



Février/mars 2014

Document de réflexion

Paquet « lois de décentralisation »

Comme son titre l'indique, **cette contribution est un document de réflexion**. La position et les orientations de la CGT sont celles votées par les syndicats lors du 50^{ème} congrès. Eu égard aux enjeux sociaux, économiques et démocratiques des lois votées et de celles en cours d'élaboration, il a été estimé utile¹ de communiquer des éléments d'informations, de rappeler le sens des exigences portées par la CGT et de dégager quelques questions méritant des réflexions approfondies croisant professions et territoires.

Document de réflexion organisé autour de 7 chapitres :

- 1°) Confirmation des enjeux et des orientations gouvernementales
- 2°) Un contexte institutionnel complexe et mouvant
- 3°) Analyse et exigences portées par la CGT
- 4°) Un déficit démocratique inacceptable
- 5°) Les principales dispositions de la loi votée traduites dans des fiches.
- 6°) Démocratie sociale : Quelles exigences portées ?
- 7°) Les fonds structurels et d'investissement 2014-2020 : enjeux et démarche syndicale

S'y ajoutent 8 fiches reprenant les dispositions principales de la loi 2014-58 du 27 janvier 2014 « Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles »

FICHE 1 : quelques éléments de réflexions et quelques définitions

FICHE 2 : Clarification des compétences des collectivités territoriales et coordination des acteurs

FICHE 3 : Les schémas régionaux de l'inter modalité

FICHE 4 : la rationalisation de l'action publique territoriale

FICHE 5 : La métropole d'Ile de France

FICHE 5- 1 : La métropole de Lyon

FICHE 5-2 : la métropole Aix Marseille Provence

FICHE 5 – 3 : Les métropoles

FICHE 6 : les fonds européens

FICHE 7 : Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux

FICHE 8 : Dispositions relatives aux agents et compensations financières.

1°) Confirmation des enjeux et des orientations gouvernementales

Les réformes institutionnelles conduites depuis plusieurs années s'inscrivent dans une même logique. La CGT a régulièrement porté analyse, fait valoir ses exigences et suscité des réflexions

¹ Document de réflexion élaboré par la Commission Confédérale « Enjeux territoriaux », son groupe de travail « décentralisation/métropoles » et le pôle confédéral « activités CGT en territoires »

collectives sur les questions nouvelles auxquelles elle est confrontée. Ce qui est communément appelé « acte III de la décentralisation » et/ou « modernisation de l'action publique » se poursuit. Les enjeux restent les mêmes avec cependant une période marquée par **une forte accélération** dans le déploiement de politiques publiques cohérentes et de réorganisations territoriales (répartition des compétences Etat/collectivités locales et entre collectivités locales – articulation nouvelles Commission Européenne/Etat/collectivités locales – nouveau paysage institutionnel avec la métropolisation, la perspective de « grandes régions » et la suppression de départements - réorganisation des administrations publiques dans les territoires, etc....). Les projets qui se dessinent confirment les orientations gouvernementales. Le contexte dans lequel sont élaborées ces lois est le même. Il en est ainsi, par exemples, de :

- ***La généralisation de l'austérité – la réduction des dépenses publiques***

Toutes les décisions prises confirment l'austérité et la compression des dépenses publiques. Celle-ci affecte toutes les administrations publiques : Etat, collectivités locales et hôpitaux.

Didier Migaud, confirmait cette tendance lors de la présentation du rapport annuel de la Cour des Comptes le 11 février dernier en estimant notamment que 2 secteurs pouvaient réaliser d'importantes économies : la sécurité sociale et les finances locales. Parallèlement, les administrations d'Etat, aux échelles nationales et locales, voient leurs crédits gelés ou amputés. Le nombre et la qualité des services publics rendus s'en trouvent altérés. S'y ajoutent des mesures salariales pour les fonctionnaires et agents publics. Outre l'absence d'augmentation de la valeur du point d'indice depuis plusieurs années, il est suggéré de bloquer les avancements reconnaissant l'élévation de la qualification.

Enfin, se précise une tendance visant à substituer aux services publics rendus par des Administrations publiques ou des services publics, des « **services au public** ». Derrière cette dialectique, se profile l'accentuation de la diminution du champ couvert par les services publics. Le service rendu à l'utilisateur serait réalisé soit par des entreprises soit par des associations.

- ***Du dogme de la baisse du coût du travail***

Le pacte de responsabilité ainsi que les mesures prises depuis février 2013 témoignent de la poursuite de la stratégie gouvernementale organisant la mise en œuvre des ambitions patronales. A cet égard, le gouvernement inscrit le prochain paquet législatif dans la logique du pacte de responsabilité. La campagne « *coût du capital – pour un autre partage des richesses créées* » engagée par la CGT ouvre des alternatives en opposition frontale avec cette politique.

Il est à relever que des voix commencent à se faire entendre sur l'opportunité de contractualiser le contenu du pacte au niveau des filières, des territoires, voire de « groupes individualisés ». Les prétextes invoqués : apprécier la « responsabilité sociétale d'entreprise » ; donner de la chair au pacte de responsabilité au niveau micro-économique. En clair, les « contre parties » seraient négociées à ces niveaux.

- ***La division des territoires – La métropolisation***

Le vote de la loi intervenue en décembre 2013 étaye la justesse de notre analyse.

Cette loi s'inscrit dans la continuité du sens et du contenu de l'intervention de Jean Pisani-Ferry lors du Congrès de l'ARF (Association des Régions de France) en septembre 2013. Après avoir expliqué la mission qui lui a été confiée à la Présidence du Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective, il a brossé les premières pistes de sa vision à un horizon de 10 ans (Quelle France dans

10 ans ?). Jean Pisani-Ferry estimait que « *l'organisation de 10 à 20 pôles territoriaux qui tire la croissance constitue un atout* », qu'il fallait accepter « *les territoires d'excellence* » et ce « *degré de concentration des moyens* ». Pour lui, deux questions en résultent :

- ✓ La première porte sur « *comment utiliser au mieux la richesse créée et organiser la redistribution ?* ».
- ✓ La seconde porte sur le devenir des autres territoires : « *quid des autres territoires ?* »

S'agissant de la dimension institutionnelle, Jean Pisani-Ferry évoquait la nécessité d' « *aller vers des pouvoirs limités mais pas faibles* ». Il préconisait de définir des compétences pour chaque niveau de collectivité locale (en creux, abroger la clause de compétences générales des collectivités locales) et de doter chaque niveau institutionnel des pouvoirs pour les exercer.

Ces propos entrent en résonnance avec les dispositions votées et celles qui s'annoncent pour l'année 2014. La réorganisation territoriale autour de métropoles est la traduction de cette conception de l'aménagement du territoire que dénonce la CGT en promouvant des finalités alternatives.

▪ **Du déficit démocratique**

Aujourd'hui comme hier, le déficit démocratique est criant. De plus, le Gouvernement consolide sa négation de la légitimité des confédérations à faire valoir les intérêts des salariés dans une recomposition institutionnelle qui s'inscrit dans le jeu de la compétition économique mondiale et affecte tous les pans de la vie des salariés et des populations : travail, emploi, éducation et formation², santé, transports, développement industriel, recherche et développement, logement, développement culturel, énergie, communication, prestations sociales, services à la personne, allongement de la durée de vie, etc....

