

LA LETTRE D'ACTUALITÉS

Élèves administrateurs territoriaux
Promotion Georges Brassens



© Pascal Bastien

n°5 – Novembre-Décembre 2022



Sommaire

GROUPE THÉMATIQUE « EUROPE »	4
GROUPE THÉMATIQUE « DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL »	2
GROUPE THÉMATIQUE « ENVIRONNEMENT »	4
GROUPE THÉMATIQUE « RURALITÉ »	6
GROUPE THÉMATIQUE « FINANCES PUBLIQUES ».....	8
GROUPE THÉMATIQUE « QUEERS ET ALLIÉ.E.S ».....	12

GROUPE THÉMATIQUE « EUROPE »

Décryptage : Le ticket à 9 euros, bilan et perspectives pour une expérimentation originale et adaptée à la crise économique et écologique en Allemagne

Au printemps dernier, dans un contexte de forte inflation, le gouvernement allemand annonçait la mise en place, pour les mois de juin, de juillet et d'août, **d'un billet mensuel de 9 euros permettant une libre utilisation de l'ensemble des transports publics urbains et des trains régionaux**. Cette mesure permettait de répondre à plusieurs enjeux. D'une part, la hausse des prix, déjà forte en 2021, s'est poursuivie en 2022 sous l'effet de la guerre en Ukraine, à hauteur de 7,9 %. Cette inflation, l'une des plus fortes de la zone euro, impacte notamment le prix de l'essence. D'autre part, dans un contexte d'urgence climatique, il devient nécessaire de mettre en œuvre des mesures incitatives pour faire diminuer les émissions de gaz à effet de serre. Enfin, à l'approche de l'été et dans un contexte économique dégradé, il convenait de sauver la saison estivale alors que le tourisme pèse 3,9 % du PIB allemand, soit plus que des secteurs considérés comme plus traditionnels de l'économie allemande, comme la construction mécanique (3,5 %) et le commerce de détail (3,3 %).

À la fin de cette expérience, et malgré quelques anecdotes comme la déferlante de punk un week-end de juin dans la huppée station balnéaire de Binz sur l'île de Rügen, **quels bilans, quelles suites et quels débats peuvent-ils être retirés de ces trois mois où se déplacer en Allemagne a été à la portée de tous ?**

Un bilan environnemental positif mais à nuancer : le ferroviaire n'est pas une mobilité entièrement douce en Allemagne

Sur le plan environnemental, il est encore trop tôt pour disposer d'une évaluation consolidée. Néanmoins, selon ses premières estimations, la fédération des transporteurs publics allemands, la VDV, souligne **un transfert de 10 % du trafic routier vers le rail**, ce qui aurait permis d'éviter l'émission **d'1,8 millions de tonnes de CO₂** sur la période. Indéniablement, le tarif a eu un effet incitatif : avec 62 millions de billets vendus sur la période, la VDV estime qu'un utilisateur sur cinq du ticket à 9 euros était un primo-usager des transports publics. Enfin, même l'ADAC, la puissante fédération des automobilistes allemands, souligne les effets positifs sur l'usage des mobilités. Dans un sondage réalisé début septembre auprès de ses adhérents, l'ADAC remarque que 45 % des répondants ont déclaré avoir moins pris la voiture et plus pris les transports en commun ces trois derniers mois, ce d'autant plus que le gouvernement fédéral avait mis en place sur la même période une ristourne à la pompe de 18 centimes qui s'est terminée en même que le ticket à 9 euros.

Si le ticket à 9 euros a probablement permis de réduire les émissions de CO₂, il convient de souligner que **la structure même du réseau ferroviaire allemand est loin d'en faire une mobilité réellement douce**. Seuls 53 % des 39 219 km de lignes ferrées sont électrifiées (contre 100 % des

5 300 km suisses, 75 % des 10 800 km suédois, 67 % des 19 982 km italiens et 60 % des 28 000 km français) et cela concerne essentiellement les lignes à grande vitesse, donc des trajets non compris dans le ticket à 9 euros. Par ailleurs, si l'Allemagne exploite deux fois plus de TER que les régions françaises, ceux-ci sont encore trop souvent des rames diesels. Enfin, **la production d'électricité en Allemagne se caractérise encore par l'importance des centrales à combustibles fossiles**, qui représentent 43,8 % du mix énergétique allemand et reste fondé encore pour 1/3 sur les polluantes exploitations de lignite et de charbon. En mai 2021, la Cour constitutionnelle fédérale allemande a d'ailleurs émis une injonction au gouvernement fédéral de réviser le plan climat pour accélérer le rythme de la transition énergétique.

