

# Comment les maires font-ils face à la fin de l'ATESAT ?

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'ATESAT a théoriquement cessé d'exister. Les maires s'organisent pour répondre aux besoins de leurs territoires.

**E**n dépit de l'inquiétude des élus locaux, la loi de finances pour 2014 a supprimé depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier l'assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) fournie, sous certaines conditions, par l'État aux collectivités (1). Même si ce désengagement de l'État n'est pas nouveau, les communes doivent désormais s'organiser seules pour répondre à leurs besoins qui restent entiers en matière d'ingénierie. Défendant cette mesure qui, avec la restructuration des services déconcentrés de l'État, devrait dégager une économie de 24,89 millions d'euros en 2014, la ministre de l'Égalité des territoires, Cécile Duflot, a affirmé devant les députés, le 8 novembre dernier, que des dispositions transitoires étaient prévues. « Les conventions signées en 2013 iront à leur terme et des conventions d'accompagnement pourront être signées avec les collectivités pour achever, jusqu'à fin 2015, les missions en cours », a-t-elle indiqué.

Mais le retrait de l'État pose aussi la question du coût de ces missions. Selon les études d'impact du projet de loi de finances pour 2014, cette activité de l'État lui rapportait quand même en moyenne 5 millions d'euros qu'il facturait aux collectivités. Pour le gouvernement, l'arrêt des conventions ATESAT n'entre pas dans le champ des transferts de compétences de l'État aux collectivités. Cependant, les charges supplémentaires sont bien là.

Alors, que se passe-t-il dans les territoires ? Premier constat, cette aide est très sollicitée par les communes. « Sur la période 2010-2012, 80 % des communes et 34 % des EPCI éligibles, correspondant à environ 27 000 collectivités, ont bénéficié des prestations », note un rapport réalisé par la mission sénatoriale « égalité des territoires, logement et ville » rendu public le 6 novembre dernier. Toutefois, l'étude relève que le nombre de

conventions a fortement chuté en 2013. À cette date, les préfets ne pouvaient plus en effet que proposer des conventions d'un an avec les collectivités qui en faisaient la demande. Ainsi, la disparition de ces prestations n'est pas vécue de la même façon partout. Dans les territoires ruraux, principaux destinataires de l'ATESAT, les réponses se cherchent encore. À quel niveau faut-il organiser la transition : secteur privé, département, niveau supra-intercommunal ou EPCI ?

## Éviter la mise sous tutelle

Face à ces évolutions, l'association des départements de France (ADF) s'est positionnée à la fin d'octobre dernier pour conforter le rôle des départements en matière d'ingénierie publique. Selon elle, « les départements seraient fondés à organiser l'offre d'ingénierie technique sur laquelle ils sont déjà engagés et à mettre en place, à titre expérimental, des guichets uniques d'instruction des projets locaux en phase avec leurs domaines de compétences ».

Pour Yves Krattinger, sénateur de la Haute-Saône et vice-président de l'ADF, des agences techniques départementales peuvent ainsi prendre le relais de l'État dans les milieux ruraux. « Cette solution n'empêche pas les communes qui le souhaitent de se tourner vers le secteur privé », explique l'élu. « Dans les secteurs ruraux, les cabinets privés ne se déplacent pas forcément pour des petites prestations », nuance-t-il toutefois. En effet, la multiplicité des déplacements nécessaires dans ces territoires étendus ainsi que la taille des travaux freinent le développement de l'offre privée qui ne trouve pas une rentabilité suffisante dans ces opérations.

Le sénateur assure par ailleurs que le déploiement des agences techniques départementales est croissant. Elles peuvent ainsi prendre des formes diverses (association, société publique

## Les départements déjà « futurs ingénieurs »



© Laurent Braushausen/Cit'images

Le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires, deuxième volet de la réforme territoriale, prévoyait dans son article 17 d'élargir le champ des missions d'assistance technique du département à la voirie, l'aménagement et l'habitat. Selon l'exposé des motifs du projet, cette mesure « permettra aux conseils généraux de venir en appui des communes les plus isolées et des EPCI ne disposant pas des ressources suffisantes pour mener de manière autonome la conduite de projets structurants ». Ce texte devait arriver devant les parlementaires après les élections municipales. Mais le gouvernement en a annoncé une nouvelle mouture fin janvier.



© D. R.

locale, syndicat mixte...) et intervenir dans des champs variés, dépassant celui de l'ATESAT. L'expérience de son département, où une agence a vu le jour en décembre dernier, en témoigne. En Saône-et-Loire, l'agence s'est créée suivant le modèle donné par le Code général des collectivités territoriales. Celui-ci prévoit dans son article L.5511-1 que le département, les communes et les EPCI peuvent créer un établissement public chargé d'apporter « ne assistance d'ordre technique, juridique et financière » aux collectivités du département qui le demandent. La structure regroupe 350 adhérents. Une cotisation de 60 centimes par habitant est demandée pour pouvoir bénéficier des prestations qui sont ensuite facturées opération par opération. « L'agence est parfois plus chère que les cabinets privés car nous offrons une efficacité supplémentaire. Au final, cela va peut-être coûter plus cher que ce que faisait l'État mais la prestation sera plus importante », soutient l' élu.

