

Courrier CAB

L'INFORMATION DES DÉCIDEURS DES POLITIQUES PUBLIQUES

Fusion des Régions : les cent jours des dircabs

L'installation des nouvelles Régions est un tour de force pour les cabinets qui, sur les chapeaux de roues, doivent se mettre en place, déterminer une méthode et respecter des équilibres territoriaux.

La fusion et l'élection des nouvelles Régions ont lourdement impliqué les cabinets. Ils doivent maintenant s'organiser pour lancer le mandat et essuyer les plâtres des nouvelles collectivités. «La présidente a souhaité qu'il n'y ait pas de trêve dans l'action publique», explique Laurent Blondiau, directeur de cabinet de Carole Delga (PS), en Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées. *Du coup, on n'a pas de temps mort pour organiser le cabinet.* Et pas tant d'effectif. Si l'addition stricte portait à 20 le nombre de collaborateurs, la fusion n'en permet que 16. «Il faut donc trouver des compromis», relance Laurent Blondiau, *entre le suivi du territoire et des problématiques. Nous devons trouver des profils hybrides*, issus des différents territoires. À Strasbourg, l'équation est tout aussi délicate pour Christophe Kieffer, dircab de Philippe Richert (LR), président de la Région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine (ACAL). Lui a choisi une équipe restreinte. «Nous sommes 12, alors que la limite est de 17», détaille-t-il. *L'objectif n'est pas d'aller plus*

loin mais de bien définir les fonctions.» Idem pour Anthony Borré, directeur de cabinet de Christian Estrosi (LR), en Provence-Alpes-Côte d'Azur, mais pour d'autres raisons. «La loi permet de disposer de 14 collaborateurs, nous serons en deçà», explique-t-il à *La Provence*, une décision qui tient du message politique : pas de dépenses excessives. Une politique très présente jusque dans les équilibres entre les staffs niçois de

Des équipes resserrées à l'organisation méthodique

Christian Estrosi et marseillais de son premier vice-président Renaud Muselier (LR). Comme à Toulouse, Christophe Kieffer veut coller au territoire jusque dans ses recrutements : «Nous avons la volonté claire de piocher des collaborateurs sur tout le périmètre, car le cabinet c'est une tour de contrôle : si vous êtes en aveugle sur une partie du territoire, ça pose problème.» Regroupés à Strasbourg, ils rayonneront sur le terrain quand d'autres exécutifs songent à des relais territoriaux.

«Je ne crois pas en cette idée d'ambassadeurs du cabinet», dit-il, préférant compter sur ses troupes et leur «connaissance du territoire et des cultures locales.» D'autres réglages sont nécessaires. Laurent Blondiau a par exemple fait rattacher fonctionnellement la communication à son cabinet, historiquement dans le giron du DGS : «Je suis le premier communicant de la présidente», justifie-t-il. En ACAL, le dircab a organisé son cabinet autour de la logistique, pour «sécuriser rendez-vous et déplacements du président», de la «gestion des sujets sensibles et des crises», sans oublier une partie «impulsion politique», qui consiste à apporter des idées et rester en relation avec les élus. En PACA, chacune des compétences de la collectivité est chapeautée par un référent au cabinet. Un lien entre administration et politique présent en creux dans chaque équipe. Pour Christophe Kieffer, ce sont des «pôles thématiques qui apportent une plus-value par rapport au travail des services». Car le défi est immense : «Nous construisons bien une nouvelle collectivité», conclut-il. ■ **JÉRÔME VALLETTE**

ALERTES

L'AMF veut valoriser la «Journée citoyenne»

L'Association des maires de France veut valoriser la Journée citoyenne pour «mobiliser les habitants, volontaires et solidaires, autour d'un projet d'amélioration de leur cadre de vie (réalisation de petits chantiers dans des lieux symboliques et utiles)». Sur les traces de Berrwiller, commune qui a inventé le concept ayant essaimé dans plus de 200 communes, l'AMF veut ainsi «favoriser la communication intergénérationnelle entre les habitants, toutes classes sociales confondues»

Terrorisme : la droite veut une commission d'enquête

Christian Jacob, président du groupe Les Républicains à l'Assemblée nationale veut demander une commission d'enquête parlementaire sur les moyens mis en œuvre contre le terrorisme depuis les attentats de janvier 2015, a révélé l'AFP le 12 janvier. Il avait déjà évoqué cette volonté en novembre. Mais elle se confronte au fait qu'une enquête parlementaire ne peut pas couvrir le même champ qu'une enquête judiciaire, en cours. La rédaction de la demande devra en tenir compte.

Nouvel appel à projet pour les PLU intercommunaux

La ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité lance le 6^e appel à projet pour encourager l'élaboration de Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi). Doté de 2,2 millions d'euros, le fonds doit «aider les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à financer les études» préalables. Une aide qui s'ajoute à la part de la dotation générale de décentralisation attribuée aux villes dotées d'un document d'urbanisme.

L'ESSENTIEL DE LA QUINZAINE

Contrats de plan État-Région : les nouveaux exécutifs veulent renégocier

Les 30 milliards d'euros fléchés des contrats de plan État-Région, signés l'année dernière non sans mal, sont face à une contradiction. Élaborés sur la base des anciens périmètres des Régions pour certains, ils l'ont également été par les précédentes majorités. Un décalage suffisant pour que les élus sautent sur l'occasion. Christian Estrosi (LR) affirme ainsi avoir « obtenu de Manuel Valls le principe d'un avenant à ce contrat » pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, quand Bruno

Retailleau (LR) avertissait en décembre que sa Région Pays de la Loire avait été injustement traitée. Dans les nouvelles grandes collectivités, c'est la répartition inégale entre les ex-Régions qui dérange, alors qu'elles sont censées élaborer leur schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Et la close de revoyure prévue dans les termes des contrats ne doit avoir lieu qu'en 2017. Les élus régionaux, pressés d'appliquer leurs programmes, attendront-ils ? ■ J. V.