Une expérimentation qui souligne les besoins en investissements du secteur ferré allemand

La forte popularité du ticket à 9 euros a également entraîné **une prise de conscience des faiblesses du réseau ferré allemand**, qui se caractérise par un sous-investissement chronique liée aux freins budgétaires imposés à la fin des années 2000. L'Allemagne dépense en moyenne 158 000 €/km en dépenses d'entretien, de renouvellement, d'amélioration et d'investissement du réseau, soit l'un des montants les plus faibles de l'Union européenne. A titre de comparaison, l'Italie dépense 269 000 €/km, la France 273 000 € et la Belgique 358 000 €.

Financièrement, l'opération a coûté 2,5 milliards d'euros au gouvernement fédéral et a permis de réduire l'inflation de 2 % et même de la stabiliser. Depuis, celle-ci est d'ailleurs repartie à la hausse et pourrait

atteindre les 10 % d'ici la fin de l'année. Prolonger sur une année le billet à 9 euros coûterait 14 milliards d'euros au gouvernement fédéral, qui a déjà réussi l'exploit de rassembler les 16 Länder et 70 entreprises publiques de transport derrière une offre unique. **Le poids financier de cette mesure est donc très élevé : selon l'expert Jean Coldefy**, cela reviendrait à fixer la tonne de CO₂ évitée à 1 400 €, soit 30 fois le montant de la taxe carbone actuelle. Ce poids financier met d'ailleurs en exergue les divergences au sein de la coalition tricolore (SPD, Les Verts et les libéraux du FDP) au pouvoir depuis bientôt un an. Le ministre fédéral des finances, Christian Linder (FDP), se pose en gardien de l'orthodoxie financière et refuse de prolonger une mesure qu'il estime trop coûteuse pour les finances publiques. Il est d'ailleurs suivi dans cette opinion par le ministre fédéral des transports, Volkerissing (FDP) mais pas par d'autres membres du gouvernement, notamment issus des Verts. L'extrême diversité des tarifications est d'ailleurs un débat qui a émergé lors de ces trois mois : un abonnement mensuel à Berlin coûte 86 €, contre 115 € à Hambourg.

Localement, des élus se sont exprimés en faveur de la prolongation de cette expérimentation. À compter du 1^{er} octobre et pour trois mois, l'opérateur de transport de Berlin propose un ticket mensuel illimité à 29 € par mois depuis octobre et jusqu'au 31 décembre. Ce ticket n'est en revanche valable que sur les transports de la compagnie berlinoise et sur les trains régionaux circulant dans Berlin intra-muros.

Le ticket à 49 euros : successeur de celui à 9 euros dans un contexte d'inflation et de nécessaire transition écologique

L'impact social de la mesure semble quant à lui moins évident : d'après les résultats non définitifs d'une étude menée par la *Technische Universität* de Munich, le niveau de revenu n'a aucunement influencé le recours au billet à 9 euros, alors que le postulat de départ résidait justement dans l'économie réalisée par un foyer modeste en comparaison d'un ou deux pleins par mois, soit entre 90 et 150 € d'économie. Quoiqu'il en soit, **rendre accessibles les transports en commun reste une mesure sociale**, de surcroît dans un contexte de crise énergétique et d'inflation.

Ces éléments ont certainement pesé dans les négociations internes à la coalition (SPD-Verts-FDP), **qui ont débouché sur la perspective d'un ticket illimité** (trains régionaux et tous les transports urbains) **à 49 € par mois**. Le financement doit encore faire l'objet de derniers arbitrages entre Berlin et les Länder mais l'État fédéral a déjà

annoncé une participation à hauteur de 1,5 Mds €. Reste à savoir pour combien de temps ce ticket à 49 euros sera proposé : probablement jusqu'à l'été prochain, le gouvernement Scholz tablant d'ici là sur le retour d'une relative stabilité économique et géopolitique en Europe et la fin des tensions sur le marché de l'énergie liées à l'hiver, et donc une baisse de l'inflation.

Au-delà des différents points soulignés ci-dessus, l'expérience du ticket à 9 euros et sa prolongation à venir à 49 euros **soulignent le rôle de la puissance publique et les choix à faire dans un contexte de crises climatique, internationale et économique**. Prolonger cette expérimentation reviendrait à allier actions sociale et environnementale mais représente un coût pour les finances publiques. **Plus qu'un débat sur le ticket à 9 euros, c'est un débat sur la priorisation de la dépense publique qui doit s'ouvrir à présent**.

GROUPE THÉMATIQUE « DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL »

Actualités du mois



Les intercommunalités veulent être incontournables dans le développement économique. Les aménageurs de parcelles sont devenus des acteurs du développement économique et entendent marteler qu'il n'est plus possible de faire sans eux. C'est ce que révèle l'étude quinquennale d'Intercommunalités de France, publiée le 15 novembre.



