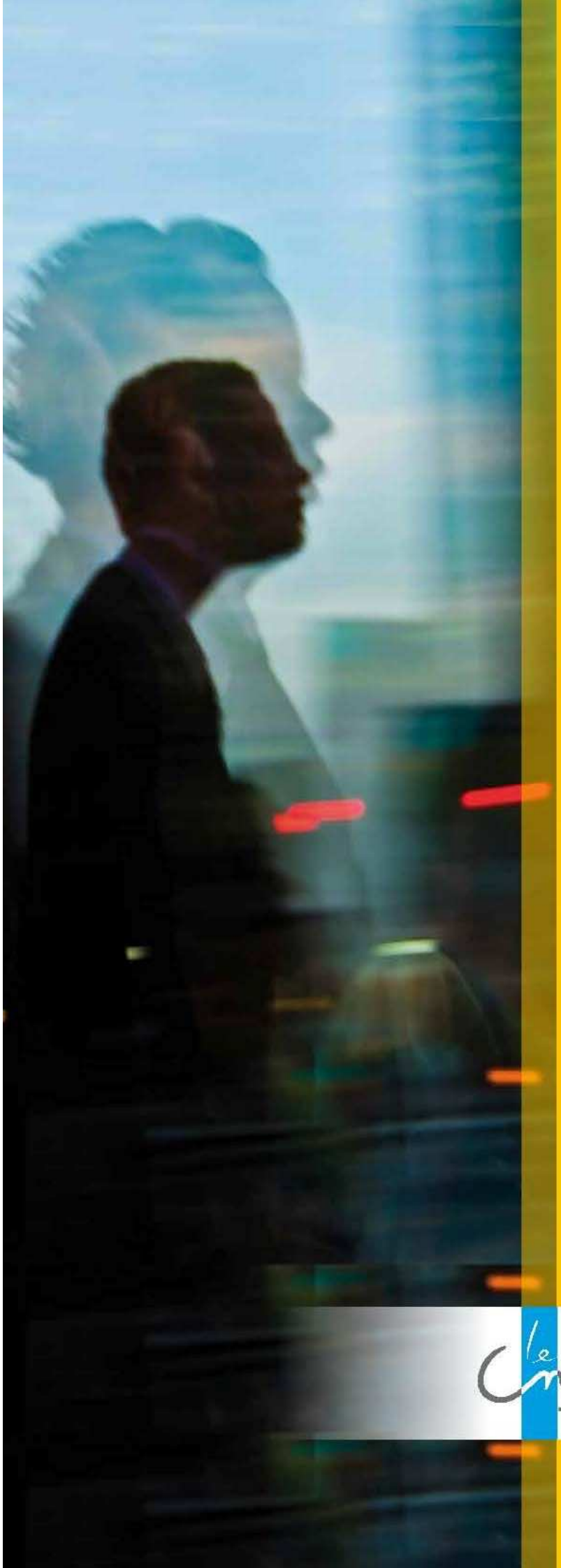


LES ATELIERS DES TERRITOIRES

LES POLITIQUES ET LES SERVICES PUBLICS LOCAUX A L'EPREUVE DES NOUVELLES CONTRAINTES FINANCIERES

7 JUIN 2012 - LILLE

Synthèse des interventions

QUAND LES TALENTS GRANDISSENT, LES COLLECTIVITÉS PROGRESSENT

Les politiques et les services publics locaux à l'épreuve des nouvelles contraintes financières

par l'INSET de Dunkerque -Institut National Spécialisé d'Etudes Territoriales-
à Lille le 7 Juin 2012

Le CNFPT- Centre National de la Fonction Publique Territoriale – propose,

sous coordination de l'INET – Institut National d'Etudes Territoriales,

« LES ATELIERS DES TERRITOIRES » 2012

3 Ateliers en 2012, dupliqués en 7 lieux,

Face aux difficultés croissantes du financement de l'action publique, et aux interrogations sur les déficits et l'endettement, tant au niveau national que local les collectivités territoriales sont confrontées à la question de l'évolution de leur offre de services, notamment lors de l'élaboration des plans de mandats 2014-2020.
Le gel des dotations, la forte réduction des marges de manœuvre en matière fiscale : les principaux aspects d'une probable rupture de tendance dans l'évolution de la dépense publique locale se dessinent d'ores et déjà. Dans le même temps, les effets sociaux de la crise alimentent une augmentation continue des besoins de services et les interrogations sur les bons arbitrages à rendre.

C'est une problématique à bien des égards inédite qui, de fait, s'impose sur l'agenda des collectivités de tous niveaux. **Elle va conduire chacune d'entre elles à des interrogations, renouvelées aussi bien en ce qui concerne sa palette d'interventions et la manière de conduire ces dernières**.

Pour s'y préparer, plusieurs pistes de réflexion existent :

- la redéfinition des compétences entre collectivités,
- le choix d'outils pour adapter au mieux l'offre de services à l'évolution de la demande sociale

L'atelier se propose d'être un temps de partage et d'innovation dans la définition et la proposition de politiques et de services publics locaux performants et pérennes dans ce contexte particulièrement

Atelier organisé par le CNFPT-INSET de Dunkerque, sous coordination de l'INET

Actes de la journée – retranscription par la Société Ubiqus
Relecture par D ALCAUD, A BAZIN, D BOIZART, J DUPUIS, P GABORIT, A GIUNTA, J DEZOBRY,P REIX
Maj 09/07/12

Toutes les ressources liées aux Ateliers des Territoires (dates et programme des Journées, et actes), y compris celles des Ateliers de la Réforme, dès 2011 :
http://www.evenements.cnfpt.fr/ateliersdesterritoires/

PROGRAMME DE L'ATELIER

Animation et fil rouge

David ALCAUD, Senior Manager, Tallis Consulting, Vice-président de la Fondation interdisciplinaire pour la Recherche comparative en sciences sociales,

Conférence

Vers une action publique locale sous tension : essai de prospective à l'horizon 2020,

Jérôme DUPUIS, Maitre de Conférences en Sciences de Gestion à l'IAE –Université lille1, responsable du Master 2 Manager Territorial

Table ronde

Quelles marges de manœuvres dans la conduite des politiques publiques locales ?

Daniela BOIZART Directrice des Finances de la ville de Lille
Aurélien BAZIN, Directeur du CCAS, ville de Croix
Bruno ROMOLI, Directeur Général des Services de la Communauté d'Agglomération du « Grand Chalon » et de la Ville de Chalon-sur-Saône.
Jérôme DEZOBRY, Directeur Général Adjoint Aménagement Durable, Conseil Général du Nord
Pascaline GABORIT Directrice de Pilot Cities et de l'ENTP, Bruxelles.

Table ronde

Décentralisation et contraintes financières : un risque de discrimination territoriale croissant ?

Patrick REIX, Directeur Général des Services du Conseil général du Nord, Professeur des Universités associé, Aix - Marseille Université
Anthony GIUNTA, Directeur Général des Services, La Courneuve
Noel LENANCKER, Directeur Général Adjoint, Conseil Régional du Nord Pas de Calais,
Jean-Pierre COBLENTZ, Directeur associé de Stratorial Finances

Synthèse et prospective

Consolider les organisations territoriales : les grands chantiers à mener à terme

David ALCAUD

Ouverture institutionnelle et introduction

David ALCAUD
Nous avons en perspective une journée de travail consacrée aux contraintes financières auxquelles sont confrontées les collectivités. Chacun comprendra que ces contraintes ne se limitent pas à une dimension « technique », déconnectée des autres défis de la gouvernance territoriale, qu'ils soient politiques, managériaux, organisationnels. Les enjeux sont transversaux et corrélés, et nous verrons comment ils se renouvellent dans le contexte d'évolution politique, juridique et économique un peu particulier que nous connaissons aujourd'hui. Notre approche se veut donc résolument orientée vers le partage des enjeux de management stratégique et notre objectif est de vous permettre d'obtenir, d'ici la fin de cette journée, les éléments de réponse les plus concrets possible. Je passe la parole à Jérôme Dupuis que je présenterai trop brièvement…

Conférence –
Vers une action publique locale sous tension : essai de prospective financière à l'horizon 2020

Jérôme DUPUIS
Maître de conférences en sciences de gestion à l'IAE - Université Lille 1, Responsable du Master 2 Manager territorial

Jérôme DUPUIS
En introduction de mon propos, j'envisage l'hypothèse que certains élus sont tentés par deux écueils :

- Le déni du désordre financier.

Pour les collectivités, les enjeux en matière d'épargne, de capacité de financement et d'endettement ne sont bien évidemment pas du même ordre que ceux qui se posent à l'État. Néanmoins, nous pouvons penser que les collectivités sont parties prenantes du désordre financier global.

- Le déploiement d'une RGPP locale sous prétexte de contraintes financières.

Puisqu'il faut trouver des marges de manœuvre, les collectivités s'y emploient dans une logique purement comptable en utilisant le fer de lance de la RGPP. Loin de moi l'idée d'en renier les principes et les questionnements, car il me semble que tel que ceux-ci étaient posés au niveau national, ils étaient plutôt de bon sens. Mais je crois qu'il faut aussi peut-être s'interroger sur la méthode.

Il nous faut donc prendre la mesure du contexte et des enjeux financiers — redoutables pour les années à venir — tout en nous remémorant que les collectivités jouent un rôle particulier dans la réalisation du service public, notamment de proximité.

I) Contexte et enjeux.

1. Le contexte général des finances publiques :

Les dépenses d'intervention ont augmenté de 11,6 points de PIB entre 1978 et 2009 ; à elles seules, les dépenses de prestations sociales se sont accrues de 7 points. Ce n'est donc pas en raison d'erreurs de gestion manifestes que nous nous trouvons aujourd'hui dans la situation que nous connaissons. Le lien entre le contexte économique et social et les attentes de nos concitoyens participe bel et bien au mouvement de croissance naturelle des différentes dépenses.

En réalité, c'est à un problème de recettes, et non de dépenses, auquel est confronté l'État. En 2009-2010, le montant des premières était identique à celui de… 1996. Cet état de fait ne s'explique pas par un effondrement des bases fiscales, ni par une dégradation des mécanismes de prélèvement, mais par une politique fondée sur diverses réductions et exonérations, et ce, sur une longue période.

Le déficit est la conséquence naturelle de cette situation. Nous constatons que les années de crise n'ont fait que l'amplifier, non seulement parce que la politique de baisse fiscale a perduré, mais aussi, parce qu'il a fallu engager des dépenses d'accompagnement et de confortation des situations rencontrées. L'intention tendancielle du second programme de stabilité (2012 – 2016) vise à rétablir l'équilibre en 2016. Le Président de la République récemment élu a confirmé cette perspective et les collectivités locales ne peuvent ignorer cette volonté de l'État de ne pas laisser filer éternellement les déficits.

Bien évidemment, lorsqu'on ne dispose plus du levier monétaire permettant de résorber le delta entre les dépenses et les recettes, on est amené à emprunter pour faire face à ses échéances. Ainsi en va-t-il de l'État, qui — et c'est un paradoxe — peut se permettre d'emprunter pour rembourser ses emprunts et assumer ses dépenses de fonctionnement. Je rappelle que pour la première fois, l'année dernière, l'État a dû emprunter pour pouvoir rémunérer ses fonctionnaires.

Cette situation n'est pas née des trois dernières années de crise économique et sociale majeure que nous venons de connaître. Certes, elle s'est amplifiée à partir de 2008, puisqu'en un seul exercice, la dette publique a gagné 10 points de PIB. Mais je le répète, les pactes de stabilité fixent un certain nombre d'engagements visant à inverser la tendance et la nouvelle équipe gouvernementale se place, elle aussi, dans une perspective d'équilibre visant la maitrise progressive de la dette tout en évitant de « casser » la croissance.

Si je me penche à présent sur les comptes publics de l'État (2011), je constate un delta de près de 84 milliards d'euros entre ses dépenses (dont 45 milliards d'euros de frais financiers et environ 100 milliards d'euros au titre de l'effort financier auprès des collectivités locales) et ses recettes (dont près de 300 milliards d'euros d'impôts et taxes). L'État commence donc son exercice annuel avec un déficit de fonctionnement de 84 milliards d'euros. Pourtant, il se doit de préparer l'avenir en préservant un certain nombre de dotations et de dépenses d'investissement. Compte tenu de la situation, ces dernières n'ont cessé de baisser drastiquement pour se fixer aujourd'hui à 24 milliards d'euros. N'oubliez pas que dans les années 90, elles atteignaient 60 milliards d'euros (en euros constants). Enfin, le remboursement d'emprunt s'élève à 96 milliards d'euros. Voilà la situation structurelle de la dégradation des comptes de l'État et vous comprenez maintenant les tensions qui se répercutent sur nos capacités à négocier de nouveaux emprunts. L'État doit emprunter pour rembourser l'emprunt et financer le déficit de fonctionnement que je viens d'évoquer. Il est engagé dans un cercle vicieux permanent. Il est vrai que la France peut s'offrir cette perspective, puisque, contrairement à l'Espagne, par exemple, elle bénéficie encore de taux

raisonnables (2,15 %) qui lui permettent de continuer d'emprunter « comme avant » sur les différents marchés.

Une contrainte supplémentaire s'impose à nous avec les nouvelles règles européennes, qui avec le programme de stabilité 2012 – 2016, nous imposent, chaque année, de livrer les éléments relatifs à notre dette et sur nos équilibres budgétaires, etc. Nous ne sommes pas sous tutelle, mais sous surveillance forte.