2°) Un contexte institutionnel complexe et mouvant

La Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 dite de « ***modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*** » entre en vigueur³.

Pour autant, des interrogations justifiées peuvent naître quant à la mise en œuvre effective de certaines de ces dispositions.

En effet, une seconde loi est en cours de préparation. Elle sera consacrée à la « ***mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi, et de promotion de l'égalité des territoires*** ». Présentée en Conseil des Ministres courant avril, elle entrerait ensuite dans le jeu parlementaire. A son sujet, Le Premier Ministre Jean Marc Ayrault a d'ores et déjà annoncé qu'il « *sera favorable à ce qu'il aille encore plus loin* » dans la direction d'un renforcement des régions, voire de fusion pour certaines, et qu'une suppression des départements sur certaines parties du territoire pouvait être envisagé. D'ores et déjà des contacts informels – dont la presse régionale se fait parfois l'écho – sont noués entre tel ou tel conseil général, entre tel conseil général et conseil régional, entre conseils régionaux.

A cet égard, la presse se fait l'écho d'une rencontre organisée le 18 février entre le Premier Ministre et une délégation de l'Association des régions de France (ARF). L'ordre du jour sera consacré à l'examen des principales mesures du projet de loi « ***mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi, et de promotion de l'égalité des territoires*** ».

² Un dossier sur les orientations votées en matière de formation et les nouvelles prérogatives des « instances de consultation » régionales en cours de constitution

³ Voir fiches jointes sur les principales dispositions

- Se profile notamment le transfert aux régions de blocs de compétences « exclusives » dont elles seraient les chefs de file (orientation apprentissage, formation professionnelle, développement économique, innovation et recherche, transport hors réseau urbain). Leur organisation serait traduite dans un **seul grand schéma intégrateur formalisant la politique et la stratégie de la région**.
- **Les conférences territoriales de l'action publique** auront vocation à organiser les domaines et les modalités de répartition des interventions entre les collectivités locales – conclusion de pacte de gouvernance territoriale - et entre ces dernières et l'Etat. Par exemple, des missions assumées par l'Etat pourront être exercées par une collectivité locale qui en ferait la demande après avis et accord du Préfet de région.
- Les conférences territoriales de l'action publique seront l'instrument pour décider de la suppression de la « clause de compétence générale des collectivités ».
- Enfin, se confirme la **dévolution d'un pouvoir réglementaire aux régions** visant l'adaptation des lois et des règlements aux spécificités territoriales. Quel sera l'étendue de ce pouvoir réglementaire ? Rendre les schémas prescriptibles (c'est-à-dire s'imposant à tous y compris l'Etat) serait à l'ordre du jour de ce pouvoir réglementaire. Cependant, en l'état actuel, le champ et le contenu de ce pouvoir restent flous et appellent à la plus grande vigilance.

3°) Analyse et exigences portées par la CGT

Lors de la réunion des unions départementales et des comités régionaux concernées par la création de métropoles (Toulouse – Lille – Bordeaux – Nice – Nantes – Strasbourg (euro métropole) – Grenoble – Rennes – Rouen – Brest – Montpellier) auxquelles s'ajoutent les 3 métropoles à statut particulier que sont Paris, Lyon, Aix en Provence-Marseille, Gilles Fournel, membre de la CEC et pilote du groupe de travail confédéral sur la décentralisation, a successivement rappelé la cohérence de nombreuses lois votées ces dernières années⁴, démontré les dangers de la loi votée et de celle en cours d'élaboration puis rappelé le sens et le contenu des orientations votées par le 50^{ème} congrès .

Extraits de l'intervention de Gilles Fournel

Réponse aux besoins sociaux, économiques, démocratiques :

*« La CGT considère que la question de l'organisation des compétences sur un espace territorial doit se poser à partir **de la réponse aux besoins économiques et sociaux** en s'appuyant sur l'intelligence des territoires, l'organisation de chaque collectivité, dans un cadre de mutualisation, de coopération plutôt que d'opposition, de concurrence ou d'attribution de tel ou tel pouvoir. Elle doit correspondre à une vision territoriale du développement qui ne soit pas explosée entre les espaces urbains et les espaces ruraux. **Le maître mot c'est la solidarité**. Cela doit s'appuyer sur **des services publics** de qualité en termes de transport, de logement, de formation professionnelle, d'enseignement supérieur, d'innovation, et favoriser des **activités créatrices de richesses** pour mieux être réparties. **La démocratie** et les enjeux concernant l'aménagement du territoire doivent être aussi au cœur du vivre ensemble et à nouveau faire l'objet d'une large concertation. Enfin d'autres sujets comme par exemple **les questions de relance de filières industrielles** ne peuvent plus être déconnectées de ces débats ». L'aménagement équilibré des territoires demeure une boussole pour l'ensemble de notre activité syndicale ».*

Quelles réponses aux enjeux ? :

⁴ Cf document de réflexion de février 2013

« Dans le contexte économique évolutif, l'organisation décentralisée actuelle ne répond plus ni aux besoins, ni aux tentatives de sortie de crise du système comme nous le souhaitons. L'enjeu majeur d'une nouvelle phase de décentralisation, qui donne un fort pouvoir économique aux régions et traite du fait « métropole », n'est donc pas, à priori, un enjeu de quelques compétences en plus ou en moins à telle ou telle collectivité. Il s'agit d'un enjeu réel de société, à savoir pour les tenants de cette loi, quelle organisation de notre pays, quels moyens nous nous donnons pour participer à la compétition économique mondiale ? Nous ne pouvons pas ignorer également que la fragmentation de l'organisation territoriale française et celle des compétences, posent de vraies questions (ex. : étalement urbain, coût écologique, émiettement du droit du travail, territorialité des enjeux, etc.....).

Par rapport à cette analyse, le choix qui est fait notamment par le gouvernement est assez clair et cohérent :

- *développer une métropole mondiale : le Grand Paris*
- *développer des métropoles nationales, avec des réseaux entre elles et avec le Grand Paris*
- *développer les Régions, espaces suffisamment locaux tout en étant assez grands pour s'insérer dans le jeu économique actuel*
- *Réformer l'État*
- *Reformater les politiques publiques*
- *Poursuivre l'intercommunalité. »*

Le positionnement et la démarche de la CGT :

« La position de la CGT reste à déterminer sur plusieurs aspects, du moins sur la manière d'appréhender les choses suivant la spécificité du territoire et des analyses de la CGT suivant où on se trouve. Donc la position de la CGT n'est pas simple. Dans son rapport introductif au 50^{ème} congrès, Thierry précisait :sur le fond, le projet consacre une vision élitiste de l'organisation territoriale : les processus de régionalisation et métropolisation, chacun à leur manière, correspondent à une recherche de spécialisation et mise en concurrence des territoires : la métropolisation concentre les moyens pour l'excellence, la régionalisation pouvant, elle, déboucher sur une démarche régionaliste, c'est-à-dire remettant en cause l'égalité territoriale.