Fonds européens : la faible marge de manœuvre des élus régionaux

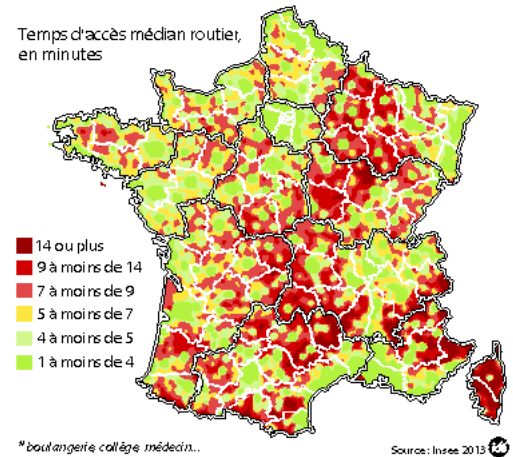
Le changement de majorité dans les nouvelles Régions peut entraîner des inflexions dans la politique de sélection des projets bénéficiant de fonds structurels européens. Mais quelle est la marge de manœuvre des nouveaux élus ? Les programmes opérationnels adoptés pour la période 2014-2020 peuvent-ils être modifiés en cours de route ? En théorie, oui, mais les procédures sont lourdes : une demande de modification du programme doit avoir été préalablement approuvée par le Comité de suivi avant d'être soumise à la Commission. « Le Comité de suivi est composé d'un représentant de l'État membre, des représentants des corps intermédiaires et des divers partenaires impliqués dans l'exécution du programme, explique-t-on à la Commission. La Commission doit ensuite approuver toute demande de modification de programme opérationnel. Pour ce faire, elle doit préparer une décision modificative nécessitant une consultation intra-services au sein de la DG Regio et une consultation interservices avec d'autres DG. Au cours de cette procédure, le respect des contraintes découlant de l'accord de partenariat et des obligations des règlements de l'Union européenne est vérifié. » Deux Régions françaises peuvent être tentées par des changements : l'Île-de-France, dont les fonds européens proviennent en majorité

du Fonds social européen (FSE), pourrait se réorienter vers des projets entrepreneuriaux, sous la houlette de la nouvelle vice-présidente en charge des affaires européennes, Stéphanie Von Euw (LR). Et en Auvergne-Rhône-Alpes, Laurent Wauquiez (LR) est décidé à bousculer les habitudes mais n'a toujours pas désigné de responsable des fonds structurels. La volonté de changement se trouvera limitée par la logique de remboursement des sommes avancées pour les projets. Il est de plus en plus courant que les fonds structurels ne soient versés qu'après le financement des projets et non plus sous forme de subvention. Il devient donc difficile pour les Régions de risquer *a posteriori* un refus de remboursement de l'Europe. ■

FABRICE POZZOLI-MONTENAY

- En désaccord avec son chef de cabinet Martin Selmayr, le juriste **Carlo Zadra a quitté le cabinet de Jean-Claude Juncker**, président de la Commission européenne.
- Les Pays-Bas qui président l'Union européenne pour six mois **entendent mettre en avant les projets de « smart cities »** sur leur mandat.

Accès inégal aux principaux services de la vie courante



Abrogation du transfert du droit à déduction de TVA

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les collectivités locales ne peuvent plus utiliser le transfert du droit à déduction de TVA sur les équipements qu'elles ont financés mais dont elles ont confié la gestion à un délégataire. Le décret du 24 décembre 2015 (n° 2015-1763) a officialisé cette mise en conformité avec le droit européen comme annoncé (CourrierCab n° 26) – la Commission européenne avait mis en demeure le 25 septembre 2014 l'État français de supprimer ce mécanisme. Les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements ne pouvant pas bénéficier de la détaxation de leurs investissements gérés en délégation de service public (DSP), l'article 210 de l'annexe II du CGI les autorisait à transférer ce droit au délégataire « à charge pour celui-ci de reverser la TVA à la collectivité délégante », explique le consultant Fabian Meynard dans *La Gazette des Communes*. Cette abrogation s'applique aux contrats – nouveaux et renouvelés – de délégation conclus à partir du 1^{er} janvier 2016, ce qui devrait en atténuer les effets. Bien qu'il ne dispose pas d'évaluation des DSP, le Gouvernement prévoit un impact financier « marginal » de la suppression du droit à déduction notamment parce que « beaucoup de collectivités et de groupements ont déjà profité du renouvellement de certaines de leurs DSP pour instaurer le versement d'une redevance soumise à la TVA en contrepartie de la mise à disposition des équipements qu'ils ont financés ». ■ FABIENNE PROUX

NOMINATION



● **Cécile Raquin**, conseillère « collectivités locales » au cabinet de Manuel Valls, vient d'être nommée directrice, adjointe au directeur général des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur, Bruno Delsol. Cette énarque succède à Stanislas Bourron. Elle conseillait déjà Jean-Marc Ayrault (2012-2014) sur la décentralisation et la réforme de l'État à Matignon. ■

DANS LA VIE POLITIQUE

DÉCHÉANCE DE NATIONALITÉ

Le PS trouvera-t-il la synthèse ?