Alors, pour l'État, les enjeux sont relativement simples :

- Les recettes (plus que les dépenses) :

Ce n'est pas un hasard si une bonne partie des débats de la campagne présidentielle a porté sur la politique fiscale. La question posée est : « Quels leviers utilisera l'État pour générer de nouvelles recettes, mais aussi pour éviter les non-recettes, c'est-à-dire les dépenses fiscales ? » Ces niches fiscales sont sujettes à débat. L'Inspection générale des finances les estime à 120 à 150 milliards d'euros. D'autres études évoquent plutôt 200 à 250 milliards d'euros. Quant au rapport Champsaur de 2010, il indique que si les gouvernements (quels qu'ils soient) n'avaient pas autant pratiqué la libéralisation fiscale ces dix dernières années, ils auraient bénéficié de 400 milliards d'euros supplémentaires. Cette somme correspond à 20 points de PIB de dette publique en moins. Celle-ci reviendrait à son niveau des années 90. L'enjeu est bien celui-là. Il nécessite de faire preuve d'un véritable courage politique, mais aussi de se montrer précis dans les cibles à choisir.

- La dette et son financement :

Encore une fois, il convient non seulement d'espérer une reprise de la croissance, mais aussi de restructurer notre dette progressivement, de manière à nous conformer à la tendance validée au titre du pacte de stabilité. L'objectif est de nous inscrire dans un système qui sécurise le financement pour progressivement alléger notre dépendance aux financeurs externes. Cette décision doit se prendre dans un cadre concerté européen et vous savez qu'en la matière, la France et l'Allemagne ne partagent pas tout à fait le même point de vue.

2. Le contexte des finances locales

Les comptes des collectivités locales montrent eux aussi un delta manifeste entre les recettes et les dépenses, et cet écart reflète les initiatives prises par les collectivités locales pour faire plus, et parfois mieux que ce qui existait avant les transferts de compétences. D'autre part, nous savons que les différentes compensations n'ont pas été respectées à l'euro près.

- La décélération des dépenses :

Il apparaît très clairement qu'au contraire des autres collectivités, les communes ont depuis longtemps, commencé à maîtriser l'ensemble de leurs dépenses et à réduire leur « train de vie ». Les départements et les régions n'ont adopté ce comportement que récemment. Cette différence d'attitude en matière de gestion financière se retrouve dans l'évolution des dépenses de fonctionnement. Globalement, toutes nos collectivités ont plutôt renégocié leur dette et fait décélérer leurs frais financiers, et ce, plus fortement que les collectivités locales des autres pays européens. Les dépenses d'intervention ont, elles aussi, décéléré, mais n'ont pas été gelées. Les communes les ont divisées par deux, tandis que les régions y ont mis un coup d'arrêt après les avoir laissées progresser de manière très significative. Les

départements et les groupements de communes, quant à eux, ne connaissent pas un effort de même ampleur.

- Les recettes en hausse :

Cette situation aurait pu soulever quelque inquiétude – après tout, malgré une meilleure maîtrise des dépenses de gestion et d'intervention, nous nous inscrivons toujours dans une tendance haussière relativement forte —, si les recettes n'avaient pas suivi et recommencé à progresser naturellement à partir de 2010. Sans modifier substantiellement l'effort fiscal, nos bases ont évolué et le *trend* est redevenu positif. Il faut toutefois se montrer prudent, compte tenu du gel des dotations de l'État. J'évoquais précédemment l'effort financier auprès des collectivités locales (100 milliards d'euros). Il englobe les concours de l'État hors FCTVA, les concours complémentaires, les transferts financiers et diverses dotations. Par un jeu de « passe-passe », l'État s'est imaginé qu'en réduisant son effort auprès des collectivités locales, il réduirait mécaniquement son déficit de fonctionnement. Mais il a été obligé de s'y reprendre à deux fois et a inventé le mécanisme de « l'enveloppe normée » qui lui permet de réguler ses dotations. La forte interdépendance entre l'État et les collectivités induite par cet effort aux collectivités locales empêche ces dernières de raisonner de manière indépendante. Forcément, à un moment donné, elles sont confrontées aux mêmes enjeux que l'État, au-delà des différentes réformes institutionnelles et fiscales. Je ne suis pas sûr que cet état de fait ait échappé aux fonctionnaires de Bercy. L'enveloppe des dotations d'État aux collectivités locales devrait donc rester de 50,4 milliards d'euros jusqu'en 2013 ; le reste fera l'objet d'une rude négociation, au gré de la situation économique et financière globale.

- Une épargne brute en progression :

Après le choc de 2008, les collectivités ont recouvré un bon niveau d'épargne brute. Par ailleurs, les comportements d'anticipation des édiles locaux ont joué sur le volume des investissements. Ceux-ci connaissent un recul sensible, en particulier au niveau des communes et communautés d'agglomération. Le constat est d'autant plus vrai que l'on se situe dans une perspective d'amélioration du besoin de financement des APUL en 2010 et 2011.

L'analyse de la situation financière consolidée des collectivités locales fait donc apparaître 30 milliards d'euros d'épargne brute (excédent de fonctionnement que nous retrouvons en ressources d'investissement), 12 milliards d'euros de remboursement d'emprunt et 4 milliards d'euros de frais financiers.

En conclusion de ce chapitre, je répète que l'État doit travailler sur ses recettes tandis que les collectivités ont à réfléchir à leurs dépenses. N'oublions pas que les collectivités représentent moins de 4 % de déficit, mais plus de 10 % de la dette publique. Elles ne peuvent donc se désintéresser de l'effort de redressement financier.

II) Perspectives et stratégies

1. Les perspectives entre contraintes et incertitudes

Nous avons à gérer à la fois des contraintes et des incertitudes :

- Les contraintes portent sur :
  - les compensations des transferts,
  - les dotations de l'État,
  - les prélèvements fiscaux.

- Les incertitudes pèsent quant à elles sur :
  - la croissance et les crises sociales,
  - la révision des bases fiscales,
  - le financement des investissements et la dette (liquidité, taux d'intérêt).

Nous nous inscrivons très clairement sur des scénarios de freinage des dépenses locales. Si nous maintenons notre rythme actuel, nos besoins de financement passeraient d'une évolution tendancielle à une évolution exponentielle. Ce qui n'est pas pensable. La première variable d'ajustement serait un gel en valeur des dépenses d'investissement. Mais le modèle démontre que ce scénario ne permet pas de dégager des marges de manœuvre. En deuxième scénario, nous gelons non seulement les dépenses d'équipement, mais réalisons également des économies de gestion. Nous émettons toutefois l'hypothèse que nous ne pouvons pas diminuer de manière substantielle l'évolution des dépenses sociales. Nous commençons alors à retrouver l'équilibre ; les besoins de financement se retrouvent même à 0. En résumé, je voudrais dire que si nous voulons maintenir nos ratios d'équilibre et de solvabilité, nous sommes obligés de passer au crible les dépenses d'investissement et d'analyser finement la valeur ajoutée de chacune d'entre elles. Le même travail est à mener sur les dépenses de fonctionnement quitte à revoir certains mécanismes de prélèvement.

2. Les stratégies

- Des mesures d'initiative centrale :

  - Le gel en valeur des dotations de l'État pour réduire la charge sur les finances publiques.

Le seul débat porte, à mon avis, sur la répartition des dotations. Doit-elle s'adosser sur des standards de bonne gestion ? L'un des volets de la RGPP la conditionnait aux efforts consentis par les collectivités locales pour maîtriser voire diminuer leurs dépenses de personnel. L'expérience britannique a révélé les effets pervers manifestes d'une telle option. Je crois pour ma part qu'il faudrait prendre en compte les stratégies de gestion menées par les collectivités d'une manière plus globale.

  - Un pacte fiscal et financier, permettant de concilier les projets de territoires des différentes collectivités et la situation financière.

Les mécanismes financiers et fiscaux ne relèvent pas seulement du registre local. Par ailleurs, nous ne pouvons pas imposer un système « d'en haut ». Il faut mettre en œuvre une logique concertée.

  - Davantage de péréquation.

L'expérience montre qu'il est nécessaire de combiner les péréquations horizontale et verticale. La première a conduit à des discriminations territoriales, ainsi qu'à une dilution des responsabilités. Un mécanisme de péréquation verticale devrait lui être combiné et permettrait d'assurer une meilleure répartition de la richesse

  - Le moratoire sur les normes pour desserrer la contrainte sur les coûts.

  - Le renforcement de la gouvernance entre les collectivités et l'État.

La refondation de cette gouvernance doit se baser sur une confiance entre les collectivités. Nous pouvons nous inspirer des modèles de coopération « à la scandinave ». Vous n'êtes pas sans savoir toutefois qu'il n'existe qu'une seule association d'élus locaux en Suède. Le rapport de force entre le local et le national n'est pas tout à fait le même que le nôtre.

- Des mesures d'initiative locale :

Les logiques de l'efficience, du partage des moyens, de la transparence dans l'utilisation de l'argent public ne sont pas nouvelles. Je ne reviendrai pas sur la volonté de maîtriser les dépenses courantes. La mutualisation, quant à elle, entend favoriser l'équilibre entre les fonctions « mutualisées » et celles prenant en compte les particularités locales et territoriales (subsidiarité). En aucun cas, ce système ne doit entendre la réalisation d'économies d'échelle. Il répond à un besoin d'agrégation d'un certain nombre de métiers et de compétences et est en même temps, particulièrement attentif aux principes de proximité, de qualité, de réactivité et de fiabilité. En conséquence, si les mécanismes de délégation de gestion n'ont pas été partagés aux différents niveaux des institutions, nous perdons tous les bénéfices de la mutualisation.

J'ai expliqué tout à l'heure qu'il fallait passer au crible de différents registres les dépenses d'investissement dans une logique d'analyse de la valeur. Mais lorsque l'on fait des choix d'investissement, il faut également d'une part, prendre en compte la dimension du risque – immédiat et à venir – et d'autre part, se demander si le projet revêt un caractère obligatoire et/ou réglementaire. Enfin, il est nécessaire de démontrer la pluralité des incidences d'un choix d'investissement.

Je crois que l'on ne peut pas faire fi des démarches plurielles d'amélioration continue de la performance. Il n'est pas possible de conduire des plans d'économies de gestion et des dispositifs de rationalisation sans être attentifs à la qualité de l'organisation (l'*adhocratie* de Henry Mintzberg), à l'éthique et au respect des agents et des cadres. Nous ne pouvons pas non plus ne pas être soucieux de la performance des politiques publiques (compétitivité des territoires et cohésion sociale). Enfin, il nous faut veiller à l'équité – plus qu'à l'égalité – territoriale.

Maitriser les dépenses, optimiser et mutualiser les ressources et enfin, diversifier les recettes, telles sont, je crois, les stratégies qu'ont à engager les collectivités.

Ma conclusion s'inspire des travaux conduits avec Vincent GROSS et Jean-François PONS à la Communauté urbaine de Nancy. Ils ont réfléchi à l'évolution de nos politiques publiques et de nos services dans un cadre de contraintes financières. Désormais, les collectivités sont amenées à conjuguer leurs modes d'intervention au pluriel entre :

- Le faire : espace public,
- Le faire – faire : réseaux de service public,
- Le faire avec : cadre de vie sociale et citoyenne,
- Le faire pour : épanouissement personnel et animation,
- L'aider à faire : aménagement et développement.

Cette segmentation est destinée à s'interroger sur le bon levier à actionner pour chacun des registres de compétences, le but étant de mobiliser d'une manière plus ingénieuse et plus méthodique les modalités d'action (travaux, services, partenariat public-privé…) et d'intervention (marchés publics, DSP/Tarification, subventions…). Chaque objectif sous-tend des dynamiques de coopération différentes. Ainsi, l'optimisation des ressources procède de la mutualisation, de l'accessibilité et de la continuité territoriale, tandis que la fructification des ressources doit nous faire imaginer des dynamiques de métropolisation et de coopération territoriale. Sans changer le système institutionnel existant, nous pourrions ainsi envisager des mécanismes de coopération entre départements et régions sur un certain nombre de politiques publiques et de services.

Derrière cette réflexion autour des registres d'intervention, il nous faut nous mettre d'accord sur ce qui constitue notre cœur de valeurs : l'identité du territoire, la fédération, la cohésion

et la solidarité. La fructification des ressources exige que l'on soit également attentif au rayonnement, à l'attractivité et à l'équilibre des territoires, quels qu'ils soient.

Ce que nous attendons de nos élus sur ces différents registres, c'est
- qu'ils exercent un rôle de maitrise d'ouvrage, quand ils « font » et « font faire »,
- qu'ils aient une vision de l'articulation entre l'organisation et les politiques publiques quand il s'agit de « faire avec »,
- qu'ils soient dans la proximité s'il faut « faire pour »,
- qu'ils veillent à l'articulation entre les territoires et les politiques publiques quand il s'agit d'« aider à faire ».

Mais tous ces principes n'ont de sens que si nous sommes d'accord sur les valeurs du service public sur lesquelles s'adossent des choix stratégiques et politiques. La logique financière doit être au service de chacune de ces stratégies de politique publique et d'organisation.

Applaudissements.

De la salle
Pourriez-vous nous citer des exemples de mutualisation entre communes et nous dire quels types de compétences ils concernent ?