La décentralisation peut être un outil au service de l'intérêt général, mais cela nécessite quatre conditions :

- *Qu'elle serve un projet économique et social ambitieux,*
- *Qu'elle vise et s'appuie sur une conception renforcée de la démocratie,*
- *Qu'elle assure un développement équilibré des territoires,*
- *Qu'elle repose sur une réforme des financements associant péréquation, dotations budgétaires de haut niveau, fiscalité, et pôle financier public. Le projet de loi en cours d'élaboration doit d'abord servir un grand projet de développement économique et social. A défaut, il accrédi terait l'idée que l'Etat ne réfléchit plus l'action publique qu'en termes comptables, sans autre dessein. Ce n'est pas de moins d'Etat dont nous avons besoin, mais au contraire d'un Etat stratège, avec des moyens d'action.*

Un dilemme se pose alors :

- *rester en l'état actuel de l'organisation de nos territoires et de la répartition des compétences, peut éventuellement nous handicaper, y compris dans nos orientations de développement humain durable ;*
- *Suivre la nouvelle phase de décentralisation nous fait rentrer dans cette concurrence économique effrénée.*

Les questions de démocratie, de développement équilibré des territoires, de justice, etc.....sont des éléments essentiels de notre réflexion. La CGT a fait le choix de situer son action dans le cadre du « développement humain durable » levier d'une certaine croissance.

- *Comment avoir cette croissance dans ou hors de ce jeu économique hyper complexe et contradictoire de ce début de siècle ?*
- *Quelle organisation territoriale est la plus adaptée pour répondre aux besoins de tous les citoyens dans l'ensemble des territoires ?*
- *Comment articuler notre position sur la décentralisation, avec nos campagnes en particulier sur la ré-industrialisation et sur la reconquête des services publics ?*

Au-delà des considérations de fond et de façon pragmatique, la loi est maintenant votée et promulguée. Une autre se profile

- *Comment la CGT va devoir se positionner au quotidien, et sous quelle forme ?*
- *Doit-elle intervenir dans les débats dans le cadre de mise en œuvre de cette loi, très importante pour notre pays et surtout pour l'avenir des salariés.*
- *De quels leviers et de quels outils dispose la CGT pour faire prévaloir les intérêts des salariés ?*

L'expérience montre que, quelle que soit l'appréciation portée par notre syndicalisme sur l'évolution de l'organisation politique et administrative de la Nation, il est nécessaire de peser par l'action syndicale sur les contenus des réformes du cadre institutionnel, donc nécessité de faire mesurer les enjeux à l'ensemble des salariés, et ne pas laisser cette question aux seuls élus.

Cette nouvelle phase de la décentralisation interroge donc notre capacité collective à porter un projet commun « Le Vivre Ensemble » dans et hors de l'entreprise, à partir des objectifs revendicatifs que l'on identifiera dans les territoires.

Ce qui nous oblige à interroger notre organisation à tous les niveaux et d'essayer de travailler d'une manière croisée entre profession et territoires, à partir des enjeux revendicatifs territoriaux que nous définirons ou qui quelque fois s'imposent à nous. »

4°) Un déficit démocratique inacceptable

Une des caractéristiques majeures de ce bouleversement institutionnel est et reste le déficit démocratique, la négation de l'effectivité de la démocratie sociale.

Comme pour les phases précédentes, le gouvernement négocie avec les seules associations des élus des collectivités locales et particulièrement avec l'Association des régions de France (ARF). Les organisations syndicales professionnelles de salariés sont cantonnées à des consultations portant sur les conséquences des transformations institutionnelles et des déplacements des lieux de pouvoirs et de décisions.

Les évolutions institutionnelles concernent toute la CGT. Elles dépassent, compte tenu du champ couvert, les seules organisations professionnelles. Le Gouvernement – à l'instar du patronat – cherche à enfermer les organisations syndicales dans le cadre d'une gestion des choix stratégiques, voire à institutionnaliser le syndicalisme. C'est cette orientation politique qui se traduit par l'organisation de consultations des seules organisations professionnelles dont le champ de syndicalisation couvre les fonctionnaires et salariés concernés par les restructurations conduites dans les institutions publiques.

La Confédération revendique, quant à elle, le droit d'intervention sur les choix stratégiques prévalant à ces mutations majeures qui concernent l'ensemble des salariés, qui affectent le développement économique ; qui interrogent les processus et dispositifs démocratiques et singulièrement ceux de la démocratie sociale.

5°) Les principales dispositions de la loi votée

Elles sont explicitées dans les fiches jointes au présent document. Leur lecture donne un aperçu du bouleversement dans le paysage politique et institutionnel, dans les lieux de décisions. Si des compétences précises restent attribuées à des collectivités territoriales identifiées, la nouveauté réside dans la possibilité de transferts au fil de l'eau entre collectivités et entre l'Etat et les collectivités.

Le couple région/métropole se confirme.

Aux métropoles identifiées, s'ajoute la possibilité de création de nouvelles sous certaines conditions.

Ces évolutions structurelles et organisationnelles qui affectent les conditions de vie et de travail des salariés renforcent nos ambitions de travail croisé professions/territoires. Elles questionnent nos modes de fonctionnement et de structuration.

6°) Démocratie sociale : Quelles exigences portées ?

Pour définir et préciser les exigences à faire valoir notamment dans le cadre de l'élaboration de la future loi, il convient dans un premier temps, de partager les objectifs poursuivis.

Par exemples, ne conviendrait-il pas de faire prévaloir dans cette recomposition institutionnelle ce que nous portons dans les entreprises : disposer d'espaces, de dispositifs et de moyens pour faire entendre ce que propose et porte le syndicalisme et singulièrement la CGT, pour peser sur les choix stratégiques ?

Que prévoit la loi ?

❖ La Conférence territoriale de l'action publique

Organisée dans chaque région, cette conférence est présidée par le Président du Conseil régional. Elle est composée notamment des présidents des conseils généraux ou un représentant de l'autorité exécutive des collectivités territoriales exerçant les compétences des départements sur le territoire de la région, des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants et de moins de 30 000 ayant leur siège sur le territoire de la région, un représentant des communes de plus de 30 000 habitants, comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants de chaque département et de moins de 3 500 habitants de chaque département ainsi qu'un représentant des collectivités territoriales et groupements de collectivités des territoires de montagne.

Le représentant de l'Etat dans la région – le préfet de région - est informé des séances de la conférence territoriale de l'action publique et peut y participer. Sa présence est obligatoire lorsque la conférence donne son avis sur une demande d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tendant à obtenir la délégation de l'exercice d'une compétence de l'Etat. **Cette faculté de déléguer à une collectivité territoriale une compétence de l'Etat et ce, au fil de l'eau, est un fait majeur nouveau.**

L'objet essentiel de ces conférences territoriales est de favoriser un **exercice concerté des compétences** des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics. La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre **des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences** entre les collectivités territoriales et leurs groupements. Elle peut être saisie de la coordination des **relations transfrontalières** avec les collectivités territoriales étrangères situées dans le voisinage de la région.

La conférence territoriale de l'action publique peut associer à ses travaux tout élu ou organisme non représenté. Elle peut solliciter l'avis de toute personne ou de tout organisme.

Ces conférences territoriales vont devenir le lieu privilégié où les politiques publiques vont être décidées, où leur organisation va être arbitrée, où les moyens humains et financiers vont être dégagés.

La loi ne prévoit ni espace ni dispositif d'information et encore moins de consultation des organisations syndicales interprofessionnelles sur le contenu et l'organisation des politiques publiques qui vont se décider au sein de ces conférences territoriales de l'action publique. Or, les choix stratégiques qui guideront, organiseront et financeront l'action publique dans les territoires de la région seront pris dans cette conférence.