S'il fallait une preuve supplémentaire que les socialistes sont passés maîtres dans le tir dans le pied, la déchéance de nationalité en apporte une. François Hollande a promis son extension dans le contexte le plus solennel qui soit : le Congrès de Versailles, le 16 novembre. Quand Manuel Valls a paru reculer, tout le monde à gauche s'est cru autorisé à critiquer la mesure. Las, elle est maintenue. «*Si on ne veut pas que la parole politique soit une langue morte, il faut tenir ses engagements*», dit maintenant une ministre favorable à la mesure «*par cohérence*». Elle voit une «*très belle porte de sortie*» dans la déchéance pour tous. Autre solution : l'indignité nationale, qui satisferait l'aile gauche mais ne remplirait pas l'engagement présidentiel. Depuis mi-décembre, la gauche se tourne et retourne au fond de l'impasse. Le Parti socialiste espère trouver la synthèse. Sa position sera présentée le 18 janvier... le jour même où le président de la République doit détailler son plan pour l'État. Au risque de laisser la polémique occulter la politique de fond et gâcher un peu plus l'action du Gouvernement. ■ **MATTHIEU VERRIER**

PRIMAIRES Les mots ont un sens

L'idée socialiste de primaires a essaimé et Les Républicains l'ont intégrée... non sans mal. Au PS, même si le principe est gravé dans ses statuts, le «*candidat naturel*» était jusqu'ici... François Hollande. L'appel paru dans *Libération* pour une primaire «*des gauches et de l'écologie*» contraint cette certitude. «*S'il y a une primaire de toute la gauche, je ne pourrai m'y soustraire*», aurait glissé le président à *Libération*. Des mots choisis : car c'est «*toute la gauche*» qu'il devra rallier dès le premier tour. En attendant, c'est «*toute la gauche*» qui doit se mettre d'accord pour désigner «*un vrai candidat de gauche*», réclame déjà avec cynisme l'aile la plus rouge. ■ **J. V**

PARTI SOCIALISTE

Claude Gewerc quitte tout

L'ex-président de la Picardie Claude Gewerc, désormais sans mandat, ne se battra plus pour les Régions dans le plan d'investissement «Juncker», en tant que rapporteur du Comité des régions dont il fut président. En quittant le PS fin décembre, furieux des choix du parti pour les régionales en Nord-Pas-de-Calais - Picardie, ce baron socialiste en profite pour quitter «*totalemment*» la vie politique. ■ **F.P.-M.**

ILS/ELLES ONT DIT



D.R.

Guillaume Larrivé

Député LR de l'Yonne (89)

«*Il est urgent que l'action prenne le pas sur la commémoration, sans*

faux-semblants. La refondation sécuritaire, pénale et pénitentiaire est indispensable.»

(Le Figaro, 08/01)

Anne Hidalgo

Maire PS de Paris (75)

«*Une ville c'est un organisme vivant, sensible. Quand vous en êtes la maire, que vous la ressentez au plus profond de vous-même, alors il faut faire confiance à vos intuitions.*»

(lemonde.fr, 10/01)



D.R.



D.R.

Yannick Jadot

Député européen EELV

«*Ce pays est confronté à d'incroyables défis*

sur les inégalités, ses institutions, l'éducation, l'Europe, le vivre ensemble (...). Ce n'est pas parce que notre pays est dans l'impasse sur ces sujets-là qu'on va laisser se développer un écran de fumée autour de la menace du FN qui nous conduirait à arrêter de réfléchir.» (jdd.fr, 11/01)

AU PARLEMENT

Le cofinancement de la formation

C'est plus qu'un vœu, une promesse. Lors de sa traditionnelle allocution du 31 décembre, François Hollande a annoncé 500 000 formations pour les chômeurs. Ce plan a un coût, même s'il faut retrancher à ce chiffre les 150 000 formations déjà annoncées à l'automne. Le chiffre du milliard d'euros circule. L'État promet de mettre la main à la poche, sans en dire beaucoup plus. «*Sans être dans une phase de demander plus aux Régions, on veut s'assurer qu'elles ne réduisent pas leur participation*», dit-on du côté de la rue de Grenelle. Manuel Valls a rencontré les nouveaux présidents pour s'en assurer.

Un fonds pour le DIF

Depuis le 1^{er} janvier, les élus locaux peuvent bénéficier d'un droit individuel à la formation. Celui-ci correspond à 20 heures par année de mandat, à utiliser pendant le man-

dat. Le sénateur PS Jean-Pierre Sueur a cependant déposé une proposition de loi en fin d'année dernière afin de rendre ce droit effectif. Le texte crée un organisme collecteur national. Géré par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), il recevrait les demandes de formations. Jean-Pierre Sueur avait déjà demandé la création d'un tel fonds nécessaire à la mise en œuvre du droit à la formation lors de l'examen du projet de loi de finances rectificatif pour 2015, en décembre dernier. Le Gouvernement lui avait alors assuré que cela serait fait début 2016.

Une règle d'or dans la Constitution

Puisque les collectivités locales sont sous une contrainte financière de plus en plus resserrée, elles doivent recevoir des assurances. Dans cet esprit, le Sénat devait adopter le 12 janvier une proposition de loi constitutionnelle assurant la neutralité des

charges. Si cette piste aboutit, tout texte ou tout amendement ajoutant une charge ou contrainte devrait prévoir la suppression d'une autre charge ou contrainte. Par ailleurs, la «*surtransposition*» de directives européennes serait interdite.

Réduction des comptes de campagne

L'Assemblée nationale a adopté en décembre une proposition de loi visant à faire évoluer les procédures de l'élection présidentielle. Elle prévoit notamment de revoir le système de parrainages. Les formulaires seront transmis directement au Conseil constitutionnel et l'intégralité des soutiens sera publiée. Par ailleurs, les députés en ont profité pour réduire d'un an à six mois la période durant laquelle les candidats doivent tenir leurs comptes de campagne. Ceci serait valable pour toutes les élections sauf la présidentielle. Le texte est envoyé au Sénat. ■ **MATTHIEU VERRIER**

Les communes nouvelles se multiplient

Plus de 250 communes nouvelles créées au 1^{er} janvier 2016, près de 400 projets pour l'année à venir selon l'Association des maires de France, le mouvement de regroupement se poursuit en raison notamment de la prorogation des incitations financières de l'État.