Jérôme DUPUIS
Les mutualisations ont d'abord concerné les services supports (contrôle de gestion, finances, logistique), puis les équipes de direction, plus stratégiques. Se développent également des mutualisations thématiques qui nécessitent, elles, une gestion en réseau. Souvent, elles s'opèrent entre la ville centre et l'agglomération. Par exemple, les ressources humaines travaillent à la fois pour la ville centre et toutes les communes. Les collaborateurs sont partie prenante d'un service unifié à disposition de l'ensemble des communes du territoire. Cette expérience me paraît intéressante dès lors que sont conservées l'identité du territoire et la proximité des collaborateurs sur place. Elle exige une harmonisation des méthodes et processus de gestion permettant de faire converger les politiques RH.

David ALCAUD
La nouvelle ingénierie de projets collectifs, de fait transversaux et multi-niveaux, exige de facto la maîtrise et la mise en œuvre de cette convergence. Les collectivités sont de plus en plus obligées d'assumer ce type de stratégie transverse ; mais j'ai le sentiment qu'elles ne sont pas toujours toutes suffisamment armées pour transformer l'organisation existante, souvent segmentée, verticale, qui place les porteurs de projet en situation de faiblesse ou de fragilité au sein de l'organisation. C'est en tout cas ce que disent nombre d'acteurs en situation que je rencontre et qui dénoncent l'absence de coordination, de compréhension partagée, de capacités à mener effectivement correctement les projets face au poids des services et de leurs « Chefs ».

Table ronde – Quelles marges de manœuvre dans la conduite de politiques publiques locales ?

Participaient à la table ronde :
Daniela BOIZART, directrice des finances de la mairie de Lille,
Aurélien BAZIN, directeur du CCAS, ville de Croix,
Bruno ROMOLI, directeur général des services de la communauté d'agglomération du « Grand Chalon » et de la ville de Chalon-sur-Saône,
Jérôme DEZOBRY, directeur général adjoint aménagement durable, conseil général du Nord,
Pascaline GABORIT, directrice de Pilot Cities et de l'ENTP (Bruxelles).

Les débats étaient animés David ALCAUD.

David ALCAUD
Jérôme DUPUIS évoquait tout à l'heure le scénario d'un freinage des dépenses locales. Comment la mairie de Lille dont vous êtes, Daniela BOIZART, la Directrice des finances, gère-t-elle la question du financement de ses missions et des marges de manœuvre ?

Daniela BOIZART
La ville de Lille est soumise, comme toutes les autres collectivités, à une difficulté d'accès à l'emprunt bancaire. Nous l'avons constaté dès le deuxième semestre 2011 : notre consultation bancaire qui portait alors sur un emprunt de 20 millions ne pouvait qu'être honorée à moitié et à des conditions inintéressantes. Grâce à la mise en place de notre grand projet urbain et à l'enveloppe CDC, nous n'avons toutefois eu aucune difficulté à terminer notre campagne d'emprunt en 2011. Pour 2012, nous allons également recourir à un emprunt allemand. Nous avons aussi souhaité faire partie de la consultation ouverte sur l'emprunt groupé lancé par l'ACUF et l'AMGVF. Il est important d'anticiper dès à présent ces difficultés de financement.

David ALCAUD
Avez-vous l'impression que des choix stratégiques sont requestionnés en raison de ces difficultés d'accès à l'emprunt ? Vous fait-on comprendre qu'il ne sera pas possible de mener certains projets ?

Daniela BOIZART
Il est évident que si les conditions d'emprunts se durcissent, nous serons obligés de remettre en cause certains investissements. La ville de Lille s'est fortement désendettée lors de la précédente législature, mais son objectif visait le doublement des investissements à l'occasion de la présente mandature. Nous avons donc élaboré une prospective financière sur la base de différents scénarii qui, aujourd'hui, sont revisités mensuellement. De même, le pilotage des investissements est opéré tous les mois par un comité réunissant les élus et principaux directeurs généraux de la ville. Notre PPI est ainsi réajusté en permanence.

David ALCAUD
Vos scénarii envisagent-ils des solutions alternatives qui intégreraient d'autres acteurs territoriaux ?

Daniela BOIZART
Bien sûr. Le pilotage et les choix des projets s'opèrent en concertation avec les autres acteurs du territoire et notamment avec nos principaux partenaires, la communauté urbaine,

le département et la région. Je crois qu'aujourd'hui, une collectivité ne peut plus décider seule.

David ALCAUD
Comment, dans ce contexte contraint, une collectivité s'y prend-elle pour se concentrer sur ses propres intérêts institutionnels et en même temps fonder des partenariats avec des acteurs qui ont eux-mêmes leur propre agenda et leurs propres priorités ?

Daniela BOIZART
S'agissant de la ville de Lille, je crois que la difficulté est moindre puisque les projets prévus dans le mandat sont également d'intérêt intercommunal, départemental et régional. Nous n'avons donc pas de difficultés particulières à nous mettre d'accord, ce qui n'est peut-être pas le cas pour d'autres collectivités.

David ALCAUD
J'en déduis qu'il subsiste une permanence stratégique entre les principaux bailleurs pour « se serrer les coudes » en période difficile. À propos des leviers à actionner en matière de recettes et de dépenses, avez-vous constaté l'émergence de nouvelles marges de manœuvre ?

Daniela BOIZART
Nous travaillons à la mise en place d'un système d'information décisionnel qui apporterait une aide aux élus. Aujourd'hui, chaque service dispose de l'information utile à la conduite des politiques qui lui incombe. Mais ce matériau n'est pas partagé et les élus ne peuvent en tirer pleinement profit pour opérer des choix. L'idée est donc de mieux distribuer les informations. Quant aux autres leviers qu'évoquait Monsieur DUPUIS – économies de gestion, optimisation des recettes, notamment des bases fiscales -, nous les avons déjà mis en place il y a une dizaine d'années. Ils nous permettent d'augmenter notre épargne brute tout en maintenant nos investissements.

David ALCAUD
Quels changements organisationnels et managériaux la mise en place de ce nouveau système d'information engendrera-t-elle ?

Daniela BOIZART
Nous allons pouvoir travailler en transversalité sur des projets et des missions. En 2009, nous avons décidé de mettre notre architecture budgétaire en mode LOLF. Demain, les objectifs seront directement définis avec les services, et seront ainsi mieux partagés.

David ALCAUD
Je comprends que la réflexion organisationnelle qui découle de cette démarche vise à accroître la visibilité de l'information et à en rendre l'accès immédiat de manière à mieux renseigner le pilotage stratégique.

Daniela BOIZART
Le système d'information sera réalisé en interne, sous la direction du contrôle de gestion, de la direction des finances, des marchés publics, mais aussi des pôles opérationnels. Sa réussite réside dans sa capacité à fédérer tous les services et à ne pas se résoudre à un simple outil de contrôle financier.

David ALCAUD
Jérôme DEZOBRY, êtes-vous, au département, impacté par de nouvelles contraintes financières et stratégiques ? Dans l'affirmative, en quoi cet impact engage des arbitrages politiques de votre projet ?

Jérôme DEZOBRY
Les contraintes, nous les connaissons tous. Elles sont financières et normatives. La question qui se pose à nous est donc la suivante : comment maintenir notre offre de services ? Devons-nous la réduire ? Pour ce qui le concerne, le département a toujours réaffirmé son postulat de base, c'est-à-dire le maintien de l'investissement et par conséquent, la recherche de marges de manœuvre :

- en dégageant de nouvelles recettes : par exemple en réfléchissant à des ventes immobilières;
- en choisissant ses investissements : nous avons notamment conduit un grand plan de maîtrise de l'énergie et réalisons ainsi des économies de fonctionnement ;
- en mesurant le service rendu : par exemple, la mise en place d'une billettique dans les cars Arc-en-ciel nous permet de mesurer la fréquentation des lignes et d'adapter l'offre de services aux besoins ;
- en encourageant l'innovation technique ou managériale : elle est inscrite dans la feuille de route de chaque direction. Par exemple, grâce au suivi de la consommation d'eau des établissements scolaires, nous avons pu réaliser des économies substantielles dès la première année. Sur le plan managérial, nous pensons qu'il ne faut pas hésiter à importer des méthodes d'entreprise. Par exemple, la direction des bâtiments réfléchit à lancer une démarche d'efficience opérationnelle (*Lean management*) qui devrait permettre de revoir tous les processus et de mettre au point le bon niveau de service à rendre en interne. Ce sont les équipes de terrain qui nous donnent des idées.

David ALCAUD
J'entends dans vos propos à la fois du « bon sens » et l'idée d'une meilleure articulation avec le terrain. Nous ne nous inscrivons plus ici dans une logique « haut-bas » ; grâce à des démarches participatives au sein de l'organisation, une remontée des compétences et des savoirs valorisant les agents peut s'opérer. J'ai ainsi l'impression qu'une sorte de démocratisation de la décision est à l'œuvre, dans un processus désormais aussi « bas-haut ». Est-ce une bonne idée ou non ? Je vous rappelle en passant que le *Lean management* est aussi une entreprise visant à « tuer » les coûts, ce qui donne l'impression que les adeptes du Lean agissent sans s'embarrasser de l'humain. Les expériences que vous menez prennent ainsi un caractère très signifiant dans votre contexte institutionnel et territorial.

Dans ce que vous disiez, j'entendais aussi l'enjeu implicite de la métropolisation. Sauf erreur de ma part, il me semble que la ré-articulation des politiques à l'échelle métropolitaine est l'un des grands chantiers prospectifs en cours. Avez-vous commencé à raisonner à cette échelle, par exemple, sur un enjeu tel que celui des politiques sociales ou d'emploi ?

Jérôme DEZOBRY
En administration publique, le *Lean management* n'est pas utilisé pour supprimer des postes. Notre démarche est très participative, mais elle se heurte souvent à la résistance au changement du niveau intermédiaire qui doit comprendre que les personnels du terrain ont aussi des idées. Nous commençons juste à mettre en œuvre une démarche inspirée de la « méthode des irritants ». Elle vise à mobiliser les équipes de terrain à partir de la résolution collective de nombreux problèmes qui se répètent au quotidien. L'entreprise n'est pas facile, mais nous espérons en tirer des standards managériaux, ainsi que des gains d'efficacité.

S'agissant de la métropolisation, elle est effectivement pour nous un enjeu. Je crois que les partenaires doivent avant tout se retrouver sur des projets concrets ; c'est ce qu'attendent les usagers.

David ALCAUD
En matière de mutualisation, le CCAS que vous dirigez Aurélien BAZIN, peut-il témoigner d'un retour d'expérience positif ? Quelles contraintes doit-il affronter, sachant qu'il doit sans doute se situer dans un environnement contraint, qu'il est soumis à des arbitrages et qu'il doit lui-même en rendre ?

Aurélien BAZIN
Je rapporterai ici ma vision personnelle et non celle de ma collectivité. Je partage les mêmes contraintes que mes collègues et je pense que nous nous rejoignons dans notre volonté de travailler ensemble et de mutualiser certaines compétences. L'action sociale n'est pas une compétence communautaire et à mon sens, la plus grande difficulté que nous avons à gérer, est la multiplicité des acteurs sur le secteur : Commune, Département, CAF, Mutuelles. etc... Le schéma est devenu illisible, non seulement pour nous, professionnels, mais plus encore pour les bénéficiaires qui vivent désormais l'action sociale comme un véritable « parcours du combattant ». Au final, la complexité de notre organisation institutionnelle constitue la plupart du temps un frein à l'accès au droit et pénalise les usagers et à la marge contribue à créer une culture de « guichet » ou de chasseurs de primes.

Comment alors rendre notre action sociale plus lisible ? Je reviens sur le terrain de la mutualisation. Il faut se souvenir que l'action sociale est un enjeu politique majeur. Par conséquent, il faut se demander si les élus en charge de ces questions sont prêts à mutualiser, c'est-à-dire d'une certaine façon à nu et à perdre une partie de leurs prérogatives locales au bénéfice de l'intérêt collectif. La question est ouverte. Il me semble pourtant qu'il faudra engager une mutualisation de l'action sociale pour offrir un chemin de sortie lisible de crise aux usagers ; mais je ne sais pas si nos gouvernants sont prêts à se dessaisir d'un certain nombre de prérogatives compte tenu de la période compliquée que nous traversons et des enjeux que représentent désormais les politiques sociales.

David ALCAUD
Je comprends que, sur le terrain, le résultat de la mutualisation est un peu mitigé, notamment parce que le politique est la variable majeure autour de laquelle tout s'articule. Je pense que nous pourrions également nous interroger sur les moyens à mettre en œuvre et sur la manière d'améliorer l'organisation. Du coup, quelle base territoriale faut-il communautariser ?

Aurélien BAZIN
Vues d'un CCAS, les questions financières ne se posent pas en nombre de clous ou de vis utilisés ou économisés, mais touchent à la résolution des difficultés quotidiennes auxquelles est confrontée la population. Jusqu'à présent, cette dimension humaine a été peu évoquée par les intervenants précédents. Nous,services sociaux, avons pourtant des budgets à respecter et nos marges de manœuvre sont suffisamment étroites pour nous amener à repenser notre organisation interne. À titre personnel, j'essaie de créer une synergie naturelle en demandant aux agents des trois services dont j'ai la charge de mettre en commun, de mutualiser, les connaissances qu'ils ont acquises en formation par exemple. Dans une période socialement difficile la réduction des aides, même facultatives, me semble difficile. Pour cela, nous devons nécessairement modifier nos pratiques et mieux nous organiser tout en nous interrogeant sur la pertinence de continuer à doublonner, parfois en saupoudrant, les aides légales en vigueur.