Fracture territoriale : « L'avenir de la France se joue dans les villes moyennes ». Fabien Verdier, maire de Châteaudun, en Eure-et-Loir, revient, dans une tribune, sur la notion de « France périphérique ». Il défend les villes sous-préfectures et moyennes, ces territoires qui auraient été « éjectés de l'espace sociopolitique, subissant inexorablement le temps qui passe... »



« Dark stores » : une régulation plus compliquée que prévue. La nouvelle réglementation des « dark stores » se fait attendre. Près de deux mois après l'entente entre élus locaux et gouvernement sur la régulation par le droit de ces supermarchés sans vitrines ni clients, point de publication au Journal officiel. Et si, finalement, la solution retenue posait plus de questions qu'elle n'apporte de réponses ?



Quand la nature guide les politiques d'aménagement. Les solutions d'adaptation fondées sur la nature (SAFN) visent à développer la biodiversité pour répondre aux divers enjeux de société. Les documents de planification sont revus pour intégrer la sobriété foncière. L'approche systémique de l'intégration des SAFN répond à différents enjeux en même temps.



S'approprier l'objectif du ZAN en 6 étapes. Le zéro artificialisation nette (ZAN) constitue un objectif à atteindre en 2050. Il implique une réduction progressive par tranche de dix années de la surface nouvellement artificialisée. De plus, la réduction de moitié de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers devra être intégrée progressivement dans les documents d'urbanisme. Explications et méthode en six étapes-clés.



Démonstrateurs de la ville durable : retour sur les premières rencontres nationales. Dans le cadre de France 2030, le Ministère du Logement, le Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, le Secrétariat général pour l'investissement et la Banque des Territoires, en partenariat avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (pour les projets situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville), ont lancé en mai 2021, l'appel à manifestation d'intérêt « Démonstrateurs de la ville durable », doté de 305 millions d'euros. La première rencontre des territoires lauréats s'est déroulée le 15 novembre dernier à Paris et a réuni 37 des 39 démonstrateurs, marquant ainsi le point de départ de leur incubation et de leur mise en réseau.



Mobilisation pour accélérer le développement de la marche et du vélo sur tous les territoires. Santé, pouvoir d'achat, climat, économies d'énergie et d'espace : les mobilités actives répondent à tous les enjeux contemporains, défendent des élus de collectivités membres du Club des villes et territoires cyclables et marchables.



L'Autorité de régulation des transports passe en revue les données de mobilité. Trois ans après l'obligation d'ouverture des données de mobilité, l'Autorité de régulation des transports (ART) débute sa première campagne de contrôle. Les inspections visent les données des transports en commun et se dérouleront jusqu'à la fin de l'année. En cas de non-respect des obligations, un accompagnement à la mise en conformité est apporté par l'ART. Des sanctions sont prévues en dernier recours.



Villes intelligentes : un modèle européen de smart city est-il possible ? Entre les modèles chinois et américain de smart city, quelles devraient être les caractéristiques d'une smart city européenne ? Respect du RGPD, transparence, souveraineté, devraient être quelques-unes des lignes directrices, selon une note récemment publiée par l'institut français des relations internationales.



Strasbourg mise sur l'économie sociale et solidaire pour rénover des logements. Pour atteindre l'objectif de rénovation de 8 000 logements par an qu'elle s'est donné fin 2019, l'Eurométropole de Strasbourg vient de se doter d'un nouvel outil en s'adjoignant les forces d'une quinzaine d'autres structures, dont des organisations professionnelles du BTP. Elles ont signé, mi-novembre, le premier pôle territorial de coopération économique de France consacré à la rénovation du bâti.



« Les sites patrimoniaux sont un gisement de transformation : écologique, sociale, économique et esthétique ». Les sites patrimoniaux abondent en France, mais sont souvent vides ou à l'abandon. Dans une tribune, Jean Guiony, directeur adjoint du programme Action cœur de ville et Ulysse Jardat, conservateur du patrimoine, proposent que s'engage un inventaire de ces lieux, dont ils soulignent le potentiel, avant de faire l'objet de dispositifs finançant et facilitant leur réhabilitation.

GROUPE THÉMATIQUE « ENVIRONNEMENT »

Actualités du mois



[Changer notre alimentation pour parvenir à la neutralité carbone en 2050.](#) Un rapport du Cired (centre international de recherche sur l'environnement et le développement) montre, scénarios à l'appui, que la neutralité carbone ne peut pas être atteinte sans diminution de la consommation de produits carnés, ni sans baisse des importations de produits agroalimentaires.