N'y a-t-il pas là des exigences à construire pour faire vivre une véritable démocratie sociale ?

- L'effectivité de la démocratie sociale ne suppose t-elle pas l'existence de dispositifs formalisés assurant des concertations régulières entre l'Etat, les collectivités locales, les organisations d'employeurs et les organisations interprofessionnelles représentatives des salariés ?
- Ne faut-il pas exiger un espace et un dispositif permettant aux organisations syndicales interprofessionnelles représentatives de faire entendre les aspirations des salariés et des populations ?
- N'est ce pas à l'échelon régional et à travers ces conférences que la cohérence des politiques publiques déployée à l'échelle de la région va se dessiner ?

Revendiquer un tel espace ne s'oppose pas à la préservation des CESER. Ces institutions ont cependant une autre dynamique et sont l'émanation de la société civile.

Revendiquer un tel espace peut utilement compléter d'autres dispositifs locaux ou thématiques où sont appelés à siéger les organisations syndicales. Cependant, leur nombre et leur efficacité mériteraient d'être questionnés eu regard à une efficacité bien souvent limitée par rapport à nos ambitions. Ils souffrent également d'une certaine illisibilité. Enfin, leur multiplicité tend, par ailleurs, à opacifier le sens et le contenu de l'action publique.

❖ *La conférence métropolitaine pour la métropole de Lyon*

Cette conférence, présidée par le Président du Conseil de Métropole, réunit les communes situées sur le territoire de la métropole. Elle se réunit au moins une fois par an. A chaque renouvellement des conseils municipaux, elle doit élaborer **un pacte de cohérence métropolitain** entre la métropole et les communes. Celui-ci organise notamment l'action publique et les délégations de compétences entre la métropole et les communes.

N'y a-t-il pas lieu, là aussi, de revendiquer un espace de démocratie sociale ?

❖ *Les conseils de développement*

En l'état actuel de la loi votée en décembre, ils sont à géométrie variable et leur composition est laissée à l'appréciation des collectivités. Ils peuvent cependant offrir des opportunités d'intervention sous certaines conditions à transformer en exigences revendicatives. Ils peuvent aussi se convertir en simple « chambre d'information » et justifier l'exigence d'autres espaces pour faire vivre une véritable démocratie sociale.

- ***Pour les métropoles (en général)*** : La loi stipule que des conseils de développement composés des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs sont créés en précisant qu'ils s'organisent librement. Ils sont consultés sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Ils peuvent donner leur avis ou être consultés sur toute autre question relative à la métropole. Le rapport annuel qu'ils établissent est examiné et débattu par le conseil de la métropole.

La loi précise également que pour la métropole européenne de Lille et l'eurométropole de Strasbourg, les conseils de développement associent les autorités publiques locales du pays voisin, les organismes transfrontaliers ainsi que les groupements européens de coopération territoriale dont elles sont membres selon des modalités déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole. Enfin, le conseil de développement de l'eurométropole de Strasbourg associe les représentants des institutions et organismes européens.

- ***S'agissant de la métropole du Grand Paris***, la loi organise dans un même article l'assemblée – au minimum annuelle – de tous les maires des communes concernées par la métropole et le conseil de développement. **L'assemblée des Maires**, convoquée par le Président de la Métropole, formule des avis et recommandations sur le rapport d'activité et le programme d'action de la Métropole.

Le Conseil de développement réunissant les partenaires économiques, sociaux et culturels de la métropole du Grand Paris est consulté sur les principales orientations de la métropole du Grand Paris.

Enfin, la loi dispose que les modalités de fonctionnement de l'assemblée des maires et du conseil de développement sont déterminées par le règlement intérieur établi par le conseil de la métropole du Grand Paris.

Il y a fort à parier que ce conseil risque d'être « consulté » une fois par an au même rythme que l'assemblée des maires. De plus, il ne s'agit que d'une consultation formelle. Aucun dispositif en l'état n'existe pour formaliser et organiser une véritable démocratie sociale.

- ***S'agissant de la métropole de Lyon***, la loi ne prévoit rien. 2 hypothèses. Il n'existe pas de conseil de développement ou cette métropole est concernée par les règles régissant toutes les métropoles et dispose d'un conseil de développement.
- ***S'agissant de la métropole d'Aix-Marseille-Provence***, un dispositif analogue à celui institué pour le Grand Paris est prévu mais avec des champs de compétences pour le conseil de développement précisés et élargis par la loi.

La loi organise une **conférence métropolitaine des Maires**, présidée par le Président du Conseil de Métropole, qui peut être consultée pour avis lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Son avis est communiqué au conseil de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Il est créé un **conseil de développement** composé des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Ce conseil Il s'organise librement. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, sur les documents de prospective et de planification, sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à la métropole. Un rapport annuel d'activité est établi par le conseil de développement et examiné par le conseil de la métropole. Les modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole.

Dans ce cas particulier, la question porte sur le degré d'investissement des organisations syndicales représentatives de salariés. Les thèmes ciblés par la loi ne sont-ils pas des leviers pour faire prévaloir les intérêts à court et long terme des salariés et des populations ?

Enfin, et sous réserve de décrets d'application, la métropole de Marseille-Aix-Provence se distingue par le découpage de son espace en territoires avec la constitution de conseil de territoire. Même si les compétences de ces conseils semblent réduites, il y a lieu de s'interroger sur les éventuels dispositifs de démocratie sociale à inventer.

- **Les pôles d'équilibre territorial et rural.** Créé par la loi, ces pôles ont vocation à se substituer aux pays là où ils existent et à élaborer des projets de territoires organisés par une conférence des maires des communes concernées. Il est institué un conseil de développement territorial composé des représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du pôle d'équilibre territorial et rural qui est consulté sur les principales orientations du comité syndical du pôle et peut donner son avis ou être consulté sur toute question d'intérêt territorial. Ses modalités de fonctionnement sont déterminées par les statuts du pôle d'équilibre territorial et rural.

Quel peut être l'efficacité de ce conseil ? Y a-t-il opportunité d'y participer ? Si oui, quelles exigences en terme de moyens, de fonctionnement faire respecter ? Comment favoriser la participation des syndicats aux revendications portées ?

7°) Les fonds structurels et d'investissement 2014-2020 : enjeux et démarche syndicale⁵

Environ 13 milliards de fonds publics sont destinés à la France. La mobilisation des fonds au niveau européen provient des Etats et donc des impôts et taxes payés par les ménages et les entreprises. Les principaux fonds structurels sont :

- Le FEDER : fonds de développement régional, il finance des aides directes aux entreprises, des infrastructures liées à la recherche, au transport, à l'environnement....
- Le FSE : fonds social européen, il finance des projets liés à l'emploi, l'éducation et la formation.
- Le fonds de cohésion : pour les Etats dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90% de la moyenne communautaire.
- (FEADER) : Fond Européen Agricole pour le Développement Rural

⁵ Un dossier sur ce sujet est en cours d'élaboration

Pour l'essentiel, les sommes dépensées en France le sont au titre de la PAC (politique agricole commune) de l'ordre de 10 milliards.

Deux faits majeurs vont impacter les fonds structurels pour la période 2013-2020.