Plus généralement, je me demande si la jeune génération de fonctionnaires à laquelle j'appartiens n'est pas en train de changer de culture. Certaines notions, telles que l'externalisation partielle ou totale d'un service ou la notion d'équilibre budgétaire, nous sont

aujourd'hui familières et plus naturelles que pour les plus anciens d'entre nous. Bien sûr, une collectivité n'est pas une entreprise et ne vise aucune recherche de rentabilité. Mais à service public égal, ne pourrions-nous pas nous affranchir de certains dogmes et faire appel à l'extérieur, sans culpabiliser, pour générer des marges de fonctionnement qui, au final, nous permettront d'augmenter le volume des aides ou tout simplement pérenniser un système ? Je pense que nous vivons une période charnière et que nous sommes sans doute en train de changer de culture administrative. Bon gré pour les uns, mal gré pour les autres…

David ALCAUD
La mutualisation n'est donc pas simple à mettre en œuvreElle suscite des questions politiques, organisationnelles, managériales, stratégiques et territoriales. Quelles marges de manœuvre est-il possible d'identifier à l'échelle d'une communauté d'agglomération ? Je pose la question à une personne expérimentée, Bruno ROMOLI.

Bruno ROMOLI
Je ne considère pas avoir des marges de manœuvre à rechercher et à trouver ; j'ai des axes politiques à servir et c'est en fonction de ces orientations que je définis le mode organisationnel et par conséquent, les moyens liés au dispositif d'action. Nous avons mis en place une mutualisation « ville centre/agglomération » à partir du 1er janvier 2009. Au 31 décembre, elle était achevée pour 90% des services. Je n'ai promis aucune économie et me suis plutôt engagé sur des « non-dépenses ». Selon moi, la mutualisation est un gigantesque chantier managérial de recouvrement de taux de productivité : les agents travaillent plus vite et plus longtemps ; ils résolvent les problèmes plus rapidement puisque tout se fait simultanément dans les mêmes instances. Il s'agit là de « non-dépenses », mais celles-ci ne se comptabilisent pas. Nous avons également mis en place les dispositifs habituels, tels que les commandes publiques groupées. À chaque fois, nous avons résolu la question de la subsidiarité et garanti le respect de la proximité. Il fallait en effet que les retombées de la mutualisation soient effectives et immédiates, « sonnantes et trébuchantes » pour toutes les communes membres.

La mutualisation n'est pas une fin en-soi, mais un instrument à disposition du service public local. Fin 2011, nous avons réalisé notre projet de territoire, redéfini notre pacte fiscal et financier, et transféré toutes les compétences à la communauté d'agglomération, à l'exception de la voirie. Nous pouvons ainsi développer des services améliorés qui nous coûtent moins cher.

Nous avons également inscrit notre territoire dans une dynamique de partenariat avec ses voisins, notamment la communauté urbaine du Creusot-Montceau (90 000 habitants) et avons mis à profit la logique de coopération figurant dans le Code général des collectivités territoriales. Administrativement et politiquement, nous sommes passés d'une concurrence à une complémentarité de territoires. Après tout, les usagers passent de l'un à l'autre et se moquent des filières administratives. Ce qu'ils veulent, c'est que le service leur soit rendu, pas de savoir qui le fait. Cette démarche permet d'améliorer l'offre de service, mais aussi d'approfondir et d'intégrer les logiques de recherche d'économie, mais sans faire de la question financière l'alpha et l'oméga de la résolution de la problématique du service public. Celle-ci se résoudra d'elle-même lorsque le service public aura fait preuve de sa performance, de sa qualité et de son efficacité.

David ALCAUD
En vous écoutant, il semble, que s'il existe une capacité et une volonté politique de maitriser les ressources, tout sera plus simple. C'est, en substance, le discours que tenait le précédent gouvernement. L'Acte 3 de la décentralisation poursuit en effet une logique de simplification et de rationalisation et crée, si besoin, une nouvelle structure qui encadrerait

les autres, et ce, dans l'objectif de dégager de nouvelles marges de manœuvre. Quid alors des territoires – et ils sont nombreux — qui ne réussiraient pas à s'inscrire dans cette configuration ?

Bruno ROMOLI
A titre strictement personnel, je pense qu'une collectivité ne peut à la fois revendiquer sa liberté et ne pas assumer la responsabilité des compétences qui lui sont déléguées. Je crois par ailleurs qu'elles ne retrouveront jamais plus les montants de compensations antérieurs. Enfin, il me semble que si elles avaient joué des souplesses permises par la loi Raffarin – l'expérimentation législative et réglementaire, la coopération inter régionale et inter départementale -, elles n'en seraient pas là aujourd'hui. La loi en cours porte des notions qui, certes, ébranlent, mais ne sont pas inopérantes. Ayons par exemple le courage de dire que, sur le territoire national, certaines collectivités ne pourront apporter un service à leur population qu'en passant soit par un EPCI, soit par les communes nouvelles. Ces nouveaux modes de gouvernance peuvent en effrayer certains ; mais ils offrent la perspective de coopérations à développer.

David ALCAUD
Finalement, il apparaît que nous tournons autour de thématiques que nous connaissons bien, notamment celle du design politique et institutionnel. Pour clore cette table ronde, j'ai demandé à Pascaline GABORIT de témoigner de la manière dont certaines collectivités européennes gèrent la problématique de la coopération.

Pascaline GABORIT
D'après un rapport URBACT de novembre 2010, 80 % des villes européennes sur les 131 villes interrogées affirment avoir dû réduire leurs dépenses publiques en 2010(Urbact Cities facing the crisis: Impacts and responses, Urbact Programme, Novembre 2010 page 4).
La crise a débuté en 2008 — 2009 avec la crise bancaire liée aux crédits, puis elle s'est concrétisée par d'autres impacts notamment une augmentation considérable du chômage (+ 5 millions dans l'Union européenne entre 2008 et 2009 d'après Eurostat, il y aurait 21,4 millions de chômeurs dans l'Union européenne fin 2009 soit 5 millions de plus qu'avant la crise), une hausse des dépenses sociales et enfin, une baisse des taxes professionnelles et foncières qui a entraîné une diminution des revenus locaux. Dans le même temps, les gouvernements centraux ont réduit leurs dotations aux collectivités locales, aggravant ainsi leur risque d'asphyxie.

La Grande-Bretagne, par exemple, a fait le choix de réduire les services locaux. Ceux-ci ont été soumis à une véritable « cure d'amaigrissement » dans les domaines de l'éducation et de l'action sociale qui ont vu leurs effectifs fondre drastiquement. Par ailleurs, la gestion des espaces publics et des parcs a été déléguée à des organisations privées afin d'en réduire les coûts. Des fonds, abondés par un impôt spécifique, ont été spécialement été créés dans certaines municipalités pour gérer les parcs, les espaces publics etc.(Voir par exemple le « park managemement fund » ou le « carbon offsett print » de Milton-Keynes). Les habitants sont directement consultés pour les informer de la manière dont sont dépensées leurs contributions. La Grande-Bretagne a par ailleurs supprimé un échelon territorial : l'échelon régional après la victoire électoral des conservateurs. .

Toutefois, malgré la crise de nombreuses politiques innovantes émergent, s'inspirant notamment de l'expérience des villes américaines dont les centres-ville ont connu des crises bien avant l'Europe. Les solutions proposées envisagent l'implication active des élites dans l'aménagement élites, la création de partenariats entre les acteurs institutionnels et privés et les universités. Enfin, elles envisagent d'attirer les investisseurs privés, afin de mettre en place des projets créatifs et innovants. Les cadres des collectivités endosseraient un rôle de facilitateur plus que de contrôleur ou facilitateur. Trouver des talents au sein des collectivités devient aussi important que la création d'activités économiques et la mise en place de parcs

d'activités qui dépendent souvent d'un seul secteur économique et sont ainsi plus sujets à la crise.

David ALCAUD
Cette confiance dans le « capital humain », cette autre vision de la créativité et du corps social interrogent la manière dont nous-mêmes, en tant que responsables publics, avons parfois tendance à endosser (ou pas !) les responsabilités.

Table ronde – Décentralisation et contraintes financières : un risque de discrimination territoriale croissant ?

Participaient à la table ronde :

Patrick REIX,	directeur général des services du conseil général du Nord, professeur des universités associé, Aix-Marseille Université,
Anthony GIUNTA,	directeur général des services, ville de La Courneuve,
Noël LENANCKER,	directeur général adjoint, conseil régional du Nord-Pas-de-Calais,
Jean-Pierre COBLENTZ,	directeur associé de Stratorial Finances

Les débats étaient animés David ALCAUD.

David ALCAUD.
Ce matin, nous avons un peu évoqué les enjeux de péréquation verticale. Mais, très vite, nous en sommes venus à considérer ceux ayant trait à la péréquation horizontale. Il me semble que les enjeux de la péréquation verticale ne sont pas véritablement posés, bien qu'ils soient extrêmement importants. Les projets que nous évoquions ce matin exigent en effet de connaître la contribution effective de chacun des partenaires, non seulement en matière financière, mais aussi en termes de responsabilités, d'engagement et de suivi. Le dispositif de péréquation verticale questionne la nature de la subsidiarité, de la responsabilité et du pilotage, sachant que, dans la plupart des cas, les enjeux réels ne sont pas écrits sur le papier. Ainsi, certains peuvent se « gargariser » d'appliquer la logique de péréquation verticale, sans réellement assumer cette verticalité ni politiquement, ni financièrement.

De la salle
Pourtant, un contrat reste un contrat.

David ALCAUD
Oui, mais dans de nombreux cas il ne fait qu'entériner le fait, par exemple, qu'une maitrise d'œuvre n'assumera que 10 % du montant total d'un projet ! Nous en revenons à la logique voulant que le payeur soit aussi le décideur. Pour ma part, j'attends avec impatience de savoir comment le nouveau gouvernement arbitrera la réponse à cette question. Elle n'est pas simple à résoudre, bien qu'elle soit déterminante pour l'avenir du nouveau système territorial.

Ce matin, nous avons aussi constaté que la question financière était première, mais que la plupart des acteurs la traduisaient opérationnellement très vite en termes d'enjeux plus stratégiques, plus organisationnels et donc plus managériaux. Monsieur Lenancker, il me semble que les enjeux de la décentralisation, sur lesquels nous avions clôturé la précédente table ronde, sont forcément à décoder d'un point de vue politique. Comment recevez-vous ce sujet et dans quelle mesure fait-il sens pour vous ?

Noël LENANCKER
(les cartes citées et projetées en salle sont ici en annexe)
En préambule je rappellerai que le budget des régions est alimenté à 9 % par les impôts et à 91 % par les dotations de l'État. Cette situation anachronique signifie qu'il est aujourd'hui nécessaire de recréer des collectivités régionales dotées de ressources. Pour ma part, je considère que l'on a plutôt assassiné que conforté les collectivités au cours de la période passée.

En deuxième point, je voudrais m'attarder sur la notion de « discrimination ». La décentralisation pose la question de la différence entre les territoires. Si l'on se réfère à l'Indice de Développement humain (l'IDH2 mesure le niveau d'éducation, de santé et l'espérance de vie des habitants), on constate qu'il varie largement d'une région à l'autre en France. En passant, je rappellerai que le fondement de l'action publique est de concourir à l'amélioration de la vie des habitants, pas d'optimiser notre management, ni nos dépenses. Sur cette carte relative au Nord-Pas-de-Calais, vous constatez, ici encore, que l'indice se révèle plus favorable dans certaines communes. La carte suivante croise les revenus des populations et les ressources des collectivités. Vous noterez que les deux données ne se superposent pas exactement. Enfin, vous découvrez sur ces derniers schémas que la communauté urbaine de Lille, qui, ici, est clairement qualifié de « moyennement défavorisée », mobilise très fortement des ressources pourtant faiblement disponibles pour agir.

En somme, il faut envisager la notion de discrimination sous différents angles. Les inégalités touchent les habitants, les territoires et structures (quelles ressources peuvent-elles mobiliser ?) et la capacité collective des territoires à élaborer des projets.

Je voudrais, pour conclure, citer un exemple : le plan « universités » du gouvernement sortant a attribué entre 5 et 7 milliards d'euros à l'Île-de-France et 200 millions pour la région Nord-Pas-de-Calais, à condition toutefois, que les collectivités investissent autant que l'État. Je rappelle que pourtant la compétence incombe exclusivement à ce dernier. S'agissant de la décentralisation, je crois donc que les enjeux posés aujourd'hui ont trait aux compétences, à l'autonomie de décision et enfin, à la coordination qui permettra aux collectivités de conduire des stratégies de développement, ainsi que des projets.

David ALCAUD
Monsieur REIX, pourriez-vous, de manière très libre, nous apporter le point de vue du département sur cette question ?