Coup d'arrêt pour deux chantiers portuaires aux conséquences graves pour les écosystèmes marins. Le TA de Nantes a jugé, dans un arrêt du 9 novembre, que le projet de port de plaisance [de Brétignolles-sur-Mer \(Vendée\)](#) était illégal en ce que celui-ci était prévu sur des « espaces remarquables » au sens de la Loi Littoral de 1986. Cette décision, fruit d'une importante mobilisation citoyenne, rejoint [l'inquiétude grandissante quant au projet d'extension du port de commerce de Port-la-Nouvelle](#) (Aude). Le Conseil national de protection de la nature, ainsi que la mission régionale de l'autorité environnementale, ont donné un avis négatif à ce chantier, qui risque d'aggraver le recul du trait de côte et de menacer la reproduction d'espèces de poissons en danger critique d'extinction.



[SOS forêts en danger.](#) Dans son inventaire forestier 2022, l'IGN montre que, si la surface globale de la forêt française s'accroît, la mortalité des arbres explose. Les forêts de l'Est du pays sont les plus touchées par le phénomène, causé par plusieurs facteurs, dont la répétition des sécheresses et l'augmentation des attaques d'insectes. Au-delà des forêts, la vulnérabilité accrue des arbres représente un [défi pour les municipalités](#), qui doivent repenser la gestion des espaces verts urbains et choisir des essences à la fois plus adaptées à la sécheresse et à la hausse des températures, mais correspondant aussi aux besoins de la biodiversité locale. Dans ce contexte, le gouvernement a présenté [sa stratégie de lutte contre les feux de forêt](#), qui prévoit notamment l'établissement de cartographies locales des risques, des moyens pour renforcer l'investissement des SDIS, un dispositif de soutien au reboisement des forêts incendiées et un plan plus vaste de reboisement.




Deux rapports de la Cour des Comptes sur la transition écologique. La Cour des Comptes a rendu en octobre deux rapports concernant les politiques de transition écologique menées par les collectivités. Le premier, sur [la rénovation énergétique des bâtiments](#), montre que le pilotage national de cette politique n'est pas suffisamment affirmé, un enjeu crucial au regard du nombre de parties prenantes (collectivités, ANAH, Ministère de la Transition écologique, Ministère de l'Économie, ADEME, etc.). Le deuxième, sur [la fiscalité locale dans la perspective du ZAN](#), montre qu'il existe des leviers fiscaux pour atteindre cet objectif (majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, augmentation de la fiscalité sur les logements vacants, suppression des dépenses fiscales concernant les opérations d'aménagement artificialisantes...). Il met également les conséquences différenciées du ZAN sur les collectivités, nécessitant une refonte des dispositifs de péréquation verticale et horizontale.

Décryptage : Culture et transition écologique

Le consensus scientifique est clair : la crise climatique, le déclin de la biodiversité et l'épuisement des ressources sont en cours, et les activités humaines en sont l'origine. **Le champ de la Culture et des politiques culturelles n'échappe pas à cette question.** Selon The Shift project, « À travers son empreinte physique, le monde de la culture est aussi responsable que vulnérable face aux bouleversements et aux transformations à venir ».

Le sujet est désormais dans tous les esprits, même s'il constitue une problématique émergente, voire balbutiante. **Les initiatives se multiplient néanmoins dans le secteur culturel** pour engager une transformation des modèles et des pratiques afin de limiter leur impact environnemental. Elles ouvrent des perspectives mais suscitent également des débats. On en dénombre 9, **issues de l'étude « Culture et développement durable : Vers la transition écologique des politiques culturelles » (2022) réalisée par 6 élèves de l'INET des filières administrative et culturelle.** À découvrir dans le décryptage « Culture et transition écologique ».



 **Pour en savoir plus : le décryptage complet publié sur [le site des élèves administrateurs territoriaux.](#)**

GRUPE THÉMATIQUE « RURALITÉ »

Actualités du mois



Dans un [rapport publié le 29 septembre 2022](#) au titre de la délégation aux collectivités territoriales, les sénateurs Agnès CANAYER et Éric KERROUCHE partent « à la recherche de l'État territorial ». Au-delà de leur impact sur les agents de l'État eux-mêmes, les différentes réformes de l'organisation territoriale de l'État (RGPP, MAP, PPNG, AP2022) ont pu avoir un effet déstabilisant sur les élus locaux, notamment ruraux. Pour ces derniers, en effet, l'identification de l'interlocuteur approprié au sein des services de l'État pose parfois difficulté. Aussi, dans la continuité du « couple maire-préfet », valorisé dans le cadre de la gestion de l'épidémie de Covid-19, les auteurs du rapport préconisent le développement d'un « partenariat territorial » renouvelé entre le corps préfectoral, redéployé selon un critère opérationnel, et les maires.