Le premier résulte d'un encadrement des critères d'éligibilité par la Commission européenne ; 7 critères ont été déterminés conditionnant l'attribution de ces financements. De plus, la commission européenne a introduit récemment 3 autres conditions supplémentaires d'éligibilité. Il s'agit :

- D'une conditionnalité macro-économique liée au ***respect du pacte de stabilité et de croissance*** (limitation des déficits publics, réduction des dépenses publiques, etc ...)
- D'une conditionnalité quant à la bonne utilisation des fonds dans le cadre de la stratégie de spécialisation intelligente (dite « smart spécialisation »)
- D'une conditionnalité liée à l'atteinte des résultats attendus.

Le second tient au fait que la nouvelle génération de fonds européens va être gérée directement par les régions à l'exception de ceux fléchés pour la PAC qui restent gérés nationalement. Concrètement, les régions négocient avec l'Etat et la commission européenne le montant des fonds qui vont leur affectés puis organisent leur distribution à partir d'objectifs politiques.

Les CESER sont consultés sur les stratégies régionales et offrent une opportunité pour peser sur les choix politiques opérés au niveau des régions. Cela suppose un travail croisé professions/territoires accru, coordonné par les comités régionaux et associant syndicats et mandatés dans les CESER.

Cependant, cet espace de dialogue social et civil ne mérite-t-il pas d'être étoffé par des espaces distincts de démocratie sociale placés auprès des institutions publiques que sont les conseils régionaux ou auprès des conférences territoriales de l'action publique ?

FICHE 1

QUELQUES ELEMENTS DE REFLEXIONS ET QUELQUES DEFINITIONS

Division des territoires

Depuis plusieurs années, les politiques publiques « correctrices » des inégalités sociales et territoriales sont davantage axées sur l'encouragement au développement et à la compétition entre territoires. Cette logique a, par exemple, présidé à la création des pôles de compétitivité qui ont souvent pénalisé les territoires environnants en « siphonnant » les activités et donc l'emploi, en confortant des territoires déjà favorisés alors que les plus fragilisés ne bénéficient plus des effets redistributifs des politiques antérieures. Cette conception « de projet d'excellence au sein de territoires d'excellence » a traversé les réformes structurantes intervenues ces dernières années traduites dans plusieurs lois dont celle relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), la loi « Hôpital, patients, santé et territoires » (HPST), la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, etc.....

Métropolisation

Un phénomène mondial et différencié suivant les pays de métropolisation s'est affirmé ces dernières années. Il organise le territoire autour de grandes agglomérations – les métropoles - où sont concentrées les populations, les activités (économiques, politiques, culturels.....), les fonctions tertiaires supérieures ainsi que la production des richesses. La métropolisation s'accompagne souvent d'accroissement des inégalités sociales et d'aggravation des disparités spatiales. Elle induit une redéfinition des espaces au sein des villes ; les fonctions consommatrices d'espaces sont implantées dans les périphéries alors que les villes centres sont réservées à un habitat privilégié et aux activités à fortes valeurs ajoutées. Ces métropoles doivent aussi faire face à plusieurs défis comme, par exemples, la globalisation liée aux processus d'intégration des marchés internationaux de biens, de services, de capitaux, de connaissances et de main-d'œuvre, le développement durable qui impose une gestion renouvelée des ressources naturelles, la cohésion sociale et territoriale ainsi que la qualité de vie.

La France comptait jusqu'à présent une seule métropole de taille mondiale : Paris. Les lois votées et celles en cours consacrent cette nouvelle organisation territoriale.

Territoire : Espace géographique dont les frontières, les périmètres ne sont pas immuables ; dans lequel vivent et travaillent des femmes et des hommes ; où s'organisent les rapports sociaux et les forces productives sous l'influence de multiples acteurs.

État : Formes d'organisations politiques et juridiques d'une communauté de femmes et d'hommes.

Puissance publique : Ensemble des autorités publiques qui détiennent le pouvoir dont sont parties intégrantes les collectivités territoriales.

Collectivité territoriale, ou collectivité locale : division administrative au-dessous du niveau de l'État dirigée par une assemblée délibérante élue

Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) : structure administrative associant des communes pour l'organisation et la gestion de services commun

Décentralisation : transfert de compétences et de prérogatives de l'État à des collectivités territoriales ou des établissements publics (par exemples, université ou Agences)

Déconcentration : mode d'organisation des administrations d'État dans les territoires ; délégation des pouvoirs de gestion ou de décisions des administrations centrales à des services dits « services déconcentrés » ou aux Préfets.

Territorialisation : adaptation des politiques publiques, globales ou sectorielles, aux spécificités des territoires dont le périmètre peut être variable et ne se calque pas sur les structures administratives.

FICHE 2

CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET COORDINATION DES ACTEURS

Rétablissement de la clause de compétence générale.

- **Le conseil général** se prononce sur tout projet de modification des limites territoriales des communes. Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes. » ;
- **Le conseil régional** a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes.;
- **L'Etat** : Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux, **l'Etat peut déléguer par convention à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui en fait la demande l'exercice de certaines de ses compétences**, exercées au nom et pour le compte de l'Etat. Elles ne peuvent habilitier les collectivités territoriales et les établissements publics concernés à déroger à des règles relevant du domaine de la loi ou du règlement. Aucune compétence déléguée ne peut relever de la nationalité, des droits civiques, des garanties des libertés publiques, de l'état et de la capacité des personnes, de l'organisation de la justice, du droit pénal, de la procédure pénale, de la politique étrangère, de la défense, de la sécurité et de l'ordre publics, de la monnaie, du crédit et des changes, ainsi que du droit électoral, ou intervenir lorsqu'elle affecte les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, ou porter sur l'exercice de missions de contrôle confiées à l'Etat sans faculté expresse de délégation par les engagements internationaux de la France, les lois et les règlements.

La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui souhaite exercer une compétence déléguée par l'Etat soumet sa demande pour avis à la **conférence territoriale de l'action publique**. Lorsque la demande de délégation est acceptée, une convention définit la durée, les objectifs à atteindre, les moyens mis en œuvre ainsi que les modalités de contrôle de l'Etat

Les collectivités territoriales chefs de file

Lorsque des compétences de collectivités territoriales nécessitent le concours de plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités, les délégations de compétence sont organisées dans le cadre de la **convention territoriale d'exercice concerté**.

- **La région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file**, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives :

- A l'aménagement et au développement durable du territoire ;
 - A la protection de la biodiversité ;
 - Au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie ;
 - Au développement économique ;
 - Au soutien de l'innovation ;
 - L'internationalisation des entreprises ;
 - L'intermodalité et à la complémentarité entre les modes de transports ;
 - Au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.
- **Le département est chargé d'organiser, en qualité de chef de file,** les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à :
- L'action sociale, le développement social et la contribution à la résorption de la précarité énergétique ;
 - L'autonomie des personnes ;
 - La solidarité des territoires.

Il est consulté par la région en préalable à l'élaboration du **contrat de plan** conclu entre l'Etat et la région.

- **La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale** à fiscalité propre auquel elle a transféré ses compétences est chargé d'organiser, **en qualité de chef de file,** les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences :
- A la mobilité durable ;
 - L'organisation des services publics de proximité ;
 - A l'aménagement de l'espace ;
 - Au développement local.