Patrick REIX
Quand j'ai entendu évoquer la création d'un « ministère de l'égalité des territoires », je me suis demandé comment nous avions pu ne jamais y penser. Voilà en effet un concept intéressant ! Je me suis alors interrogé sur le sens de l'expression « égalité de territoires ». Notre collègue de la région vient de nous montrer grâce à quelques cartes parlantes que nous savions définir, peut-être démontrer, en tout cas mesurer une inégalité. Mais l' « égalité territoriale », qu'est ce que cela veut dire ? Alors, j'ai rapporté ici quelques définitions trouvées dans le dictionnaire : quand on y parle d'égalité et de territoire, on retrouve des mots comme cohérence, cohésion, parité, équivalence. Mais, ces mots ont chacun un sens particulier qui ne répond pas complètement à notre quête. Finalement, en réfléchissant à ce qu'il s'est passé en termes de péréquation des ressources pour justement éviter qu'une discrimination territoriale se mette en œuvre, on se rend compte que deux principes fondamentaux alimentent le processus de quête d'égalité territoriale :

- La clause de la nation la plus favorisée,
- La réparation : le constat d'une inégalité engage un processus de réparation. On parle alors de discrimination positive. À ce titre, quand je lis le titre de cette table ronde, je ne peux m'empêcher de me féliciter que les acteurs envisagent la discrimination comme un élément dynamique dans cette quête d'égalité. Oui, il faut discriminer ; il faut que les outils et les processus mis à la disposition des acteurs publics – État, région, département – soient discriminants si l'on veut procéder à la résorption des différences.

Au titre du Fonds départemental de la répartition de la péréquation de l'ex-taxe professionnelle, le département a 19 millions d'euros à distribuer entre les communes et les intercommunalités. Mais, un nouveau décret, publié l'année dernière, indique que les départements, dès lors qu'ils s'inscrivent dans une quête de résorption des différences entre territoires, peuvent librement déterminer les critères qui présideront à la répartition de la dotation. Ce point est important, car il signifie concrètement que l'œuvre de péréquation a vocation à être plus déconcentrée et plus décentralisée encore. En conséquence, si nous ne sommes pas capables de définir ce que peut être l'égalité des territoires, nous savons que des outils peuvent participer à la correction des inégalités.

David ALCAUD
Jean-Pierre COBLENTZ, que pensez-vous du dispositif de péréquation institué par la loi de finances 2012 ?

Jean-Pierre COBLENTZ
Ce dispositif, extrêmement complexe, est en réalité, le même que celui de la péréquation horizontale. Ainsi, certaines collectivités reçoivent plus d'argent en compensation d'un surcroît de charges ou d'une insuffisance de ressources ; mais comme les volumes de financement n'évoluent pas, il faut bien prendre l'argent à d'autres collectivités. Ce qui est le principe de la péréquation horizontale. En réalité, les dotations verticales – la DGF communale, la DSU – sont alimentées par des prélèvements sur la dotation forfaitaire des communes qui, parfois, revêtent un caractère « contre-péréquateur ». En somme, nous avons d'une part un affichage, d'autre part une réalité se traduisant par de la contre-péréquation horizontale.

Pour ma part, je suis plutôt favorable au dispositif de péréquation horizontale mis en place par la loi de finances 2012. S'il produit tous ses effets, ceux-ci seront au moins aussi importants que ceux des dotations de péréquation verticale. Des questions subsistent toutefois, au sujet des critères de prélèvement et de versement prévus. Je pense que nous pourrions établir un seul indice qui tiendrait compte à la fois de ressources et des charges des collectivités (à définir précisément). En fonction de son positionnement par rapport à cet indice, une collectivité serait soit prélevée, soit bénéficiaire. Quoi qu'il en soit, aucun élu qu'il soit de gauche ou de droite ne pourra remettre en cause la péréquation horizontale. Il est toutefois nécessaire d'élaborer des critères plus justes, ce qui est particulièrement ardu.

J'ajouterai pour conclure qu'il est bien que l'EPCI soit le pivot de ce dispositif. Cependant, si certains territoires y sont prêts, d'autres ne le sont absolument pas. La situation risque donc d'être parfois explosive.

David ALCAUD
Je voudrais qu'Anthony GIUNTA nous explique pourquoi et comment la Courneuve en Seine Saint-Denis s'est saisie de cette question.

Anthony GIUNTA
Il y a maintenant trois ans, le maire de la Courneuve a saisi la HALDE pour discrimination territoriale, au motif que tous les moyens des politiques publiques n'étaient pas déployés sur son territoire, pour permettre aux habitants de bénéficier des mêmes chances et des mêmes attentions que d'autres populations. Cette plainte a non seulement été attentivement instruite par la HALDE, mais elle a également donné lieu à un avis positif de cette instance, reconnaissant que le territoire courneuvien subissait au quotidien un certain nombre de discriminations. En avril 2011, la HALDE a également préconisé auprès du législateur l'intégration du critère de la « discrimination à l'adresse » dans la loi française.

La Courneuve est une ville d'environ 40 000 habitants. Ce territoire a subi de nombreuses fractures urbaines : il est découpé par le RER et par deux autoroutes. Du jour au lendemain, 4 000 logements y ont été construits. Ce territoire a donc été bousculé, voire maltraité et les différents élus qui s'y sont succédé, ainsi que les fonctionnaires qui les ont accompagnés, ont tenté de conduire des politiques publiques permettant de réduire les mécanismes de relégation sociale et territoriale.

Pour autant, la Courneuve n'est pas un territoire pauvre en tant que tel. La collectivité est même riche. Sa santé financière est plutôt bonne ; elle dégage de l'autofinancement et sa dette est bien maîtrisée. Elle dispose donc de moyens lui permettant de conduire des politiques publiques. Par ailleurs, la collectivité bénéficie des principaux dispositifs existants en matière de péréquation. Elle est également inscrite dans un projet de rénovation urbaine ambitieux et enfin, figure parmi les quelques territoires faisant l'objet d'un contrat urbain de cohésion expérimentale. Ce nouveau concept de CUCS expérimental laisse sous-entendre que l'État pourrait mieux mobiliser le droit commun sous prétexte que ce dernier n'est pas clairement mis en œuvre sur nos territoires. Par exemple, en région Île-de-France, un conseiller du Pôle Emploi a une centaine de demandeurs d'emploi en portefeuille ; à la Courneuve, il en a deux fois plus (180), ce qui, vous vous en doutez, pose un certain nombre de problèmes.

Sur une autre échelle, il est important de rappeler que le département de Seine Saint-Denis connaît un développement économique particulièrement dynamique : il héberge de nombreux sièges sociaux des grandes entreprises françaises et étrangères. Au regard de la richesse produite sur le territoire, il est donc très étonnant qu'autant de problèmes s'y posent. Nous nous apercevons que la richesse produite sur le territoire est dépensée ailleurs. Elle ne bénéficie pas directement aux populations du territoire.

Parallèlement, les dépenses d'action sociale du Département sont si élevées que le Conseil général ne parvient plus à agir dans d'autres secteurs. A titre d'exemple, son président a indiqué dernièrement aux maires du territoire que le Département avait décidé un moratoire de trois ans de toutes les subventions d'équipement aux communes. Pour la Courneuve, cette décision s'est traduite par la perte d'une subvention de 1 million d'euros.

À la Courneuve, nous sommes assez heureux qu'un concept comme celui de l'égalité des territoires se pose dans le domaine du logement et de la politique de la ville. Nous avons rencontré il y a quelques semaines, le défenseur des droits, Dominique BAUDIS. Celui-ci nous dit en substance que tant que nous n'aurons pas intégré au droit un critère spécifique portant sur les discriminations territoriales, nous n'aurons aucune possibilité d'agir concrètement. Au regard de la démarche initiée par la Maire de La Courneuve pour combattre toutes les discriminations territoriales, nous espérons que le parlement s'emparera de cette question pour passer de l'intention aux actes. Pour ce qui me concerne, je suis particulièrement convaincu que, pour tendre vers plus d'égalité dans les territoires, il nous faut encore travailler à une meilleure coordination et à davantage cohérence entre les acteurs institutionnels et les partenaires locaux.

De la salle
Je me demande si la liberté de choix des mécanismes de péréquation que vous évoquiez, Monsieur REIX, ne risque pas, au final, d'être contreproductive.

Patrick REIX
Votre remarque me semble pertinente. Elle pose la question des outils. Mais avant d'y répondre, laissez-moi encore penser que l' « égalité des territoires » est et reste un mythe. Nous ne pouvons postuler, dans le contexte économique et social que nous connaissons actuellement, que nous sommes à la recherche d'une égalité des territoires. Je préfèrerai la

notion de « fraternité territoriale ». Comment alors faire en sorte que les outils dont nous disposons – et qui sont à imaginer encore — puissent répondre à une quête de justice spatiale ? Comment faire en sorte que ces outils puissent, non effacer, mais corriger les différences empêchant le bon fonctionnement de l'ensemble ?

Je crois que nous disposons déjà d'un certain nombre d'outils de péréquation et de résorption des différences territoriales. Mais nous pouvons remarquer qu'ils ont été plus ou moins malmenés ces dernières années. Les plus signifiants d'entre eux sont :

- L'autonomie fiscale :

L'article 72. 2 de la constitution stipule que « *les ressources fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent une part déterminante de leurs ressources propres*. » Or, aujourd'hui, la taxe foncière bâtie ne représente plus que 13% du budget du conseil général du Nord là où, il y a quelques années, avec la taxe professionnelle et la taxe d'habitation, nous parvenions à des taux de 30 à 35 %. À l'occasion d'un nouvel acte de décentralisation, il nous faudra donc questionner nos nouveaux gouvernants sur le devenir de cette autonomie fiscale, c'est-à-dire sur notre capacité à finalement mettre en œuvre nos propres mécanismes de péréquation. Nous devons être attentifs à restaurer cette capacité politique à lever l'impôt.

- Les discriminations positives :

Aux termes de l'article 72.2 alinéa 5, la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser « *l'égalité des collectivités territoriales* ». Même s'il ne répond pas à nos interrogations de ce jour – il évoque notamment l'égalité d'institutions, tandis nous parlons d'égalité de territoires -, le constituant a prévu que le mécanisme de péréquation était un mécanisme déterminant de l'architecture générale du financement des collectivités territoriales. La péréquation pourra retrouver sa force dès lors que l'État aura abandonné sa manie d'en déterminer les mécanismes d'une manière technocratique et peu soumise à la décision des représentants du peuple. Ce dont nous avons besoin, en ce domaine, ce ne sont pas de mécanismes prêts-à-porter, mais de mécanismes « cousus main » qui nous permettent de tisser des liens et de répondre aux besoins identifiés sur les territoires.

Pour conclure, je crois qu'il est nécessaire d'utiliser toute la « caisse à outils » disponible et de repenser globalement le système. Ce n'est pas en travaillant sur un seul élément que nous parviendrons à développer ce que j'ai précédemment appelé « fraternité territoriale ».

Noël LENANCKER
Je crois que nous pourrons faire évoluer le débat sur les outils que lorsque nous aurons clarifié les questions suivantes : quelle « caisse à outils » pour quels chantiers ? Quels problèmes souhaitons-nous résoudre ? Quels enjeux voulons-nous traiter ? Quel rôle entend-on attribuer aux collectivités publiques dans la République et qu'attend-on d'elles ? Il faut également, à mon avis, compléter l'outillage financier fondamental que nous évoquions, par des outils d'évaluation. La question des priorités se posera également à un moment donné. La masse d'argent public ne va pas évoluer de manière exponentielle dans les années à venir et il faudra donc s'interroger sur la manière d'allouer les moyens disponibles. Les priorités se poseront également en termes d'enjeux de développement. À moyens constants, il nous faudra élaborer des outils nous permettant de hiérarchiser les choix de l'institution. Je crois que le débat portera aussi sur la répartition des rôles et sur la capacité de tous les acteurs territoriaux à élaborer des projets.

De la salle
Ce matin, Monsieur DUPUIS exposait que si nous rétablissions le niveau de fiscalité d'il y a dix ans, nous ne connaîtrions pas de déficit. Je crois, pour ma part, que les collectivités doivent effectivement retrouver toutes leurs marges de manœuvre fiscales. S'agissant par ailleurs des compétences, il me semble que les collectivités endossent aujourd'hui celles que l'État ne veut plus assumer. Faisons respecter les lois existantes ! Enfin, je pense qu'il existe un échelon territorial de trop et que nous n'échapperons pas au débat de sa suppression.

Patrick REIX
La question n'est pas de savoir s'il existe ou non un échelon de trop, mais comment est organisé le champ territorial au regard des compétences et surtout des ressources disponibles. Je voudrais éviter d'enfoncer les portes ouvertes et plutôt explorer ce qui peut faire novation. Si nous continuons de nourrir de manière uniforme le schéma historique qui a présidé à l'organisation des institutions locales en France – partout, un modèle identique région/département/intercommunalité/commune —, nous ne saurons jamais quel échelon supprimer. Si, au contraire, nous nous révélons capables de tenir compte des réalités du territoire et de nous interroger sur les besoins existants, avant de régler la question de l'outil, nous découvrirons qu'il est possible de faire fonctionner un ensemble décentralisé avec des dispositifs institutionnels qui ne seraient pas obligatoirement les mêmes sur l'ensemble du territoire.

De la salle
Dans l'éventail des outils disponibles, il me semble que nous n'avons pas du tout évoqué les fonds de cohésion européens. Quelle garantie avons-nous que ces fonds conforteront les logiques de rééquilibrage territorial aux niveaux infra régional et infra métropolitain ?

