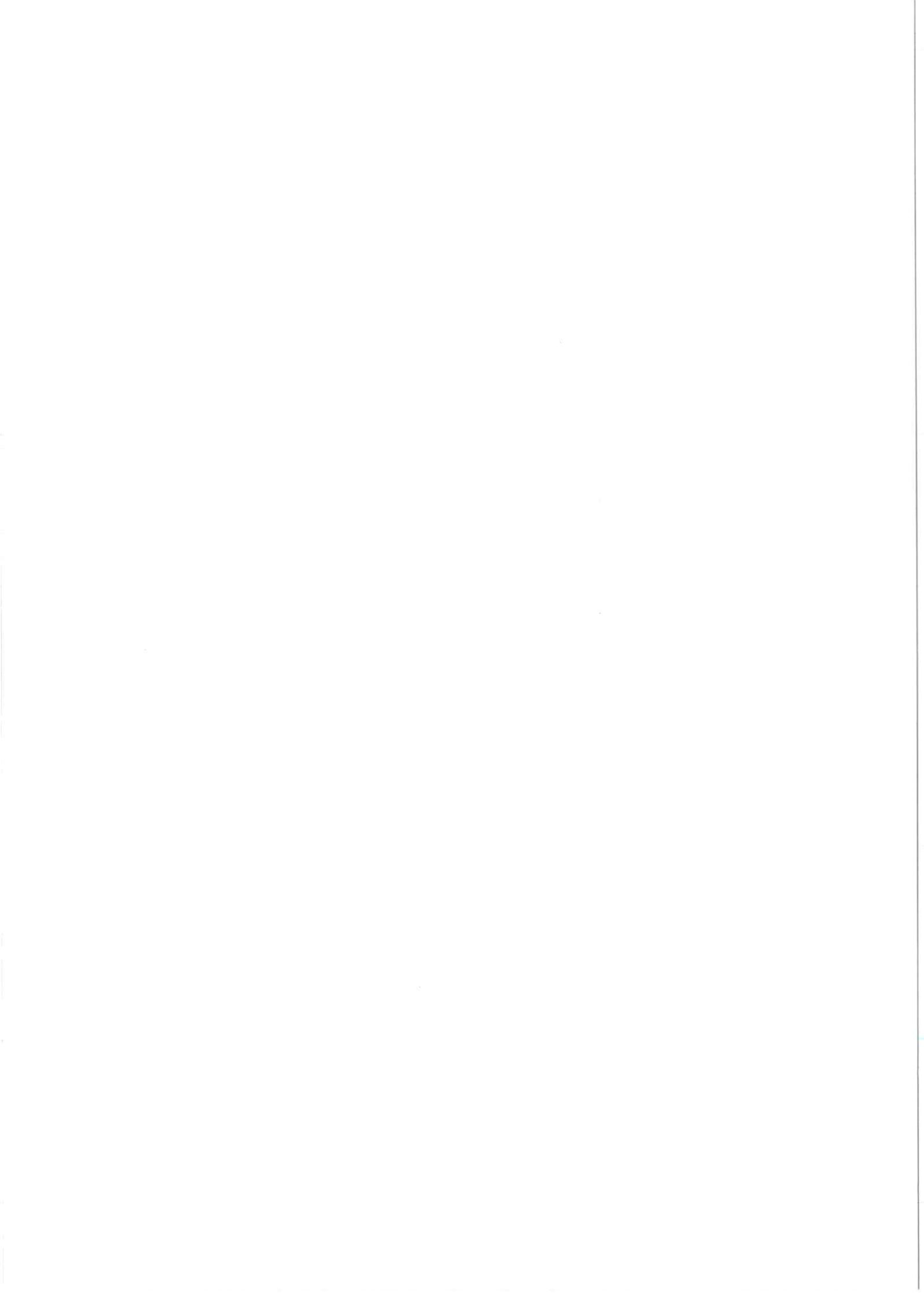
La sanction se fera sous la forme de ce qu'on appelle « une reprise financière » : l'État ne versera pas la somme correspondante sur le compte d'avance versé mensuellement aux collectivités. Le montant de cette reprise sera calculé ainsi : chaque année, l'écart entre le niveau de dépenses de fonctionnement et l'objectif est « constaté ». Si l'écart est positif (c'est-à-dire si la collectivité a augmenté ses dépenses davantage que ce qui était défini dans le contrat), l'État lui reprendra 75 % du montant de l'écart si la collectivité a signé un contrat ; et 100 % si elle n'a pas signé. Cette reprise est toutefois plafonnée. Le gouvernement souhaitait qu'elle le soit à hauteur de 3 % de recettes réelles de fonctionnement. En séance, par amendement, ce plafond a été abaissé à 2 %.