[Le Courrier des Maires et des élus locaux](#) revient sur le projet « Élu Rural Relais de l'Égalité » (ERRÉ), piloté par l'Association des maires ruraux de France (AMRF) dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt interministériel. Ce projet vise à apporter des réponses adaptées aux spécificités des territoires ruraux dans le cadre de la lutte contre les violences intrafamiliales et les inégalités femmes-hommes, particulièrement persistantes en milieu rural. En effet, 50 % des féminicides se produisent dans les zones rurales alors que celles-ci ne concentrent qu'1/3 de la population. Ainsi, le [programme ERRÉ](#) prévoit notamment la désignation d'élus référents volontaires départementaux et communaux, des actions de formation (accueil, accompagnement et aide aux victimes), ou encore une mise en réseau des acteurs impliqués aux échelles départementale et nationale.



[Le rapport de la mission parlementaire relative aux zones de revitalisation rurale \(ZRR\)](#), remis le 26 octobre 2022 au ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, préconise le retour à l'échelle communale ainsi qu'un système à 2 étages d'intervention (ZRR de premier niveau et ZRR+ bénéficiant d'un soutien supplémentaire). Une concertation doit désormais avoir lieu d'ici la fin de l'année 2022 sur la base de ces propositions.



Lancé en 2019 dans l'objectif d'assurer un accès équitable aux services publics sur l'ensemble du territoire, le réseau France Services structure un ensemble de points de premier accueil de proximité (guichets uniques à l'échelle du canton en principe). A ce jour, [64 % des quelques 2 200 Maisons France Services \(MFS\)](#) sont portées par des collectivités territoriales. C'est pourquoi, à l'occasion du Comité de pilotage du programme France Services de novembre 2022, l'Association des maires ruraux de France (AMRF) a formulé [25 propositions](#) en vue de l'évolution du dispositif. Parmi ces propositions : « donner une priorité au rural pour les 140 nouvelles labellisations annoncées par l'État », « mailler le territoire avec des solutions itinérantes, plus adaptées en zone rurale », « permettre aux secrétaires de mairie des villages de devenir agents France Services » ou encore « compenser intégralement le coût du transfert des services de l'État (supprimés et désormais) assumés par les MFS ».



Retrouvez très prochainement les actes de la Semaine de la ruralité [sur le site des élèves administrateurs](#) !

Décryptage : Les enjeux de la mise en œuvre du “zéro artificialisation nette” (ZAN) dans les territoires ruraux

À l'occasion du [congrès de l'Association nationale des élus de montagne \(ANEM\)](#), qui s'est tenu à Pont-de-Salars (Aveyron) les 20 et 21 octobre 2022, les inquiétudes des maires ruraux relativement à la mise en œuvre du « **zéro artificialisation nette** » (ZAN) ont occupé une place centrale des échanges.

D'abord prévu par le Plan Biodiversité de juillet 2018 puis médiatisé à l'occasion de la Convention citoyenne sur le climat (2019-2020), l'objectif de ZAN a été consacré juridiquement à [l'article 191 de la loi climat et résilience du 22 août 2021](#) et précisé par 2 décrets d'application en date du 29 avril 2022. **Samise en œuvre s'inscrit dans 2 temporalités distinctes :**

- 1/ [la décennie 2021-2031](#), pendant laquelle la consommation foncière brute d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) doit être divisée par 2 par rapport à la décennie 2011-2021 ;

- 2/ [la période 2031-2050](#), pendant laquelle doit être mise en œuvre une trajectoire de réduction de l'artificialisation nette, jusqu'à atteindre un solde neutre entre artificialisation et renaturation d'espaces en 2050.

Le ZAN vise à éviter les effets négatifs liés à l'étalement urbain résidentiel, commercial et économique : perte de biodiversité, hausse des émissions de gaz à effet de serre dues à la construction, hausse des trajets en voiture, diminution de la capacité d'infiltration des sols, etc. Pour ce faire, **cet objectif doit se décliner à l'échelle des différents documents de planification** et d'urbanisme : au niveau du Schéma régional d'aménagement, de

développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) d'ici le 22 février 2024, des Schémas de cohérence territoriale (SCoT) d'ici le 22 août 2026 et des documents locaux d'urbanisme (PLU, PLUI, carte communale) d'ici le 22 août 2027.