Les chiffres varient selon les sources et le rythme de parution des arrêtés préfectoraux au *Journal Officiel*, mais convergent vers la création de plus de 250 communes nouvelles en 2015 regroupant 950 anciennes communes. Le mouvement est particulièrement sensible en Normandie et dans l'Ouest de la France, mais devrait se généraliser à l'ensemble du territoire durant l'année à venir.

Une première analyse de ces créations a été réalisée tout début janvier par l'Association des maires de France (AMF) sur la base des arrêtés publiés au *Journal Officiel* au 31 décembre 2015. À ce stade, la création de 230 communes nouvelles avait été officialisée consacrant la fusion de 772 communes pour une population totale de 815 000 habitants. Une vingtaine de ces communes nouvelles se substitue à des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Même si cet inventaire n'est pas tout à fait complet, puisque tous les arrêtés n'ont pas été publiés, il permet de dresser un premier panorama des fusions

réalisées. Sans surprise, on constate que ce sont les petites communes qui font en priorité le choix du regroupement.

De «petites» fusions

En moyenne les communes nouvelles regroupent 3,3 anciennes communes pour une population totale de 3 500 habitants. La très grande majorité des fusions concerne moins de 5 communes (la moitié n'en compte que 2) et se situe dans les Régions où le paysage communal était le plus éclaté. C'est notamment le cas dans l'Orne, en Normandie, département qui comptait près de 500 communes pour moins de 300 000 habitants. Le mouvement est ici particulièrement spectaculaire puisque 93 communes se sont regroupées en 18 communes nouvelles, lesquelles ne pèsent cependant guère plus de 2 000 habitants en moyenne dans le nouveau schéma. La plus petite fusion, qui concerne deux communes rurales, Montsecret et Clairefougère, affiche 720 habitants. Mais si le mouvement est bien engagé dans l'Ouest, il l'est beaucoup moins dans le Sud et dans l'Est. Seules

deux communes nouvelles ont été créées dans la Région Paca, aucune en Corse.

400 projets en 2016

Le mouvement devrait cependant s'accélérer en 2016, en raison notamment de la prorogation du pacte de stabilité de la dotation globale de fonctionnement (DGF) adopté définitivement dans la loi de finances pour 2016. En effet, les communes qui auront choisi la fusion avant le 30 juin de cette année bénéficieront d'un pacte financier à compter de 2017. Et les candidats semblent se bousculer au portillon puisque l'AMF a recensé près de 400 projets pour l'année à venir. S'ils s'inscrivent dans la moyenne actuelle ce sont plus de 1 000 anciennes communes qui pourraient s'effacer en 2016, s'ajoutant aux 950 de 2015. Quelques obstacles restent cependant à lever, notamment pour ce qui concerne les communes nouvelles situées de part et d'autre de frontières départementales. Dans ce cas, un décret du Conseil d'État est nécessaire pour modifier le périmètre des départements. ■ PHILIPPE DOSSAL

Loi NOTRe : l'angle mort des compétences

En supprimant la clause de compétence générale pour les régions et les départements la loi NOTRe a laissé quelques trous dans le dispositif. Une circulaire aux préfets (RDFB1520836N) précise la règle du jeu.

La suppression de la clause de compétence générale va poser deux types de problèmes aux départements et aux Régions : la répartition de responsabilités pour les compétences partagées (culture, sport, tourisme, promotion des langues régionales et éducation populaire) et surtout l'exercice des compétences qui n'ont pas été précisées par la loi. Dans le premier cas, la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) doit permettre de faire en sorte que les collectivités ne se marchent pas sur les pieds, dans le second c'est plus délicat. C'est la raison pour laquelle les trois ministres concernés par la réforme (Intérieur, Décentralisation, Réforme territoriale) ont publié fin décembre une instruction aux préfets précisant les choses dans plusieurs registres, sans prétendre à l'exhaustivité. Il n'est pas exclu que d'autres circulaires soient publiées dans les mois qui viennent, tenant compte des retours d'expériences sur le terrain.

Liaisons aériennes

L'intervention des départements n'est plus possible «à moins que la liaison ait un caractère touristique indiscutablement prépondérant». En revanche, la Région peut organiser ce type de liaison sur la base de sa compétence en matière d'aménagement du territoire et peut donc, le cas échéant, prendre la suite du département.

Parcs naturels régionaux

Les départements restant compétents en matière d'espaces naturels sensibles, d'espaces agricoles et naturels périurbains, ainsi que dans les domaines de l'eau, aquatiques et marins, ils pourront continuer à œuvrer au sein des syndicats mixtes des parcs naturels régionaux.

Maisons de santé

Malgré l'absence de compétence dans le domaine sanitaire, l'intervention des Régions pourra être maintenue en raison d'une disposition du Code général des

collectivités territoriales, qui leur permet de promouvoir «le développement sanitaire de la Région».

Aménagement numérique

Il s'agit là d'une compétence partagée mais qui n'est pas explicitement évoquée dans la loi NOTRe. Comme pour les maisons de santé, c'est le Code général des collectivités territoriales qui s'applique. Et celui-ci prévoit que toutes les collectivités peuvent intervenir dans ce domaine aujourd'hui d'actualité.

La philosophie de cette circulaire laisse une grande place à la concertation dans le cadre des CTAP, qui choisiront en leur sein les «chefs de file» des compétences partagées. Elle rappelle également que les délégations de compétence entre collectivités territoriales «sont l'une des modalités de rationalisation de l'action publique». Plus généralement, faute de précision dans la loi, c'est le Code général des collectivités territoriales qui s'applique. ■ PH. D.