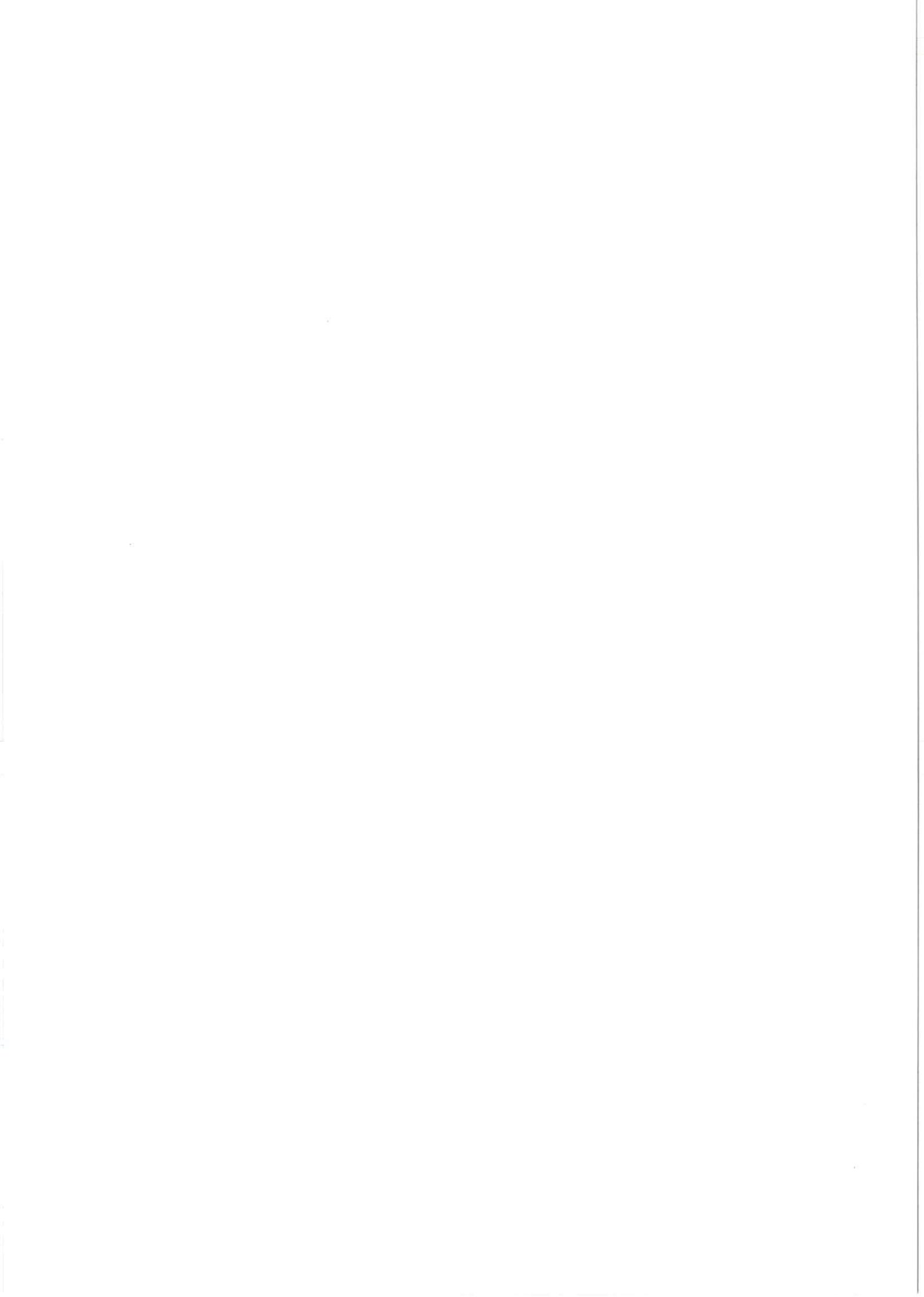
### La récompense

Si le dispositif de sanction est décrit avec une grande précision dans le texte, il n'en va pas de même pour la « carotte » destinée aux collectivités respectant à la lettre le contrat. Après bien des débats, le gouvernement, qui apparemment ne souhaitait rien accorder du tout, a accepté d'accorder aux plus vertueux « une majoration du taux de subvention pour les opérations bénéficiant de la DSIL ». Cette « majoration » n'est pas chiffrée dans le projet de loi. Et elle se fera à enveloppe constante de DSIL, ce qui pénalisera les autres collectivités.

F.L.

[Accéder au texte adopté du PLPFP.](#)







# ÉPREUVE N° 2