Si **la loi prévoit une mise en œuvre différenciée, ventilée** aux échelles susmentionnées pour tenir compte des dynamiques et des spécificités des territoires, les maires ruraux craignent **que le ZAN n'entrave le développement de leurs communes**. En effet, celui-ci implique souvent la construction de lotissements pour accueillir de nouvelles familles, l'extension de zones d'activité ou la réalisation d'infrastructures. Par ailleurs, les élus ruraux déplorent que l'objectif intermédiaire de division par 2 de la consommation foncière brute entre 2021 et 2031 **pénalise les communes qui ont été les plus vertueuses entre 2011-2021**. Celles-ci ayant peu artificialisé sur cette période, leur droit de tirage foncier pour la décennie 2021-2031 est plus restreint que celui accordé aux communes grandes consommatrices d'espaces.

Aussi, face à Dominique FAURE, secrétaire d'État chargée de la ruralité, les membres de l'ANEM ont notamment demandé **le report de la première tranche de mise en œuvre du ZAN (2021-2031)**, la prise en compte des spécificités des territoires de montagne et des territoires touristiques, une adaptation de la nomenclature des surfaces (artificielles/naturelles) ainsi que la mise en place d'un fonds pour la renaturation des sols et la réhabilitation.

GRUPE THÉMATIQUE « FINANCES PUBLIQUES »

Décryptage : Les pactes de Cahors sont morts, place à la confiance ?

Dans une [interview accordée à la Gazette des communes](#) fin septembre 2022, le ministre chargé des comptes publics déclarait : « *Il faut réduire la voilure sur les dépenses de fonctionnement pour dégager les marges de manoeuvre nécessaires (à l'investissement). Et il faut qu'on le fasse collectivement. Nous avons donc prévu que, sur la durée du quinquennat, l'État et les collectivités modèrent la hausse de leurs dépenses de fonctionnement (...): les contrats de Cahors cèdent leur place aux pactes de confiance.* »

Le pacte de confiance : un mécanisme qui n'est pas sans rappeler les défunts pactes de Cahors

Comme leurs prédécesseurs, les pactes de confiance présentés par le ministre **visent à contraindre les dépenses de fonctionnement** des collectivités. Celles-ci pourront augmenter au rythme de l'inflation minoré de 0,5%. Seules les collectivités ayant un budget supérieur à 40 millions d'euros seraient concernées (environ 500 entités).

Si cet objectif est inscrit dans la loi de programmation des finances publiques (LPPF), **l'État n'envisage pas d'instruments coercitifs en premier lieu**. À compter de l'année 2023, l'État regardera si l'objectif a été tenu au niveau de chaque catégorie de collectivités (Régions, Départements, Communes et EPCI). En cas d'écart constaté, il identifiera, au sein de la catégorie, les collectivités qui ont conduit au dépassement. Le Gouvernement

engagera alors une analyse de la dépense de fonctionnement de celles-ci, puis un travail avec les préfets via la signature « d'accords de retour à la trajectoire » (article 23 du projet de loi de programmation des finances publiques).

Côté sanctions, le Gouvernement prévoit l'exclusion des dotations de soutien à l'investissement local (DSIL, DETR), de la politique de la ville et du Fonds vert pour les collectivités n'ayant pas respecté l'objectif et au sein d'une catégorie qui ne l'a pas atteint non plus. En cas de non-respect des accords de retour à la trajectoire, des reprises seront alors envisagées, dans la limite de 2 % des recettes de fonctionnement.

Le pacte de confiance : une initiative gouvernementale

Différence majeure avec les pactes de Cahors, le mécanisme des pactes de confiance **est présenté comme un instrument unilatéral de l'État et non contractuel**. On constatera également l'absence de toute mesure incitative pour les collectivités « bonnes élèves » (si ce n'est celui d'échapper aux sanctions). Pour certains élus locaux, on assiste avec cette initiative à une infantilisation des collectivités, voire à une recentralisation du contrôle budgétaire local et à une négation du principe de libre administration.

Le Gouvernement aurait-il poussé la logique un peu trop loin ? C'est en tout cas ce que laissent penser les débats au

Parlement concernant l'examen du projet de LPFP 2023-2027. Unies malgré leurs divergences sur le fond, les oppositions ont en effet rejeté ou supprimé 8 des 26 articles du projet, dont plusieurs concernant les collectivités. Déjà largement critiqué et amendé en commission, le texte s'est ainsi heurté aux réticences de la représentation nationale en séance plénière lors de la première lecture.