LA QUESTION**La mutualisation des services génère-t-elle des économies ?**

Cette question récurrente peine à trouver des réponses pertinentes et des résultats tangibles. Cela tient essentiellement à «*l'absence d'indicateurs précis et adaptés*» permettant notamment de distinguer les économies issues des mutualisations de celles réalisées du fait des contraintes budgétaires. C'est le constat du rapport «*La dynamique d'élaboration des schémas de mutualisation*» (AdCF, CNFPT et FNCDG). Si le volet «*bilan financier*» fait ressortir que l'évaluation des gains de la mutualisation des services entre une intercommunalité et ses villes membres reste un «*exercice complexe*», il insiste sur les non-dépenses. «*Les élus mettent plutôt en avant le concept de non-dépenses que celui d'économies, car ces dernières ne sont pas visibles tout de suite*», souligne Nicolas Portier, délégué général de l'Assemblée des communautés de France (AdCF). Ce concept sous-tend que pour évaluer les gains financiers des mutualisations il ne faut pas s'en tenir aux seules économies réalisées sur la masse salariale, l'optimisation des achats ou une meilleure productivité des services rendus, mais aussi se référer aux dépenses évitées. Il peut s'agir d'investissements dans de nouveaux équipements rendus inutiles ou d'un redéploiement des marges de manœuvre dégagées grâce aux économies d'échelle sur le développement d'autres services, via par exemple la réaffectation d'agents. Dès lors, il n'y a pas de baisse nette de la masse salariale, mais une augmentation limitée due essentiellement aux contraintes réglementaires (glissement vieillesse / technicité, cotisations CNRACL, réformes des catégories B et C). «*Les non-dépenses sont très probablement le vivier d'économies le plus important*», confirme Anaïs Dell, directrice du pilotage des mutualisations de l'agglomération du Grand Dole (39) dont les résultats de l'outil de suivi et d'évaluation financière des mutualisations seront présentés en février. ■ **FABIENNE PROUX**

TEXTES OFFICIELS**DÉCRET****Les seuils 2016 des marchés publics**

Le décret n°2015-1904 du 30 décembre 2015 (NOR: EINM1525249D) modifie le montant des seuils rehaussé par les règlements de l'Union européenne pour les procédures de passation des marchés. Depuis le 1^{er} janvier 2016, les seuils sont de 135 000 euros HT pour les marchés de fournitures et de services de l'État ; 209 000 euros HT pour les marchés de fournitures et de services des collectivités territoriales ; 418 000 euros HT pour les marchés de fournitures et de services des entités adjudicatrices et pour les marchés de fournitures et de services passés dans le domaine de la défense ou de la sécurité, et 5 225 000 euros HT pour les marchés de travaux et pour les contrats de concessions.

DÉCRET**Investissement local : assouplissement des normes**

Les décrets n° 2015-1846 (NOR: FCPE1526488D) et n° 2015-1848 (NOR: FCPE1526497D) du 29 décembre 2015 modifient la durée des amortissements des subventions d'équipement versées par les communes et leurs établissements publics et la durée des amortissements des subventions d'équipement versées lorsqu'elles financent des bâtiments et des installations ou des projets d'infrastructure d'intérêt national.

JURISPRUDENCE**CONSEIL D'ÉTAT****Protection fonctionnelle du maire impossible pour des fautes personnelles détachables**

Le Conseil d'État confirme la suspension de deux délibérations municipales accordant la protection fonctionnelle au maire. Celui-ci, ayant interjeté appel de deux condamnations pénales en première instance (détournement de biens publics et provocation à la haine raciale), avait en effet bénéficié de protection fonctionnelle décidée par son conseil municipal, en application de l'article L. 2123-34 du Code général des collectivités territoriales. Le Conseil d'État rappelle que ces dispositions ne sont pas applicables lorsque le maire a commis une faute personnelle détachable, c'est-à-dire lorsque les faits «*révèlent des préoccupations d'ordre privé [qui] procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques*» ou encore «*revêtent une particulière gravité*». S'agissant du cas d'espèce, le Conseil d'État suspend les délibérations, estimant qu'eu égard à la nature des faits commis, la protection fonctionnelle accordée est entachée d'un doute sérieux quant à sa légalité (CE, 30 décembre 2015, Commune de Roquebrune-sur-Argens, req. n° 391800).

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MARSEILLE**Annulation de l'élection à la présidence de la métropole d'Aix-Marseille-Provence**

Dans un contexte politique tendu, le conseil de la nouvelle métropole Aix-Marseille-Provence avait élu son président, Jean-Claude Gaudin (LR), le 9 novembre 2015. Mais le tribunal administratif de Marseille, saisi notamment par l'un des candidats malheureux, a annulé le processus électoral, en raison de la suspension des arrêtés préfectoraux fixant la répartition des sièges entre les communes membres et déterminant la composition du conseil métropolitain, suspension qui avait été décidée par le tribunal administratif, confirmée par le Conseil d'État dans une décision en date du 18 décembre 2015. Au cœur de cette bataille judiciaire, se pose la question de la constitutionnalité des modalités de répartition des sièges entre les communes au sein du conseil métropolitain et, notamment, le bonus accordé aux plus grosses d'entre elles, spécifique à la métropole marseillaise. Le Conseil constitutionnel devrait ainsi se prononcer en février sur cette question prioritaire de constitutionnalité. Le feuilleton métropolitain n'est donc pas terminé... (TA Marseille, 7 janvier 2016, Monsieur X, req. n° 1509106).

Par Samuel Couvreur, avocat à la Cour, cabinet Seban & Associés

FICHE SYNTHÈSE

CONTRE L'ABSTENTION, LA DISRUPTION PAR LA PARTICIPATION

La désertion des urnes, l'hostilité généralisée de la population face à la classe politique traduisent en partie l'épuisement d'une démocratie exclusivement représentative. La participation, remède contre l'abstention ? Tout dépend des modalités.