Noël LENANCKER
Les fonds européens sont définis au niveau communautaire, puis négociés par les états. Mais je vous rappelle que début mai, le concept de « région en transition » n'était toujours pas acquis en France, toutes les régions qui n'en bénéficient pas souhaitant le remettre en cause. Aujourd'hui, six régions plaident pour la poursuite de cette démarche, tandis que les autres revendiquent son arrêt. Évidemment, les milliards investis dans les régions le plus en difficulté ne le seraient pas ailleurs ! Nous exerçons par ailleurs un lobbying assez fort auprès de Bruxelles pour que la clé de répartition des crédits entre les régions ne soit pas uniquement basée sur le PIB, mais aussi sur l'indice de développement humain. La répartition des crédits européens représente donc un véritable enjeu, non seulement pour les Etats, mais aussi pour les régions. Enfin, nous « bataillons » depuis quatre ans pour compléter les programmes opérationnels par des enjeux d'inclusion sociale, très peu pris en compte dans la période précédente

De la salle
Je m'interroge sur la capacité des collectivités à mener des politiques « cousues main » sur leurs territoires, c'est-à-dire à intervenir sur la base de critères « discriminants » et de manière différenciée. Il me semble pourtant qu'elles optimiseraient ainsi les ressources qui leur manquent de plus en plus.

Anthony GIUNTA
Nous essayons, à la Courneuve, de bâtir une démarche de coopération entre les acteurs, c'est-à-dire de prendre en considération la contrainte de « l'autre ». Peut-être nous faut-il en effet comprendre que la coopération représente un enjeu majeur quand il s'agit de dégager des marges de manœuvre.

De la salle
Comment expliquer aux habitants toutes ces considérations autour de l'égalité ? La ville de Wattrelos dispose d'un budget de 65 millions d'euros pour 43 000 habitants, tandis qu'à budget équivalent, Gravelines héberge 12 000 habitants et qu'à population comparable, Corbeil Essonne dispose de 120 millions d'euros de budget. Alors, que répondre aux usagers qui s'exaspèrent de ne pas trouver suffisamment d'agents à l'accueil, sinon leur expliquer que le préfet a convoqué le maire de Wattrelos pour lui indiquer que la masse salariale de sa commune était trop importante puisque représentant plus de 60 % de son budget de fonctionnement ?

Patrick REIX
Vous venez de réaliser une magnifique synthèse des contributions qui ont pu s'exprimer au cours de cette journée en posant la question du partage des richesses dans un pays qui connaît tout de même de formidables disparités en termes de services et d'équipements publics. Parfois, je ne peux m'empêcher de penser que quelque chose ne fonctionne pas dans le partage de la ressource publique. Il y a pourtant de l'argent public dans ce pays ! Mais comment procède-t-on à sa distribution ? C'est tout le débat aujourd'hui ; c'est aussi toute l'espérance des années à venir.

Conférence de clôture – synthèse et prospective : Consolider les organisations territoriales : les grands chantiers à mener à terme

David ALCAUD
Senior manager, Tallis Consulting, vice-président de la Fondation interdisciplinaire pour la recherche comparative en sciences sociales

David ALCAUD
J'ai noté, au gré de vos interventions que nous évoluions dans un système instable. Le calendrier politique du moment ne fait que l'attester : depuis longtemps maintenant, nous sommes en attente d'un Acte 3, qui clarifierait ce que l'acte 2 n'a pas permis d'assumer ; mais nous ne sommes toujours pas en mesure d'en évaluer les retombées financières, institutionnelles et fonctionnelles. Cette situation est extrêmement intéressante, même si elle est peut-être risquée et inquiétante.

La réforme posait comme principe de base la simplification, et par conséquent, la disparition de certaines strates territoriales. La question ne manquera pas d'être à nouveau posée et il sera intéressant de voir ce qu'il en adviendra une fois que le nouveau gouvernement – qui s'y était nettement opposé - aura arbitré. En tout état de cause, il me paraît que dans notre tradition politique et juridique, une organisation territoriale nouvelle n'est pas encore une démarche partagée, ni peut-être maîtrisée. Nous peinons à sortir d'un système très verticalisé – quoi qu'on en dise - et très hiérarchisé. Les enjeux que vous avez évoqués — le renforcement de la coopération, l'égalité, l'équité ou la fraternité territoriale — témoignent des besoins non satisfaits par le système territorial qui a été progressivement construit, et qui connaît des reconfigurations majeures..

J'ai également perçu dans vos propos que si vous ne vous sentiez pas – encore- « sous tutelle », vous vous sentez néanmoins soumis à une surveillance extérieure impliquant des enjeux d'autonomie et de dépendance à plusieurs niveaux : locale, nationale, européenne, voire mondiale (métropolisation, notation, attractivité, etc.). En outre, derrière l'affichage, vous releviez l'absence de péréquation verticale claire, efficiente et légitime.

Faut-il s'engager dans un volontarisme politique territorial et assumer la part que l'État ne veut pas prendre en charge ? Dans l'hypothèse où tout le monde s'arroge le « devoir de faire », il semble inéluctable que les questions de coopération finissent par se poser en même temps que le besoin de ressources. Qui gouverne alors ? Le volontarisme politique existe bien « sur le papier ». Mais qui n'est pas engagé dans l'action territoriale risque de trouver le système quelque peu brouillon, incompréhensible et désordonné. Les pourfendeurs d'un système territorial trop dispendieux et trop compliqué ont alors beau jeu, parce que ce système est effectivement compliqué et même parfois contradictoire.

Pour travailler désormais à la fois pour des acteurs publics et privés, je ne peux m'empêcher de trouver certaines analogies entre les deux secteurs. Lorsque je vous entends vous demander s'il faut faire disparaitre un échelon, vous interroger sur le risque de voir un acteur ne plus disposer des moyens d'agir, ou encore expliquer que la mutualisation induit la suppression et le non-remplacement de postes, je ne peux que constater que la question se pose avec la même acuité, toutes choses égales par ailleurs. Tant bien que mal, envers et contre tout, bon gré mal gré, le sujet de l'avenir des organisations est de plus en plus explicitement posé ; de plus en plus d'enjeux et de contraintes sont corrélés. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas surpris que l'on ait commencé ce matin par la question financière pour vite en venir à celle des organisations. En tant que sociologue des organisations et de

l'action, nous sommes en fait dans une situation professionnelle « normale » où il est question d'optimiser l'existant et de mieux fonctionner dans un univers contraint. Les collectivités s'inscrivent désormais dans une sorte de normalité d'appropriation de la contrainte. Elles sortent de l'exception, ce qui permet d'ailleurs de refuser les représentations caricaturales de collectivités publiques dispendieuses, de fonctionnaires peu impliqués car protégés, etc.

En étant un peu positiviste, nous pourrions donc envisager que la fragilisation de l'organisation territoriale représente une opportunité pour refonder des organisations plus cohérentes, plus fortes. Je ne vous ai pas entendus vous opposer dans des débats idéologiques ; j'ai plutôt rencontré des professionnels pour lesquels penser les « performances » est tout à fait normal et légitime. Ce n'est pas rien de le redire d'évidence.

Du point de vue de la science politique, chacun sait que les élus tirent leurs ressources et leur légitimité des frontières et que c'est dans ces cadres qu'ils organisent leurs carrières. De mon point de vue, il existe quatre niveaux d'actions complémentaires, l'urgence étant de co-construire des organisations constituant un système coopératif pilotable et gouvernable :

1. En se basant sur l'organisation existante :

Personne, aujourd'hui, n'a émis l'idée que son organisation était mourante et qu'il n'y avait plus rien à faire. De ce point de vue, tous les discours étaient extrêmement rassurants, professionnels et sérieux. Je citerai à ce propos le système d'information évoqué par Daniela BOIZART. À terme, ce SI permettra de consolider et de partager la maîtrise des informations, de gagner en visibilité, ainsi qu'en capacité de décision et d'ajustement. L'outil exige une montée en compétences et une optimisation de l'organisation.

2. En faisant des chaînes de coopération les préalables à la construction d'une organisation cristallisant un projet stratégique collectif fédérateur.

Nous nous interrogeons ici sur la capacité des élus, des DG et des services à travailler à la fois séparément et ensemble. La célèbre dichotomie entre le politique et l'exécutif, l'ambigüité inhérente à cette gouvernance bicéphale ne sont pas sans incidence sur l'organisation. Incontestablement, puisqu'il s'agit de mieux travailler ensemble, il faut savoir conduire un travail spécifique, fédérateur et mobilisateur. Le sujet est relativement novateur : réarticuler le management stratégique (grand dessein territorial, politique) et le management pertinent des équipes et des personnes (tout en respectant les identités et les vécus professionnels, monter en compétences, maîtriser le management délégatif, participatif, transversal pour coopérer voire coproduire dans une dynamique collective, réellement appropriée.

3. En reconnaissant les apports de chacun pour permettre un apprentissage mutuel et donner du sens aux pratiques des acteurs : intéresser, impliquer, responsabiliser.

L'objectif est de mettre fin aux systèmes de hiérarchies fortes, visibles et invisibles, qui ne font qu'encourager la déresponsabilisation des acteurs. Certains l'ont clairement exprimé aujourd'hui, mais ceux qui s'y sont déjà engagés expliquent que la conduite du changement prend du temps. Autant ne pas le perdre.

4. En encourageant l'organisation en réseaux, garante d'un nouveau pacte interterritorial, permettant une meilleure régulation politique.

Il me semble que la question consiste à savoir comment « donner du corps » à l'inter territorialité. La réforme doit-elle s'inscrire dans une logique « soft » (expérimentation post Raffarin) ou a contrario, être conduite d'une manière « hard » (la commission Balladur)? Je rappelle que, comme cela se passe dans certains pays, où le système territorial a beaucoup évolué, car la raréfaction des ressources a fragilisé, voire fait disparaître un a privilégié l'arrêt

des financements de certains échelons en espérant qu'ils tomberaient d'eux-mêmes faute d'aides.

En conclusion, je souligne une manière de voir et de faire pour maîtriser les « règles d'or » d'une approche compréhensive complète en mettant au cœur du modèle la question des *valeurs partagées,* et en étoile autour d'elles :

1. une *stratégie* connue, formulée, explicitée diffusée, mobilisatrice ;
2. une *structure* clarté, transparence, qui fait quoi ? Qui décide quoi ?
3. un *savoir-faire*, qui, à mon avis, est central dans les organisations ;
4. du *personnel* formé et saisissant le sens de l'action ;
5. un *style de management* basé sur la participation, la concertation, le droit à l'erreur ;
6. un *système* accessible et simple, conçu comme moyen et non une fin.

La construction d'un changement, choisi plutôt que subi, emprunte ainsi un parcours, depuis l'explication des raisons de changer jusqu'à l'élaboration du parcours de transformation en travaillant ensemble à :

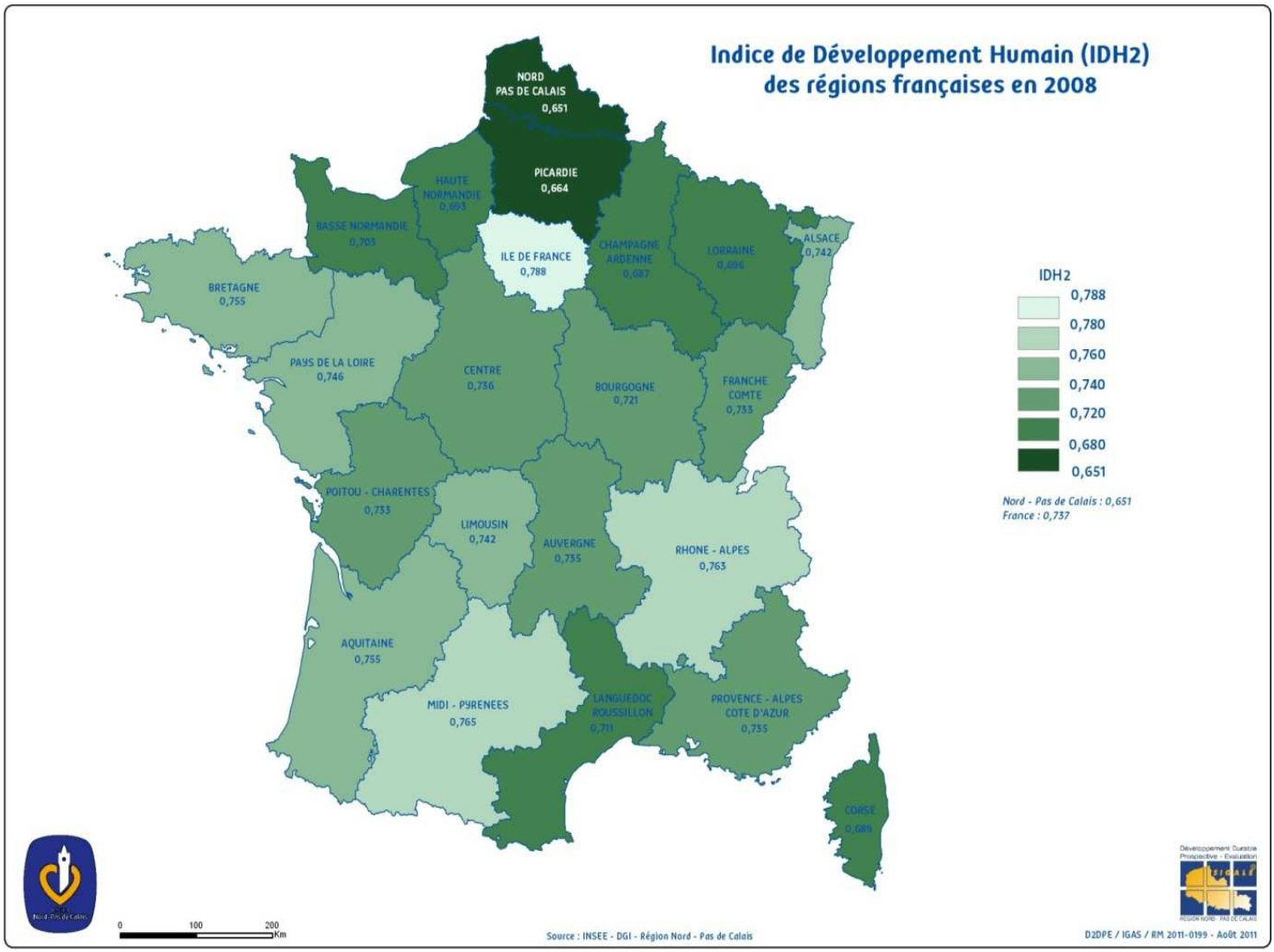
1. définir et légitimer la cible (l'organisation cible par exemple);
2. définir les valeurs/ la culture compatible avec la cible et évaluer l'écart avec la culture de départ ;
3. définir le rôle et le mode d'accompagnement du management qui va entretenir le mouvement ;
4. faire évoluer l'organisation ;
5. dimensionner, affecter, accompagner les collaborateurs ;
6. développer les compétences des collaborateurs ;
7. faire évoluer les systèmes (mesure des résultats, modes de rétributions…)
8. vérifier si les actions de management, structure et systèmes favorisent la construction de la culture cible, c'est-à-dire l'idéal mobilisateur commun ;
9. bâtir le programme de transformation.