Parmi les principaux points de crispation, la méthode a notamment été largement dénoncée par les oppositions. Pour le député [M. Castellani](#) (LIOT, Corse) : « *les relations entre l'État et les collectivités ne peuvent pas être strictement verticales* ». De surcroît, « *il semble inapproprié de traiter l'ensemble du territoire de façon univoque* ». Le simple prisme des strates de collectivités (Régions, Département, Communes et EPCI) ne rend en effet absolument pas compte de la diversité des capacités de financement. Le vote solennel sur l'ensemble du texte, prévu initialement pour le 25 octobre, aurait pu se solder par un rejet définitif de la chambre basse. Le Gouvernement a depuis fait le choix de recourir aux dispositions de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

La logique de contractualisation contrainte : stop ou « en-cahors » ?

Le pacte de confiance se singularise ainsi par son caractère unilatéral et imposé par l'État aux collectivités. Nature, s'il en est, assez éloignée de la logique de contractualisation et de confiance

qu'inspire pourtant l'appellation du dispositif.

Le débat concernant la suite des contrats de Cahors intervient par ailleurs dans le contexte de la publication par la Cour des comptes de son rapport consacré à l'étude des « [scénarios de financement des collectivités territoriales](#) », rédigé à la demande de la commission des finances du Sénat. Alors que la taxe d'habitation tire sa révérence en cette année 2022, le rapport fait le constat d'un système de financement jugé « complexe et à bout de souffle ». La Cour propose, dans un souci de lisibilité et de transparence pour le contribuable local, de transférer toute la fiscalité directe demeurante au bloc communal. Une proposition qui, sans nul doute, sera de nature à susciter le débat dans les semaines à venir.

La Cour semble cependant lancer un avertissement aux différents acteurs. « *Aucune réforme profonde du système de financement des collectivités locales ne sera possible sans un climat de confiance avec l'État et une concertation fondée sur un partage et une appropriation plus forte des données* » souligne l'institution dans son [communiqué de presse](#). Si la Cour cible une réforme du comité des finances locales, il semble difficile de ne pas établir un lien avec le pacte de confiance proposé quinze jours plus tôt. **Un constat qui plaide pour un changement de méthode dans la gestion à moyen terme des relations entre les collectivités et l'État.**



Retrouvez l'ensemble de ces éléments dans la vidéo réalisée par le Groupe thématique Finances sur [le site des élèves administrateurs](#).

Actualités du mois



La CVAE devrait disparaître à partir de 2023. Le gouvernement a annoncé la disparition de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises à partir de 2023. Cette mesure vise à soulager les entreprises d'un impôt économiquement controversé. Néanmoins, la question des modalités de compensation se pose. En effet, ce produit fiscal s'élève à 9,7 milliards d'euros pour les collectivités territoriales. Le gouvernement a décidé cette suppression sans concertation et a précisé que la TVA viendrait compenser la perte de ressources pour les collectivités.

Néanmoins, l'année de référence retenue sera déterminante pour permettre aux collectivités de bénéficier de volumes similaires, si l'on veut leur laisser les moyens d'investir pour le territoire. En effet, c'est là une demande majeure des entreprises adressée aux collectivités : renforcer l'attractivité territoriale. Mais avec quels moyens ?



Les contrats de Cahors ne devraient pas être rétablis. Le ministre délégué chargé des collectivités territoriales, Christophe Béchu, a annoncé que les contrats de Cahors ne seraient pas rétablis. En effet, l'importance de l'inflation ne permet plus de demander aux collectivités de limiter l'augmentation des dépenses de fonctionnement à 1,2 %.

Néanmoins, comme l'a annoncé le Président de la République, les collectivités territoriales vont être associées au redressement des comptes publics. Les modalités de cette association restent inconnues, mais le gouvernement a précisé que les dépenses en faveur de la transition écologique pourraient ne pas être prises en compte dans le futur mécanisme.



L'avis demandé aux CCID et CIID sur la réactualisation des valeurs locatives des locaux professionnels pose des enjeux de connaissance et de visibilité aux élus.

Dans le cadre de la réforme de 2017 des valeurs locatives des locaux professionnels, une réactualisation est attendue d'ici la mi-juillet (décret du 5 février 2022). Pilotée au niveau local par les commissions départementales des valeurs locatives, il est attendu des élus qu'ils se prononcent sur les évolutions proposées au sein des commissions communales et intercommunales des impôts directs (CCID et CIID).

Si cette concertation s'inscrit dans une démarche de co-construction et de prise en compte de l'expertise du terrain, elle pose des problèmes techniques importants, notamment pour les petites collectivités. En effet, peu de temps est laissé aux élus pour connaître les dossiers. De plus, la DGFIP ne fournit pas de simulation des effets de cette réactualisation sur la fiscalité des entreprises du territoire. Les variations les plus importantes seraient liées au changement de catégorie de certains locaux professionnels.