1 Aristocratie élective

Après les attentats contre *Charlie Hebdo*, François Hollande a demandé aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat de réfléchir à «l'engagement républicain». Dans leurs rapports respectifs, Claude Bartolone propose de rendre le vote obligatoire et Gérard Larcher «réaffirme solennellement» la légitimité des élus à prendre des décisions. Pour la sphère politique, la solution passe donc nécessairement par un renforcement de la démocratie représentative, cette forme d'«aristocratie élective» dont parle Rousseau.

Le constat revient pourtant après chaque élection : l'abstention gagne du terrain, l'hostilité de la population contre la classe politique se généralise. 90% des Français veulent un renouvellement et près de 70% estiment que la démocratie fonctionne mal. Les lendemains de scrutin, universitaires, journalistes, experts avancent des explications. Mais dès le jour d'après, tout est oublié. Quant aux élus, après des années de déni, ils ont intégré leur discrédit, disséqué et interrogé à longueur de rapports, mais en restent trop souvent au stade du constat. Il y a pourtant urgence, sous peine de vivre en pire, pour les états-majors des partis traditionnels, le psychodrame des régionales.

2 Disruption ou disparition

Dans la sphère économique, la disruption, symbolisée par Uber, bouleverse l'ensemble du paysage en place. On sait que d'ici quelques décennies plus de la moitié des grandes entreprises traditionnelles auront disparu, remplacées par d'autres, fondées sur des modèles alternatifs plus ou moins dérivés de l'économie collaborative. Pour l'universitaire américain Clayton Christensen, qui l'a conceptualisé, «La disruption change un marché non pas avec un meilleur produit – c'est le rôle de l'innovation pure –, mais en l'ouvrant au plus grand nombre».

Or, jamais la sphère politique n'a semblé si fermée, verrouillée. Pourtant, «une des marques de la liberté, écrivait Aristote, c'est d'être tour à tour gouverné et gouvernant».

La question n'est donc pas de savoir si la démocratie représentative sera concernée par la disruption, elle l'est déjà. «La désintermédiation est le facteur clé de la société digitale, et il n'y a aucune raison que ce phénomène ne touche à son tour les partis politiques», constate Michel Calmejane, directeur général France de Colt Technology Services. En politique, cette désintermédiation porte un nom : la participation. En Espagne, les deux jeunes formations *Podemos* ou *Ciudadanos* sont conçues sur ce modèle disruptif. En Islande, après la crise financière qui a mis le pays à plat en 2008, un jury de citoyens a été chargé d'écrire la nouvelle constitution du pays. Ce jury a fait appel très largement aux contributions du public sur les réseaux sociaux. On a pu parler à cette occasion de la première constitution née du *crowdsourcing*. La vie politique française a beau être réticente, elle n'y échappera pas. Dans une tribune (*Brief*, novembre 2015), Anne-Claire Ruel, conseillère en stratégie d'opinion avertit : «Ce que les politiques oublient, c'est que leur temps est compté. Pour l'opinion publique, ils n'existent déjà plus.»

3 Assemblées sans pouvoir

En France, si la participation progresse à petits pas, elle ne fait en réalité que balbutier. Différents textes – loi Joxe de 1992, loi sur la démocratie de proximité en 2002, révision constitutionnelle de 2003 – fixent le cadre, mais les élus appréhendent ces dispositifs au pire comme une perte de temps, au mieux comme une opération de communication. À l'arrivée, ils savent que le *final cut* leur revient, au nom de la légitimité conférée par l'élection. Mais comment parler encore de légitimité lorsque la moitié de la population électorale refuse d'aller voter ?

Ces assemblées sans pouvoirs réels, ou si minimes, ne permettent pas de changer de modèle. Au sein même de ces assemblées, les citoyens sont choisis, élus, bref sélectionnés. Et tous n'ont pas la maîtrise de la parole. Dans *L'incompétence démocratique. La crise de la parole aux sources du malaise (dans la) politique* (Éd. La Découverte, 2006), l'universi-

taire Philippe Breton interroge : «Une société qui ne propose pas à tous ses membres d'être citoyens, c'est-à-dire d'avoir une véritable compétence à prendre la parole est-elle vraiment démocratique ?» La première peur des adultes en Occident est de prendre la parole en public, selon une étude menée par Bruskin/Goldring. Elle affecte près d'un adulte sur deux. Dès lors, penser que l'on retrouvera la confiance de la population avec des conseils de quartier, même rebaptisés «conseils citoyens» est illusoire.

4 Le retour du tirage au sort

Depuis une vingtaine d'années, des travaux universitaires de plus en plus nombreux sont menés pour examiner l'apport du tirage au sort pour vivifier la démocratie.

Bernard Manin, dès 1995, posait le problème sans craindre de heurter : «Le Gouvernement représentatif a été institué avec la claire conscience que les représentants élus seraient et devaient être des citoyens distingués, socialement distincts de ceux qui les élaient.» Rousseau comme Montesquieu avaient pensé le tirage au sort – dans la foulée d'Aristote. «Le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie, écrivait Montesquieu dans *De l'esprit des lois*. Le suffrage par le choix est de celle de l'aristocratie.» Les révolutionnaires américains comme français ont pourtant mis sous le boisseau cette vieille idée, appliquée pendant deux siècles dans l'Athènes des V^e et IV^e siècles avant notre ère. Un chercheur américain, Terrill Bouricius, a même modélisé ce que pourrait être un paysage institutionnel au XXI^e siècle avec l'apport du tirage au sort. Le chercheur et professeur de sciences-politiques Yves Sintomer démontre la légitimité des «mini-publics», tirés au sort à partir d'un échantillon représentatif (*Tirage au sort et démocratie délibérative. Une piste pour renouveler la politique au XXI^e siècle ?*, *La Vie des idées*, 5 juin 2012).