La conférence territoriale de l'action publique

Dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics. La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements. Elle peut être saisie de la coordination des relations transfrontalières avec les collectivités territoriales étrangères situées dans le voisinage de la région.

Les conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence

Elles fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune pour chacune des compétences concernées.

FICHE 3

Les schémas régionaux de l'intermodalité (À l'exception de l'Île de France)

Le schéma régional de l'intermodalité coordonne à l'échelle régionale, en l'absence d'une autorité organisatrice de transport unique, les politiques conduites en matière de mobilité par les collectivités publiques : l'offre de services, information des usagers, tarification et la billettique.

Ce schéma assure la cohérence des services de transport public et de mobilité offerts aux usagers sur le territoire régional dans l'objectif d'une complémentarité des services et des réseaux, dans le respect des compétences de chacune des autorités organisatrices de transport du territoire.

Il définit les principes guidant l'articulation entre les différents modes de déplacement, notamment en ce qui concerne la mise en place de pôles d'échange.

Il prévoit les mesures de nature à assurer une information des usagers sur l'ensemble de l'offre de transports, à permettre la mise en place de tarifs donnant accès à plusieurs modes de transport et la distribution des billets correspondants.

Le schéma régional de l'intermodalité est élaboré par la région, en collaboration avec les départements et les autorités organisatrices de la mobilité situées sur le territoire régional.

Le projet de schéma fait ensuite l'objet d'une concertation avec l'Etat et, le cas échéant, avec les syndicats mixtes de transport

Le schéma régional de l'intermodalité est approuvé par le représentant de l'Etat dans la région.

Il fait l'objet d'une évaluation tous les cinq ans et il est, si nécessaire, révisé.

LOI no 2014-58 du 27 janvier 2014

**Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
(Principales dispositions)**

FICHE 4

La rationalisation de l'action publique territoriale

Dans les six mois qui suivent la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur les **possibilités de rationalisation et de regroupement des différents schémas régionaux et départementaux**, élaborés conjointement avec l'Etat ou non, en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, de transport et de mobilité, d'environnement, d'énergie et d'aménagement numérique.

FICHE 5

Les Métropoles

Les dispositions spécifiques à l'Ile-de-France

Achèvement de la carte intercommunale notamment dans les départements de l'Essonne, de Seine-et-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines,

Un projet de schéma régional de coopération intercommunale concernant ces 3 départements est élaboré, avant le 1^{er} septembre 2014, par le représentant de l'Etat dans la région d'Ile-de-France, sur proposition des représentants de l'Etat dans ces départements. Ce projet est soumis aux exécutifs des collectivités et groupements concernés puis à la commission régionale de la coopération intercommunale qui statue.

Le schéma est arrêté avant le 28 février 2015 par le représentant de l'Etat dans la région

Dès la publication du schéma régional de coopération intercommunale, les représentants de l'Etat dans les départements de l'Essonne, de Seine-et-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines définissent par arrêté, avant le 1^{er} juillet 2015, pour la mise en œuvre du schéma, tout projet de périmètre portant création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce dernier est prononcé par les représentants de l'Etat dans les départements intéressés, après accord des conseils municipaux.

Création de la métropole du Grand Paris

Il est créé au 1^{er} janvier 2016 un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à statut particulier dénommé « la métropole du Grand Paris », qui regroupe la commune de Paris ; l'ensemble des communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ; les communes des autres départements de la région d'Ile-de-France appartenant au 31 décembre 2014 à un établissement public de coopération intercommunale comprenant au moins une commune des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

La métropole du Grand Paris est constituée en vue de la définition et de la mise en œuvre d'actions métropolitaines afin d'améliorer le cadre de vie de ses habitants, de réduire les inégalités entre les territoires qui la composent, de développer un modèle urbain, social et économique durable, moyens d'une meilleure attractivité et compétitivité au bénéfice de l'ensemble du territoire national.

La métropole du Grand Paris élabore un **projet métropolitain**.

Les habitants sont associés à son élaboration selon les formes déterminées **par le conseil de la métropole sur proposition du conseil de développement**.

Le projet métropolitain définit les orientations générales de la politique conduite par la métropole du Grand Paris. Il participe à la mise en **œuvre du schéma directeur de la région d'Ile-de-France**. Il comporte un **diagnostic général, social, économique et environnemental** du territoire

métropolitain, des orientations stratégiques pour le développement de la métropole ainsi que des domaines d'intervention prioritaires.

Le projet métropolitain peut être élaboré avec l'appui de l'Agence foncière et technique de la région parisienne, de l'Atelier international du Grand Paris, des agences d'urbanisme et de toute autre structure utile.

La métropole du Grand Paris exerce de plein droit, en lieu et place de ses communes, les compétences suivantes :

- ***En matière d'aménagement de l'espace métropolitain*** : élaboration du schéma de cohérence territoriale et des schémas de secteur ; approbation du plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu, définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain ; actions de restructuration urbaine ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières d'intérêt métropolitain ; établissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications ;
- ***En matière de politique locale de l'habitat*** : programme local de l'habitat ou document en tenant lieu ; politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ; aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- ***En matière de politique de la ville*** : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- ***En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel*** : création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt métropolitain ; actions de développement économique d'intérêt métropolitain ; construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ; participation à la préparation des candidatures aux grands événements internationaux culturels, artistiques et sportifs, accueillis sur son territoire.
- ***En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie*** : lutte contre la pollution de l'air, contre les nuisances sonores ; soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; élaboration et adoption du plan climat-énergie territorial en application de du code de l'environnement, en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable ; gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations,

Les actions de développement économique de la métropole prennent en compte les orientations définies par le conseil régional.

Les communes membres de la métropole du Grand Paris peuvent lui transférer certaines de leurs compétences

La métropole du Grand Paris est organisée **en territoires**, d'un seul tenant et sans enclave dans lesquels est créé **un conseil de territoire** composé des délégués des communes incluses dans le

périmètre du territoire et dont la composition, le fonctionnement et les compétences sont précisés par la loi.

La loi organise le **Conseil de la métropole** (composition, fonctionnement, etc....). Parmi ses compétences, ce conseil adopte un **pacte financier et fiscal** dont l'objectif est de définir les relations financières entre la métropole du Grand Paris et ses communes membres.

En vue de la création de la métropole du Grand Paris, **le Gouvernement** est autorisé, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans les dix-huit mois suivant la publication de la présente loi, à prendre **par ordonnances** les mesures de nature législative propres à préciser et compléter les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à cette métropole ; les règles relatives au fonctionnement des conseils de territoire et à l'administration des territoires de la métropole ainsi que celles relatives aux concours financiers de l'Etat applicables à cet établissement public de coopération intercommunale, en particulier les modalités de calcul du potentiel fiscal et financier des communes appartenant à la métropole du Grand Paris, en application de l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales, et les modalités de calcul du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale de la métropole du Grand Paris, en application de l'article L. 5211-30 du même code, de même que les dispositions relatives aux modalités de calcul et de répartition des dotations territoriales et aux transferts des personnels ; préciser le territoire d'intervention de l'Etat et l'organisation de ses services déconcentrés.

Il est créé un **conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance** qui coordonne les grandes orientations en matière de prévention de la délinquance sur le territoire de la métropole du Grand Paris.