Des demandes ont émergé visant à mettre en place des mécanismes de neutralisation. Au-delà de ces mesures provisoires, l'enjeu est de savoir dans quelle mesure la réforme permet d'évaluer fidèlement les prix des marchés locatifs. En effet, le seuil est fixé à 4 loyers par catégorie pour déterminer un loyer moyen communal, ce qui est loin d'être suffisant pour évaluer les prix sur un marché particulièrement hétérogène.



Les régions ne baissent pas la TICPE mais apportent des aides ciblées aux particuliers.

Face à l'augmentation des prix des fluides, et notamment du pétrole, certaines voix appellent les régions à baisser leur part de TICPE. Si cette ressource s'élève à 5 milliards d'euros pour les régions, celles-ci n'ont de pouvoir que sur la part variable, dite part Grenelle, qui représente 580 millions d'euros.

Dans ce contexte, l'ensemble des régions a refusé de baisser la TICPE, du fait de l'effet très faible qu'aurait cette baisse sur les prix à la pompe. De plus, cela représenterait une perte de ressource certaine pour les collectivités.

À la place, les régions ont mis en place des aides individuelles pour diminuer le coût du plein pour leurs administrés. À titre d'exemple, des aides à la reconversion des véhicules particuliers au bioéthanol sont proposées par le Grand Est et les Hauts-de-France.

GRUPE THÉMATIQUE « QUEERS ET ALLIÉ.E.S »

Focus / Lexique : La transidentité

Pour cette nouvelle lettre d'actualité, en lien avec la **journée internationale du souvenir trans** qui s'est tenue le 20 novembre pour commémorer les victimes de la transphobie, le groupe Queer et Allié.es vous propose un lexique autour de la **transidentité**.

12

Transidentité

La **transidentité** désigne le fait d'avoir une identité de genre différente de l'identité assignée à la naissance :

- La transidentité n'est pas liée à la biologie ;
- La transidentité n'est pas un choix. Le seul « choix » qui peut s'exercer est celui de démarrer un parcours de transition ;
- La transidentité n'est pas une maladie psychiatrique ;
- La transidentité n'est pas une orientation sexuelle.

Personne transgenre, personne cisgenre, personne non binaire

Une **personne transgenre** (ou plus familièrement « **personne trans** ») se ressent d'un genre (masculin ou féminin) qui ne correspond pas au genre qui lui a été assigné à sa naissance. Renvoyant à une vision pathologique (médicale) dépassée et stigmatisante, le terme « transsexuel » est à éviter.

- Homme trans : homme assigné fille à la naissance ;
- Femme trans : femme assignée garçon à la naissance.

Par opposition, une **personne cisgenre** est une personne dont l'identité de genre correspond à celle qu'on lui assigne à la naissance, soit la majorité des personnes.

Une **personne non binaire** est une personne qui ne s'inscrit pas dans la norme binaire, c'est-à-dire qui ne se sent ni exclusivement homme, ni exclusivement une femme. Elle peut se considérer être entre les deux, un mélange des deux ou aucun des deux.

Transition, dysphorie de genre

La **transition (de genre)** est un long processus qui permet à une personne de s'affirmer dans le genre auquel elle s'identifie et dans lequel elle peut s'épanouir. Les étapes d'une transition sont multiples et personnelles : cela peut passer par exemple par un nouveau prénom, une officialisation à l'état civil, un changement de style vestimentaire, un traitement hormonal, des opérations chirurgicales, etc.

La transition permet de réduire la **dysphorie de genre** ressentie par la personne, soit le décalage douloureux entre le genre perçu par la société et la perception qu'elle a de sa propre identité de genre.

Bonne pratique : il existe en France et dans le monde quelques entreprises qui proposent un **congé d'affirmation de genre** afin de permettre à un.e salarié.e trans de se rétablir pendant et après une transition médicale.

Quelles bonnes pratiques pour accompagner une transition dans le monde professionnel ?

Si la transition est un moment important dans la vie privée des personnes trans qui s'y engagent, ce parcours s'avère également très difficile à annoncer et à traverser dans un environnement professionnel.

- Comment accueillir l'annonce d'une transition ?
- Comment apporter son soutien et accompagner un.e agent.e en transition ?
- Quand et comment mettre en place les marqueurs d'identité souhaités par la personne ?
- Comment aider une équipe à adopter la meilleure attitude face à un.e collègue en transition ?

13



👉 L'association « L'Autre Cercle », l'association nationale des DRH (ANDRH) et la DILCRAH ont élaboré un guide pratique à destination des DRH et des managers susceptibles de rencontrer des situations liées à la transition dans le monde du travail.