Ces idées restent aujourd'hui principalement de l'ordre de la théorie politique mais donnent un corpus indispensable pour penser la disruption. ■

BRUNO WALTER

EMPRUNTS TOXIQUES

La banque Depfa perd face à Laval

Mettant en cause un *swap* de 33 millions d'euros souscrit en 2006 auprès de Depfa Bank, la commune de Laval (53) vient de remporter une réelle victoire face à la banque irlandaise-allemande. Le 7 janvier 2016, le tribunal de grande instance de Paris a non

seulement reconnu le défaut d'information de la banque et la qualité d'opérateur «*non averti*» de la ville, mais également le défaut de «*mise en garde*» de Depfa. «*Les juges admettent que la banque n'a pas explicitement signifié à la ville que les taux pouvaient monter de manière illimitée et mettre la collectivité dans l'incapacité de faire face à ses engagements*», explique Philippe Habault, adjoint aux finances. Depuis l'envolée du franc suisse début 2015, le taux d'intérêt de ce produit très toxique a bondi à 39% contre 4% à sa souscription. Depfa est condamnée à payer des indemnités à Laval dont le montant sera déterminé lors d'une médiation judiciaire. Par ailleurs, la ville validera le 8 février la négociation en cours avec la SFIL concernant un emprunt à risque de 7,97 millions d'euros contracté en 2009 avec Dexia. Elle fait partie des 358 collectivités locales ou établissements, sur les 676 ayant sollicité l'aide du fonds de soutien, à avoir reçu une notification. Le fonds de soutien a notifié 578 prêts (sachant qu'une collectivité peut en détenir plusieurs) sur un total de 1 163, soit 1,433 milliard d'euros. L'ensemble des dossiers devrait être traité d'ici à fin mars. ■ **F. P.**

Deux mesures pour soulager l'endettement

Pour les refinancements nécessaires à la désensibilisation des prêts à risque, la loi de finances pour 2016 (article 31) valide la possibilité pour les banques de porter le taux d'intérêt des nouveaux prêts à une valeur supérieure au taux de l'usure. Cette mesure suggérée par la ville de Romans (*CourrierCab* n°24) permet de réduire le montant à emprunter par la collectivité. Par ailleurs, les deux décrets permettant aux collectivités bénéficiaires du fonds de soutien d'inscrire une créance sur le fonds qui viendra en déduction de leurs ratios d'endettement (dette sur habitant et dette sur les recettes réelles de fonctionnement) ont été publiés le 29 décembre 2015. ■

PARUTION

«Le cabinet ministériel, une institution au cœur du droit gouvernemental»

Matthieu Caron fait partie des douze lauréats du Prix de thèses de l'Institut Universitaire Varenne 2015. Sa thèse⁽¹⁾ de doctorat en droit public, soutenue à l'Université de Lille 2, est aujourd'hui publiée et il synthétise pour *CourrierCab* les conclusions de ses travaux de recherche.

«Peu d'études et d'ouvrages juridiques sont consacrés aux cabinets ministériels, lesquels sont toujours appréhendés comme un objet purement politique. Notre récente thèse de doctorat permet pourtant de tordre le cou à cette idée reçue en démontrant que les cabinets sont régis par un droit spécial, à savoir : le droit... gouvernemental. Notre recherche soutient effectivement qu'il existe un droit régissant l'organisation intérieure du Gouvernement (le droit gouvernemental) au même titre qu'il existe depuis longtemps un droit réglementant la vie interne du Parlement (le droit parlementaire). Bien évidemment, les cabinets ministériels sont, avec les autres organes politiques et administratifs du Gouvernement, au cœur de ce droit. Le décret du 28 juillet 1948, diverses circulaires primo-ministérielles, le jaune budgétaire sur les personnels affectés en cabinet ainsi que la coutume en ont fixé l'organisation et le fonctionnement. Notre thèse revient en détail sur tous ces aspects ; elle approfondit en particulier la question du statut des membres de cabinets (personnels affectés par le ministère, détachés, mis à disposition, recrutés sur contrat ou officieux). Si notre travail prouve que les cabinets ministériels sont bien saisis par le droit, il met aussi en exergue toutes les insuffisances de leur régime juridique, de même qu'il incline à penser qu'un grand texte portant réglementation des cabinets serait salutaire.» ■

(1) *L'autonomie organisationnelle du Gouvernement*, Institut Universitaire Varenne, 924 p., 45 €.



NOMINATIONS AU SEIN DES CABINETS

► François Ravier CABINET DE GEORGE PAU-LANGEVIN

Le sous-préfet François Ravier est promu directeur du cabinet de la ministre des Outre-mer, en remplacement de Jacques Witkowski nommé préfet de la Manche.



D.R.

► Magali Lamir CONSEIL RÉGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

Magali Lamir est nommée directrice de cabinet de la présidente du conseil régional d'Île-de-France, Valérie Pécresse (LR). Elle a été chargée de mission suivi de l'opinion (2007-2010) au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. **Anne-Claire Tyssandier**, nommée directrice adjointe, a notamment été son attachée parlementaire puis sa conseillère parlementaire aux ministères de l'Enseignement supérieur puis du Budget. **Laurent Giannesini** devient chef de cabinet.



D.R.

► Mathieu Barbot GROUPE «LES RÉPUBLICAINS» DU CONSEIL RÉGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

Mathieu Barbot est nommé directeur de cabinet de Thierry Solère, président du groupe Les Républicains au conseil régional d'Île-de-France.



D.R.

► Laurent Blondiau CONSEIL RÉGIONAL LANGUEDOC - ROUSSILLON-MIDI-PYRÉNÉES

Laurent Blondiau, ex-directeur de la communication de l'agglomération de Montpellier (34), du conseil régional Languedoc-Roussillon et directeur associé de l'agence de communication Wonderful est nommé directeur de cabinet de Carole Delga (PS), présidente du conseil régional de la nouvelle Région Languedoc-Roussillon Midi-Pyrénées. **Clément Prunières**, ex-chef de cabinet de la secrétaire d'État Carole Delga et ancien directeur de cabinet de l'Assemblée des départements de France, est nommé directeur de cabinet adjoint, tout comme **Ugo Barrière**, ex-assistant parlementaire de la présidente de Région.