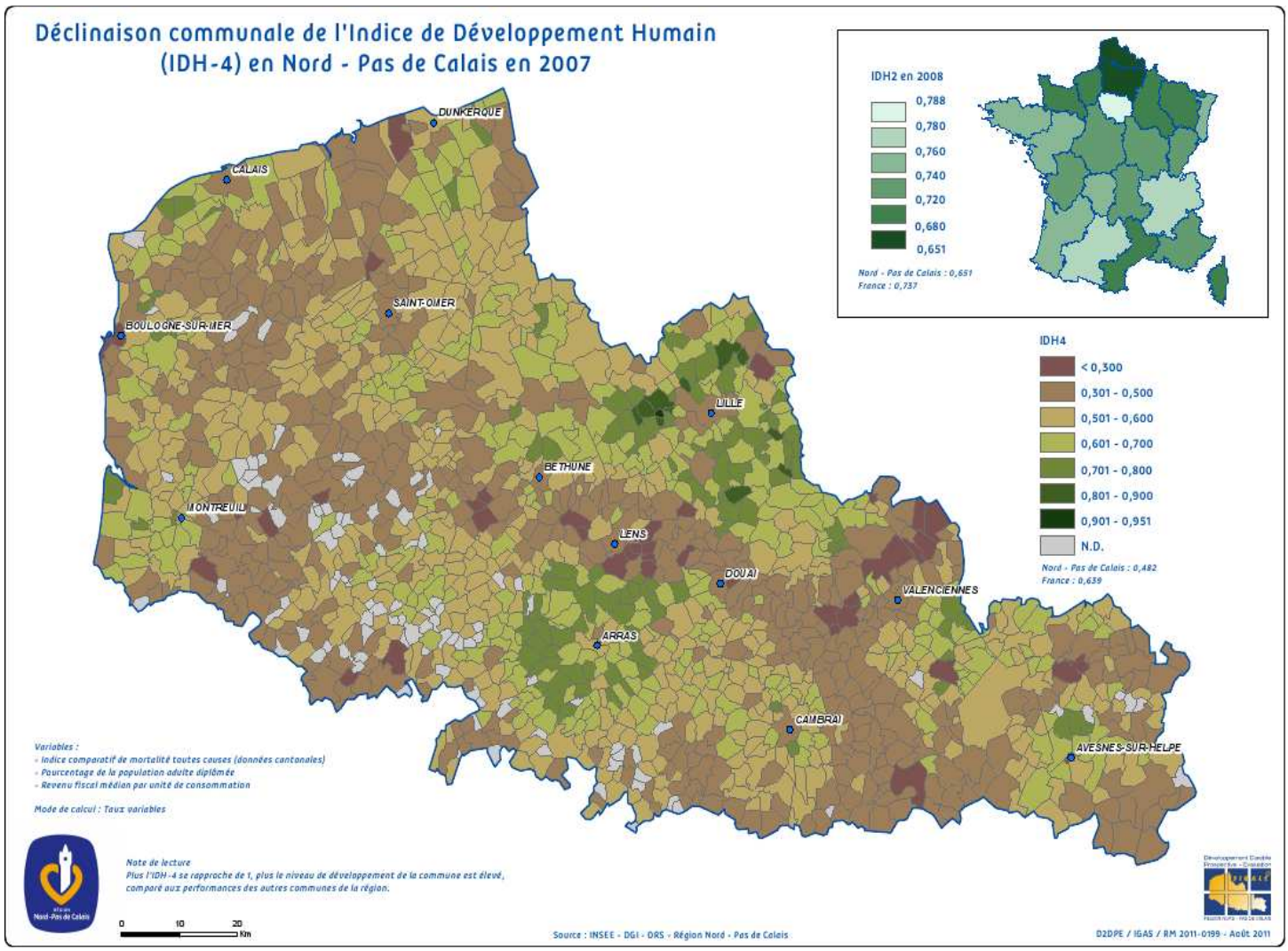
Je vous remercie des retours d'expérience dont vous nous avez fait part aujourd'hui. Pour ma part, je vais me nourrir des messages que vous nous avez fait passer ; vos questions ont mis l'accent sur les problématiques claires, pragmatiques et concrètes auxquelles vous êtes confrontés. Il me semble que, logiquement, elles suscitent le questionnement sur les programmes de transformation à engager.

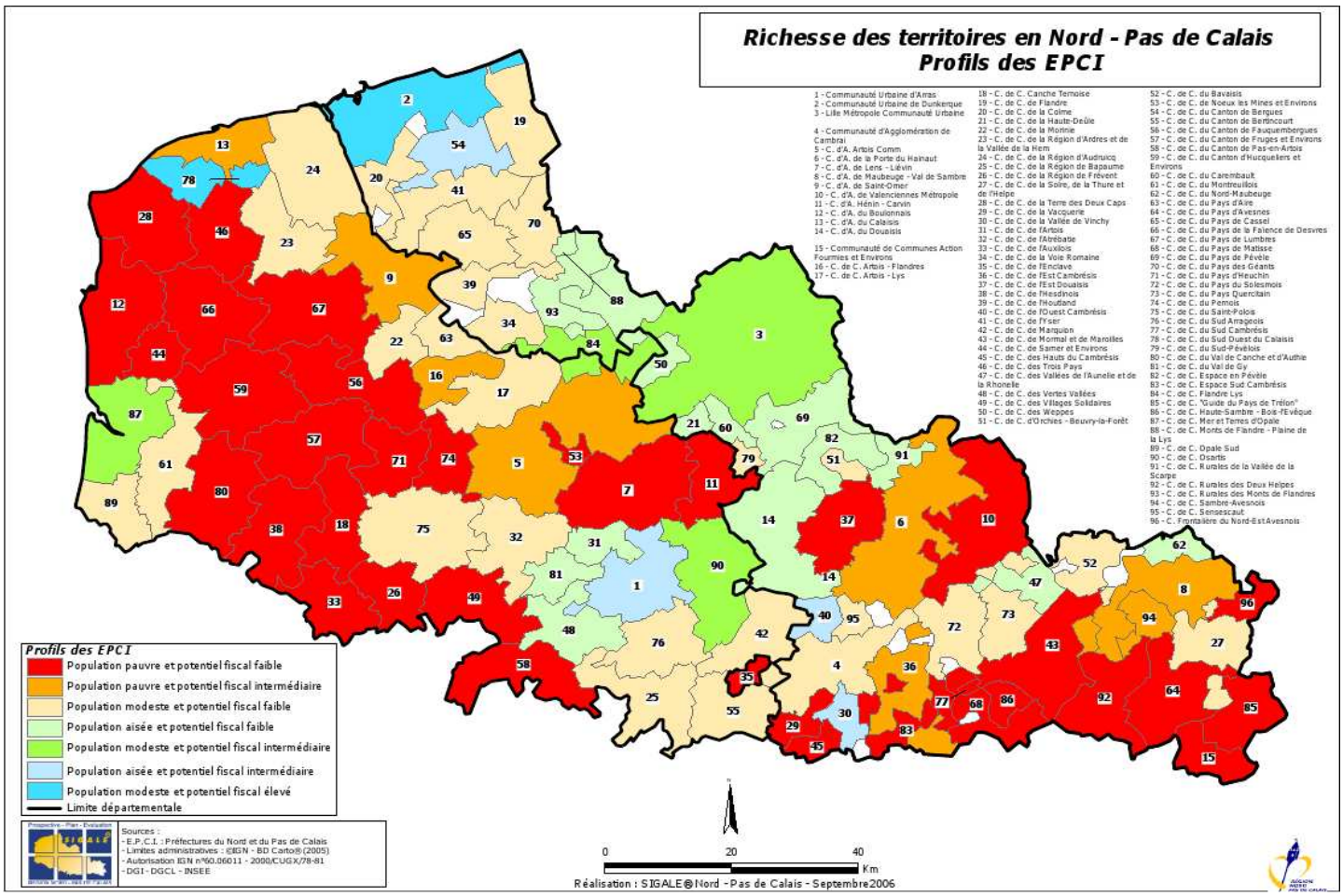
L'année dernière, le thème de l'Université d'Eté du Management Territorial s'intitulait « Décider dans l'incertitude : comment être manager aujourd'hui ». Cette année, son titre est : « Management et humanisme ». Pour moi, qui ne pratique pas les « sciences de gestion », il est toujours intéressant de constater que les questions que se posent aujourd'hui les décideurs publics relèvent de l'humanisme, de l'articulation entre l'homme et les systèmes d'action. Je ne peux m'empêcher de penser que c'est prendre le bon chemin.
Bref, il s'agit de prendre au sérieux la question de l'organisation des collectivités territoriales, plutôt que de ne parler que d'organisation territoriale. Cette approche, très normative, ne saisit pas au concret ce qui se joue aujourd'hui dans les stratégies d'acteurs, et accroit l'écart qui existe entre les discours savants sur les bonnes pratiques de la modernisation et les dysfonctionnements qu'on ne corrigera jamais en décrétant qu'il le faut. Ce bon sens requiert de regarder les enjeux territoriaux et les collectivités autrement. L'affirmer et le mettre en discussion me semble aussi la raison d'être d'un tel atelier des territoires. Merci à toutes et à tous de votre attention et de vos contributions.