La loi organise les modalités de transferts des fonctionnaires et des agents non titulaires.

Plusieurs dispositions concernent :

- Le logement en Ile-de-France ;
- Le syndicat des transports d'île de France ainsi que l'acquisition de matériels roulants ;
- Le site de la Défense et l'Etablissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche,
- l'Etablissement public d'aménagement de Paris-Saclay dont objet est l'impulsion et la coordination du développement du pôle scientifique et technologique de Paris-Saclay, ainsi que son rayonnement international. A ce titre, il est placé sous la tutelle conjointe des ministres chargés de l'urbanisme, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

FICHE 5 – 1

Les dispositions spécifiques à la Métropole de Lyon

Création de la collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, dénommée "métropole de Lyon", en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon et, dans les limites territoriales précédemment reconnues à celle-ci, du département du Rhône. La métropole de Lyon forme un espace de solidarité pour élaborer et conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, sportif, culturel et social de son territoire, afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion. Elle assure les conditions de son développement économique, social et environnemental au moyen des infrastructures, réseaux et équipements structurants métropolitains. Est supprimée la référence au département remplacée par la référence à la métropole de Lyon ; la référence au conseil général remplacée par la référence au conseil de la métropole ; la référence au président du conseil général est remplacée par la référence au président du conseil de la métropole ; la référence au représentant de l'Etat dans le département remplacée par la référence au représentant de l'Etat dans la métropole. Les limites territoriales de la métropole de Lyon sont modifiées par la loi, après consultation du conseil de la métropole, des conseils municipaux des communes intéressées et du conseil général intéressé.

Un conseil de la métropole est créé dont les membres sont élus au suffrage universel direct. La loi organise son fonctionnement.

Des conférences territoriales des maires sont instituées sur le territoire de la métropole de Lyon. Le périmètre de ces conférences est déterminé par délibération du conseil de la métropole. Les conférences territoriales des maires peuvent être consultées lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de la métropole. Leur avis est communiqué au conseil de la métropole.

Il est créé une instance de coordination entre la métropole de Lyon et les communes situées sur son territoire, dénommée "**conférence métropolitaine**", au sein de laquelle il peut être débattu de tous sujets d'intérêt métropolitain ou relatifs à l'harmonisation de l'action de ces collectivités. Cette instance élabore un **pacte de cohérence métropolitain** entre la métropole et les communes situées sur son territoire lequel comporte une stratégie de délégation de compétences entre la métropole de et les communes

La métropole de Lyon exerce de plein droit les compétences que les lois attribuent au département. La région Rhône-Alpes peut déléguer à la métropole de Lyon certaines de ses compétences.

Les compétences de la métropole de Lyon, de plein droit, en lieu et place des communes :

- **En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel** : Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; Actions de développement économique, dont la participation au capital des sociétés et actions contribuant à la promotion et au rayonnement du territoire et de ses activités, ainsi que participation au copilotage des pôles de compétitivité ; Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche, en prenant en compte le schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ; Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs métropolitains ; Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;

- **En matière d'aménagement de l'espace métropolitain** : Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières ; Organisation de la mobilité ; création, aménagement et entretien de la voirie du domaine public routier de la métropole de Lyon ; signalisation ; parcs et aires de stationnement, plan de déplacements urbains ; abris de voyageurs ; Participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares situées sur le territoire métropolitain ; Etablissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications,
- **En matière de politique locale de l'habitat** : Programme local de l'habitat ; Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ; Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ; Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- **En matière de politique de la ville** : Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; Dispositifs locaux de prévention de la délinquance et d'accès au droit ; En matière de gestion des services d'intérêt collectif : Assainissement et eau ; Création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires métropolitains, ainsi que création, gestion et extension des crématoriums métropolitains ; Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ; Services d'incendie et de secours, Service public de défense extérieure contre l'incendie ;
- **En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie** : Gestion des déchets ménagers et assimilés ; Lutte contre la pollution de l'air ; Lutte contre les nuisances sonores ; Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; Elaboration et adoption du plan climat-énergie en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable ; Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ; Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ; Création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables ; Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, Création et gestion de services de désinfection et de services d'hygiène et de santé.

La métropole de Lyon est associée de plein droit à l'élaboration, à la révision et à la modification **des schémas et documents de planification** en matière d'aménagement, de développement économique et d'innovation, de transports et d'environnement, d'enseignement supérieur et de recherche, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat et qui relèvent de la compétence de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur son territoire.

La métropole de Lyon est associée de plein droit à l'élaboration du contrat de plan Etat-région qui comporte un volet spécifique à son territoire.

L'Etat peut transférer à la métropole de Lyon, sur sa demande, la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures.

La loi organise les pouvoirs de police du Président de la Métropole ainsi que les conditions de transferts des biens et personnels. Toute une partie est consacrée aux dispositions financières et comptables liées à cette restructuration qui impacte les communes mais aussi le département, aux évolutions dans l'imposition perçue par la métropole. Enfin, la loi organise les conditions de transfert des fonctionnaires et contractuels.

FICHE 5 – 2

Les dispositions spécifiques à la Métropole d'Aix-Marseille-Provence

La métropole d'Aix- Marseille-Provence regroupe l'ensemble des communes membres de la communauté urbaine Marseille Provence métropole, de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix-en-Provence, de la communauté d'agglomération Salon Etang de Berre Durance, de la communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile, du syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence et de la communauté d'agglomération du Pays de Martigues.

La métropole d'Aix-Marseille-Provence est divisée en **territoires**, fixés par décret en Conseil d'Etat. Dans chaque territoire, il est créé un **conseil de territoire**. Ce conseil est saisi, pour avis, des rapports de présentation et des projets de délibération de la métropole lorsque leur mise en œuvre est prévue dans le périmètre du territoire ou lorsqu'ils concernent les affaires portant sur le développement économique, social et culturel, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat. Le conseil de territoire peut aussi émettre des vœux sur tous les objets intéressant le territoire. **Le conseil de la métropole d'Aix-Marseille-Provence peut déléguer** à un conseil de territoire tout ou partie de l'exercice de ses compétences **à l'exception de celles** en matière de création, aménagement et gestion de zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; de schémas de cohérence territoriale et schémas de secteur ; d'organisation de la mobilité ; de programmes locaux de l'habitat ; de marchés d'intérêt national ; de schéma d'ensemble de la gestion des déchets des ménages et déchets assimilés ; de plans métropolitains de l'environnement, de l'énergie et du climat ; de programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherche ; de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ; de création, aménagement, entretien et gestion des réseaux de chaleur ou de froid urbains. **Le montant total des dépenses et des recettes de fonctionnement et d'investissement** de chaque conseil de territoire est inscrit dans le budget de la métropole.

Une conférence métropolitaine des maires est instituée sur le territoire de la métropole qui peut être consultée pour avis lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Son avis est communiqué au conseil de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Création du conseil de développement.

FICHE 5 – 3

Les métropoles

La métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré.

Au 1er janvier 2015, sont transformés par décret en une métropole les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 650 000 habitants. La loi détaille les conditions de transformation en métropole.

Deux appellations stipulées par la loi : la métropole de Strasbourg, siège des institutions européennes, dénommée : "eurométropole de Strasbourg" ; la métropole de Lille dénommée : "métropole européenne de Lille".