D.R.



D.R.

NOMINATIONS AU SEIN DES CABINETS

Loïc Duroselle

CABINET DE MANUEL VALLS



D. R.

Loïc Duroselle est nommé conseiller Jeunesse, Sport, Vie associative au cabinet du Premier ministre en remplacement de Kenny

Jean-Marie. **Nathalie Sultan** est nommée conseillère Culture, Médias et remplace Régine Hatchondo.



D. R.

Laurent Ronis-Le Moal

CONSEIL RÉGIONAL DE NORMANDIE

Laurent Ronis-Le Moal a été nommé directeur de cabinet du président de la Région Normandie, Hervé Morin (UDI). Cet ancien directeur général adjoint de la communauté d'agglomération du Havre (76) a été directeur de cabinet et de la communication du maire du Havre, Édouard Philippe (LR).



D. R.

Anne-Sarah Moalic est nommée directrice adjointe de cabinet et **Alexandrine Salvi** conseillère presse et communication.

Sophie Ferracci

CABINET D'EMMANUEL MACRON



D. R.

L'avocate associée chez Fidal Sophie Ferracci est nommée cheffe de cabinet du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique en remplacement d'Anne Rubinstein.

Daniel Ferey

COLLECTIVITÉ UNIQUE DE GUYANE

L'ancien commissaire (1983-1988) puis préfet de Guyane (2009-2011) Daniel Ferey est nommé directeur de cabinet du président de la nouvelle collectivité unique de Guyane, Rodolphe Alexandre (DVG).



J. VALLETTE

Norbert Pancrazi

CONSEIL EXÉCUTIF DE CORSE

Norbert Pancrazi est nommé directeur de cabinet de Gilles Simeoni (*Inseme per a Corsica*), président du conseil exécutif de Corse. Il était jusque-là directeur régional du CNFPT.

Christophe Kieffer

CONSEIL RÉGIONAL ALSACE-CHAMPAGNE-ARDENNE- LORRAINE (ACAL)

Christophe Kieffer, directeur de cabinet de Philippe Richert (LR) à la Région Alsace prend la tête du cabinet de la nouvelle Région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine. **Thierry Van Oost**, ex-directeur de cabinet du Conseil départemental du Bas-Rhin (67), sera son directeur adjoint.

Anthony Borré

CONSEIL RÉGIONAL DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR



D. R.

Anthony Borré, déjà dircab de Christian Estrosi (LR) à Nice (06) et à la métropole, prend la tête de son cabinet à la Région Provence-Alpes Côte d'Azur. **Jean-Philippe**

Ansaldi devient son directeur de cabinet adjoint. **Ludovic Arnault** est nommé chef de cabinet et **Sabine Bisogno** cheffe de cabinet adjointe.

DICOM/C MONTAGNE



Ariane Amson

CABINET DE CHRISTIANE TAUBIRA

Ariane Amson est nommée conseillère politique pénale et action publique de la ministre de la Justice, en remplacement de Benoist Hurel.

Elisabeth Montez

CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU GARD

Elisabeth Montez, chef de cabinet du président du conseil départemental du Gard (30), Denis Bouad (PS), est promue directrice de cabinet, après le départ de Sébastien Arnoux.

Philippe Malizard

PRÉFECTURE DU NORD



D. R.

Philippe Malizard, sous-préfet hors cadre (hors classe), est nommé directeur de cabinet du préfet de la Région Nord - Pas-de-Calais, préfet de la zone de défense et de sécurité Nord, préfet du Nord.

EN VUE

Pierre Tebaldini

DIRECTEUR DE CABINET, VILLE DE LAGNY

C'est un homme au parcours atypique. Pierre Tebaldini, directeur de cabinet du maire de Lagny-sur-Marne (77) et président de l'agglomération Marne et Gondoire, Jean-Paul Michel (UDI), a débuté dans le privé. «*En travaillant pour le groupe automobile de mon père en tant que directeur de la communication, précise-t-il. Et travailler pour son père, il n'y a rien de plus exigeant*». Mais ce diplômé en management de la gestion relation client (IFOCOP) a la fibre politique. Militant de longue date au Parti radical, au Nouveau centre puis à l'UDI, il s'investit dans de nombreuses campagnes locales et nationales : «*J'ai participé à l'équipe de campagne d'Hervé Morin (UDI) lors de la présidentielle 2012*». Un suffrage universel auquel il se frotte à plusieurs reprises, sans succès, mais «*toujours dans des secteurs très compliqués*», modère-t-il. Élu de l'opposition à Noisiel (77), il vient de remettre son mandat, faute de temps, depuis qu'il chapote aussi l'agglomération. Son profil politique cache une expérience réelle en collectivités. Après son expérience industrielle, il devient en 2007 chargé de communication de la commune Ozoir-la-Ferrière puis en 2011 directeur adjoint du centre socio-culturel de la commune : «*Une opportunité très intéressante qui me permet de comprendre le fonctionnement de la collectivité*». Et pour ce fils d'entrepreneur, «*avoir une vision sociale et sociétale c'est très intéressant : une vraie complémentarité*». Après avoir co-dirigé la campagne victorieuse de Jean-Paul Michel, il en devient le dircab en 2014. «*Une fonction très particulière, car sans avoir de réel pouvoir on doit influencer sur tous les services, avec une vision périphérique*». Un poste de touche-à-tout difficile, estime-t-il, car «*les services font du réel alors que nous devons travailler sur du ressenti*». ■ **JÉRÔME VALLETTE**



D. R.