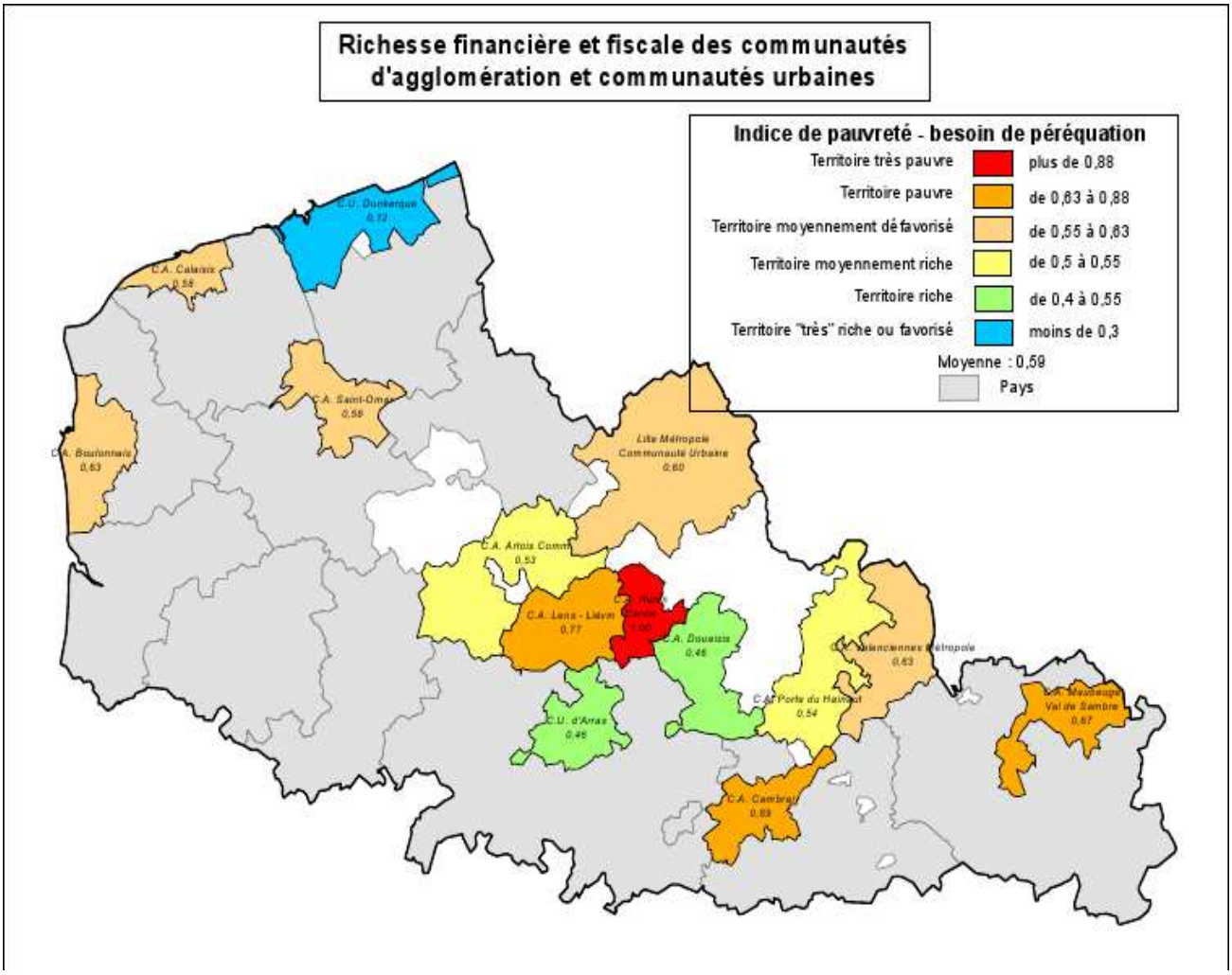
ANNEXE

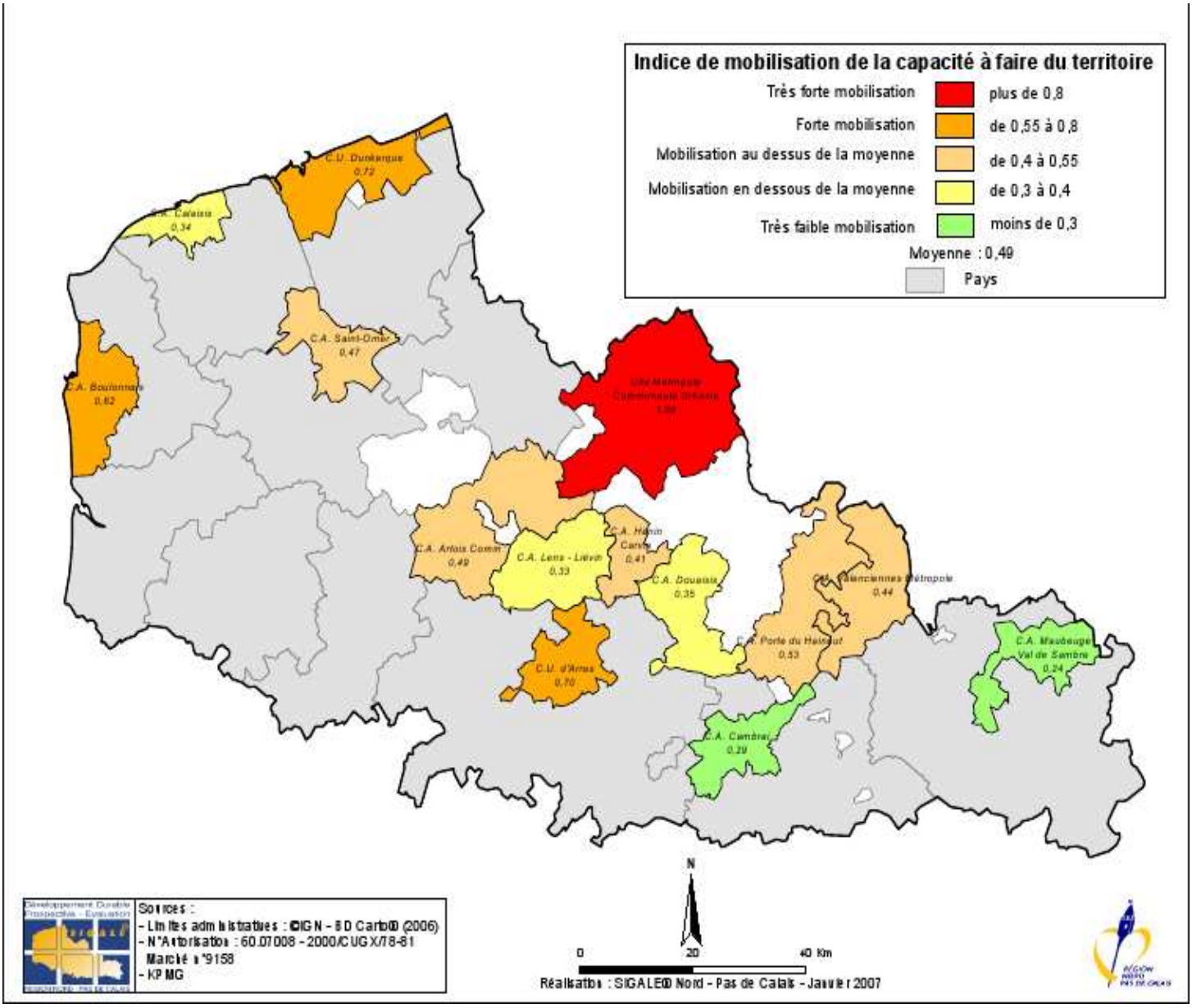
Les cartes du Conseil Régional Nord Pas de Calais illustrant les propos de Noel LENANCKER lors de la table ronde de l'après midi,




Déclinaison communale de l'Indice de Développement Humain
(IDH-4) en Nord - Pas de Calais en 2007
IDH2 en 2008
0,788
0,780
0,760
0,740
0,720
0,680
0,651
Nord - Pas de Calais : 0,651
France : 0,737
IDH4
< 0,300
0,301 - 0,500
0,501 - 0,600
0,601 - 0,700
0,701 - 0,800
0,801 - 0,900
0,901 - 0,951
N.D.
Nord - Pas de Calais : 0,482
France : 0,639
DUNKERQUE
CALAIS
SAINT-OMER
BOULOGNE-SUR-MER
LILLE
BETHUNE
MONTREUIL
LENS
DOUAI
VALENCIENNES
ARRAS
CAMBRAI
AVESNES-SUR-HELPE
Variables :
- Indice comparatif de mortalité toutes causes (données cantonales)
- Pourcentage de la population adulte diplômée
- Revenu fiscal médian par unité de consommation
Mode de calcul : Taux variables
Note de lecture
Plus l'IDH-4 se rapproche de 1, plus le niveau de développement de la commune est élevé, comparé aux performances des autres communes de la région.
0
10
20
Km
Source : INSEE - DGI - DRS - Région Nord - Pas de Calais
D2DPE / IGAS / RM 2011-0199 - Août 2011


Richesse des territoires en Nord - Pas de Calais
Profils des EPCI
1 - Communauté Urbaine d'Arras
2 - Communauté Urbaine de Dunkerque
3 - Lille Métropole Communauté Urbaine
4 - Communauté d'Agglomération de Cambrai
5 - C. d'A. Artois Comm
6 - C. d'A. de la Porte du Hainaut
7 - C. d'A. de Lens - Liévin
8 - C. d'A. de Maubeuge - Val de Sambre
9 - C. d'A. de Saint-Omer
10 - C. d'A. de Valenciennes Métropole
11 - C. d'A. Hénin - Carvin
12 - C. d'A. du Boulonnais
13 - C. d'A. du Calaisis
14 - C. d'A. du Douaisis
15 - Communauté de Communes Action Fournies et Environs
16 - C. de C. Artois - Flandres
17 - C. de C. Artois - Lys
18 - C. de C. Canche Ternoise
19 - C. de C. de Flandre
20 - C. de C. de la Colme
21 - C. de C. de la Haute-Deûle
22 - C. de C. de la Morinie
23 - C. de C. de la Région d'Ardres et de la Vallée de la Hem
24 - C. de C. de la Région d'Audruicq
25 - C. de C. de la Région de Bapaume
26 - C. de C. de la Région de Frévent
27 - C. de C. de la Scarpe, de la Thure et de l'Helpe
28 - C. de C. de la Terre des Deux Caps
29 - C. de C. de la Vacquerie
30 - C. de C. de la Vallée de Vinchy
31 - C. de C. de l'Artois
32 - C. de C. de l'Atrébatie
33 - C. de C. de l'Auxilois
34 - C. de C. de la Voie Romaine
35 - C. de C. de l'Enclave
36 - C. de C. de l'Est Cambrésis
37 - C. de C. de l'Est Douaisis
38 - C. de C. de l'Hesdinois
39 - C. de C. de l'Houtland
40 - C. de C. de l'Ouest Cambrésis
41 - C. de C. de l'Yser
42 - C. de C. de Marquion
43 - C. de C. de Mormal et de Marolles
44 - C. de C. de Saimer et Environs
45 - C. de C. des Hauts du Cambrésis
46 - C. de C. des Trois Pays
47 - C. de C. des Vallées de l'Aunelle et de la Rhonelle
48 - C. de C. des Vertes Vallées
49 - C. de C. des Villages Solidaires
50 - C. de C. des Weppes
51 - C. de C. d'Orchies - Beuvry-la-Forêt
52 - C. de C. du Bavaisis
53 - C. de C. de Noeux les Mines et Environs
54 - C. de C. du Canton de Berques
55 - C. de C. du Canton de Bertincourt
56 - C. de C. du Canton de Fauquembergues
57 - C. de C. du Canton de Fruges et Environs
58 - C. de C. du Canton de Pas-en-Artois
59 - C. de C. du Canton d'Hucqueliers et Environs
60 - C. de C. du Carembault
61 - C. de C. du Montreuillois
62 - C. de C. du Nord-Maubeuge
63 - C. de C. du Pays d'Aire
64 - C. de C. du Pays d'Avesnes
65 - C. de C. du Pays de Cassel
66 - C. de C. du Pays de la Faïence de Desvres
67 - C. de C. du Pays de Lumbres
68 - C. de C. du Pays de Matisse
69 - C. de C. du Pays de Pévèle
70 - C. de C. du Pays des Géants
71 - C. de C. du Pays d'Heuchin
72 - C. de C. du Pays du Solesmois
73 - C. de C. du Pays Quercitain
74 - C. de C. du Pernois
75 - C. de C. du Saint-Polois
76 - C. de C. du Sud Artois
77 - C. de C. du Sud Cambrésis
78 - C. de C. du Sud Ouest du Calaisis
79 - C. de C. du Sud-Pévèlois
80 - C. de C. du Val de Canche et d'Authie
81 - C. de C. du Val de Gy
82 - C. de C. Espace en Pévèle
83 - C. de C. Espace Sud Cambrésis
84 - C. de C. Flandre Lys
85 - C. de C. "Guide du Pays de Trélon"
86 - C. de C. Haute-Sambre - Bois-l'Evêque
87 - C. de C. Mer et Terres d'Opale
88 - C. de C. Monts de Flandre - Plaine de la Lys
89 - C. de C. Opale Sud
90 - C. de C. Osartis
91 - C. de C. Rurales de la Vallée de la Scarpe
92 - C. de C. Rurales des Deux Helpes
93 - C. de C. Rurales des Monts de Flandres
94 - C. de C. Sambre-Avesnois
95 - C. de C. Senescaut
96 - C. Frontalière du Nord-Est Avesnois
Profils des EPCI
Population pauvre et potentiel fiscal faible
Population pauvre et potentiel fiscal intermédiaire
Population modeste et potentiel fiscal faible
Population aisée et potentiel fiscal faible
Population modeste et potentiel fiscal intermédiaire
Population aisée et potentiel fiscal intermédiaire
Population modeste et potentiel fiscal élevé
Limite départementale
Sources :
- E.P.C.I. : Préfectures du Nord et du Pas de Calais
- Limites administratives : ©IGN - BD Carto® (2005)
- Autorisation IGN n°60.06011 - 2000/CUGX/78-81
- DGI - DGCL - INSEE
0
20
40
Km
Réalisation : SIGALE@Nord - Pas de Calais - Septembre2006


Richesse financière et fiscale des communautés d'agglomération et communautés urbaines
Indice de pauvreté - besoin de péréquation
Territoire très pauvre
plus de 0,88
Territoire pauvre
de 0,83 à 0,88
Territoire moyennement défavorisé
de 0,55 à 0,83
Territoire moyennement riche
de 0,5 à 0,55
Territoire riche
de 0,4 à 0,55
Territoire "très" riche ou favorisé
moins de 0,3
Moyenne : 0,59
Pays
C.U. Dunkerque 0,12
C.A. Calaisis 0,58
C.A. Saint-Omer 0,58
C.A. Boulonnais 0,63
Lille Métropole Communauté Urbaine 0,60
C.A. Artois Comm 0,53
C.A. Lens - Liévin 0,77
C.A. Douaisis 0,46
C.A. Porte du Hainaut 0,54
C.U. d'Arras 0,48
C.A. Cambrai 0,69
C.A. Maubeuge Val de Sambre 0,67


Indice de mobilisation de la capacité à faire du territoire
Très forte mobilisation
plus de 0,8
Forte mobilisation
de 0,55 à 0,8
Mobilisation au dessus de la moyenne
de 0,4 à 0,55
Mobilisation en dessous de la moyenne
de 0,3 à 0,4
Très faible mobilisation
moins de 0,3
Moyenne : 0,49
Pays
C.U. Dunkerque 0,72
C.A. Calaisis 0,34
C.A. Saint-Omer 0,47
C.A. Boulonnais 0,82
C.A. Artois Comm 0,49
C.A. Lens - Liévin 0,33
C.A. Hénin Carvin 0,41
C.A. Douaisis 0,35
C.A. Porte du Hainaut 0,53
C.U. d'Arras 0,70
C.A. Cambrésis 0,29
C.A. Maubeuge Val de Sambre 0,24
Sources :
- Limites administratives : ©IGN - BD Carto® (2006)
- N°Autorisation : 60.07008 - 2000/CUGX/78-81
Marché n°9158
- KPMG
N
0
20
40 Km
Réalisation : SIGALEO Nord - Pas de Calais - Janvier 2007