Les métropoles exercent de plein droit, en lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :

- **En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel** : Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; Actions de développement économique ainsi que participation au copilotage des pôles de compétitivité et au capital des sociétés d'accélération du transfert de technologie ; Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ; Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ; Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche, en tenant compte du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ;
- **En matière d'aménagement de l'espace métropolitain** : Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières ; Organisation de la mobilité ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; abris de voyageurs ; parcs et aires de stationnement et plan de déplacements urbains ; Création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ; Participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares situées sur le territoire métropolitain ; Etablissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications,
- **En matière de politique locale de l'habitat** : Programme local de l'habitat ; Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ; Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et

résorption de l'habitat insalubre ; Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;

- **En matière de politique de la ville** : Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; Dispositifs locaux de prévention de la délinquance et d'accès au droit ;
- **En matière de gestion des services d'intérêt collectif** : Assainissement et eau ; Création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain ainsi que création, gestion et extension des crématoriums ; Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ; Services d'incendie et de secours, Service public de défense extérieure contre l'incendie ;
- **En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie** : Gestion des déchets ménagers et assimilés ; Lutte contre la pollution de l'air ; Lutte contre les nuisances sonores ; Contribution à la transition énergétique ; Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; Elaboration et adoption du plan climat-énergie territorial en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable ; Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ; Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ; Création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables, Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, Autorité concessionnaire de l'Etat pour les plages.

La loi énumère les compétences et les conditions dans lesquelles elles sont déléguées :

- De l'Etat pouvant être déléguées aux Métropoles.
- Des Conseils Généraux pouvant être déléguées aux Métropoles.
- Des conseils régionaux pouvant être déléguées aux Métropoles

L'Etat peut transférer à la métropole qui en fait la demande la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures

La métropole est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de développement économique et d'innovation, de transports et d'environnement, d'enseignement supérieur et de recherche, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat et qui relèvent de la compétence de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur le territoire de la métropole.

La métropole est associée de plein droit à l'élaboration du contrat de plan conclu avec l'Etat. A Strasbourg, ce contrat est signé entre l'Etat et l'eurométropole de Strasbourg.

La métropole peut adhérer à des structures de coopération transfrontalière. La métropole limitrophe d'un Etat étranger élabore **un schéma de coopération transfrontalière** associant le département, la région et les communes concernées.

La métropole assure la fonction d'autorité organisatrice d'une compétence qu'elle exerce sur son territoire. Elle définit les **obligations de service au public** et assure la **gestion des services publics** correspondants, ainsi que la planification et la coordination des interventions sur les réseaux concernés par l'exercice des compétences.

La conférence métropolitaine est une instance de coordination entre la métropole et les communes membres, au sein de laquelle il peut être débattu de tous sujets d'intérêt métropolitain ou relatifs à l'harmonisation de l'action de ces collectivités.

Création d'un conseil de développement

La loi organise :

- les modalités financières et fiscales des transferts entre collectivités et entre collectivités et l'Etat ;
- les conditions d'exercices de certaines missions précises ;
- les conditions de création de services communs pour assurer des missions fonctionnelles (gestion des personnels, etc....) ;
- les conditions de transfert des fonctionnaires et agents non titulaires ;

Le conseil de la communauté urbaine est consulté lors de l'élaboration, de la révision et de la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de développement économique et d'innovation, d'enseignement supérieur et de recherche, de transports et d'environnement, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat et qui relèvent de la compétence de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur le territoire de la communauté urbaine.

Le conseil de la communauté urbaine est consulté par le conseil régional lors de l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'Etat et la région.

FICHE 6

Les fonds européens⁶

Pour la période 2014-2020, L'Etat confie aux régions ou, le cas échéant, pour des programmes opérationnels interrégionaux, à des groupements d'intérêt public mis en place par plusieurs régions, à leur demande, tout ou partie de la gestion des programmes européens soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation de gestion.

Pour les régions d'outre-mer qui décident de renoncer à la qualité d'autorité de gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural, celle-ci peut être confiée aux départements lorsqu'ils apportent leur soutien au développement agricole et rural du territoire ;

L'autorité de gestion confiée par délégation de gestion aux départements ou aux collectivités et organismes chargés du pilotage de plans locaux pour l'insertion par l'emploi qui en font la demande tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen.

Les collectivités territoriales, lorsqu'elles assurent la fonction d'autorité de gestion des programmes européens ou la fonction d'autorité nationale dans le cadre des programmes de coopération territoriale, supportent la charge des corrections et sanctions financières mises à la charge de l'Etat par une décision de la Commission européenne, de la Cour des comptes européenne, par un jugement du tribunal de première instance de l'Union européenne ou par un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, pour les programmes en cause. Les charges correspondantes constituent des dépenses obligatoires.

Pour le Fonds européen agricole pour le développement rural, un décret en Conseil d'Etat précise en tant que de besoin les orientations stratégiques et méthodologiques pour la mise en œuvre des programmes. Il définit celles des dispositions qui doivent être identiques dans toutes les régions. Il prévoit les montants minimaux du Fonds européen agricole pour le développement rural par région à consacrer à certaines mesures. Il précise les cas dans lesquels l'instruction des dossiers pourrait être assurée par les services déconcentrés de l'Etat.

Dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, un **comité national Etat-régions** est créé pour veiller à l'harmonisation des actions mentionnées au présent article. Il précise la composition et le fonctionnement du comité Etat-région créé dans chaque région pour la programmation des actions dans la région.

⁶ Un dossier en cours de réalisation

LOI no 2014-58 du 27 janvier 2014

**Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
(Principales dispositions)**

FICHE 7

Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux

Le pôle d'équilibre territorial et rural est un établissement public constitué par accord entre plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave. Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut appartenir à plus d'un pôle d'équilibre territorial et rural. La création du pôle d'équilibre territorial et rural est décidée par délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Elle est approuvée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département où le projet de statuts du pôle fixe son siège.

Une conférence des maires réunit les maires des communes situées dans le périmètre du pôle d'équilibre territorial et rural. La conférence est notamment consultée lors de l'élaboration, la modification et la révision du projet de territoire. Elle se réunit au moins une fois par an.

Création d'un conseil de développement territorial

Le pôle d'équilibre territorial et rural élabore un projet de territoire pour le compte et en partenariat avec les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent. Sur décision du comité syndical du pôle, les conseils généraux et les conseils régionaux intéressés peuvent être associés à l'élaboration du projet de territoire.

Le projet de territoire définit les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du pôle d'équilibre territorial et rural. Il précise les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique qui sont conduites par les établissements publics de coopération intercommunale ou, en leur nom et pour leur compte, par le pôle d'équilibre territorial et rural. Il doit être compatible avec les schémas de cohérence territoriale applicables dans le périmètre du pôle.

La loi organise les conditions de délégation d'exercice de compétence au pôle ainsi que les conditions financières et fiscales.

LOI no 2014-58 du 27 janvier 2014

**Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
(Principales dispositions)**

FICHE 8

DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS ET AUX COMPENSATIONS FINANCIÈRES

Les articles 80 à 90 de la loi organisent précisément les conditions de transferts des personnels

L'article 91 organise la compensation des transferts de compétences

Les articles 92 à 94 organisent l'encadrement et la transparence des modes de financement des investissements des acteurs publics locaux (emprunts, etc....)