Côté gouvernance, Yves Krattinger affirme que l'agence doit être extérieure au conseil général pour éviter la mise sous tutelle des autres collectivités. Car dans ce contexte, la question se pose en effet de savoir comment le bloc communal peut conserver la maîtrise de l'évolution de ses outils d'ingénierie.

Pour Pierre Jarlier, sénateur-maire de Saint-Flour (Cantal) et vice-président de l'AMF, « les

communes doivent continuer à exercer leurs compétences en toute indépendance. Le départ des services de l'État va nécessiter une nouvelle organisation. Les maires et le bloc local doivent en être les acteurs ». Il n'y a donc pas qu'une seule recette à retenir. Ainsi, dans le Cantal, l'agence technique départementale permet aux maires d'entrer et de sortir librement de la structure grâce à une adhésion annuelle. « Il est essentiel que le bloc communal puisse être au cœur de la gouvernance de ces agences afin de contrôler l'évolution des compétences et la qualité du service », assure Pierre Jarlier. Pourtant, le sénateur-maire regrette

que « pour l'instant ce soit surtout les départements qui occupent cette place ».

**27 000 communes et EPCI ont bénéficié de l'ATESAT en 2010-2012.**

L'échelon départemental n'est pas le seul à répondre à la disparition des services de l'État. Les niveaux intercommunal et supra-intercommunal sont en effet aussi sollicités par les élus. Dans la communauté de communes du pays de Saint-Flour, un service mutualisé en matière de voirie a ainsi été mis en place afin de conduire des projets d'entretien. Alors que l'EPCI a fusionné au début de l'année avec une autre communauté, les élus envisagent à présent de

## Les agents des DDT subissent la disparition de l'ATESAT et de l'ADS

**Dans une lettre ouverte adressée à l'État et aux collectivités, le réseau national des médecins de prévention du ministère de l'Égalité des territoires a alerté sur les conséquences des restructurations en cours dans les directions départementales territoriales. Si le recrutement des agents chargés des missions ATESAT et application du droit du sol par les collectivités territoriales est privilégié, dans les faits, les choses ne**

**sont pas si simples. Résultat : « L'absence de règles de transferts prioritaires pour les agents génère un sentiment d'insécurité du travail », indiquent les médecins. Situation d'ailleurs parfois déplorée par les élus eux-mêmes. « Les agents sont rebasculés dans des services de l'État qu'ils ne connaissent pas forcément. C'est une mémoire qui disparaît », soutient Marc Fesneau, maire de Marchenoir (41).**

développer un nouveau service d'ingénierie pour faire face au désengagement de l'État. « *Son périmètre serait plus large. Il pourrait assurer la compétence urbanisme. Nous mettons aussi en place un service intercommunal d'instruction des permis de construire* », explique le maire de Saint-Flour.

Dans le Loir-et-Cher, la petite communauté de communes de Beauce et Forêt a aussi décidé d'assumer les missions ATESAT en recrutant un des techniciens de l'État. « *Quand on a vu que l'agent de la DDT qui suivait les travaux de voirie dans nos communes allait être redéployé, nous avons décidé de le recruter. Notre but était de conserver la richesse de son expérience au sein de l'EPCI* », explique Marc Fesneau, président

de la communauté et maire de Marchenoir. « *L'autre alternative aurait été de nous tourner vers le privé, ce qui nous aurait coûté plus cher* », poursuit l' élu.

S'il admet que cette embauche représente une dépense nette supplémentaire, Marc Fesneau relève dans le même temps que cette organisation lui a évité d'autres coûts pouvant être liés à l'externalisation des travaux vers le privé. « *L'agent a conservé la culture DDT. Nous n'avons jamais eu de problème dans la réalisation des opérations alors que dans d'autres communes certains ont dû refaire des travaux réalisés par des prestataires externes.* » Cependant, les besoins de la communauté ne nécessitent pas l'embauche d'un agent à plein temps.

L'ancien fonctionnaire de l'État a donc aussi pris en charge les questions relatives au service public d'assainissement non collectif (SPANC). Pour Marc Fesneau, le regroupement d'intercommunalités pourrait aussi être une réponse. « *Partager un poste sur la voirie ou un service d'urbanisme avec trois autres communautés ne poserait pas de problème. L'idée est d'atteindre un volume d'activité permettant de proposer un poste à temps complet* », explique le maire de Marchenoir.

## Mutualiser le recrutement d'un agent

Les réponses se cherchent aussi dans le Maine-et-Loire où, à la fin de 2013, la préfecture a organisé quatre réunions à l'attention des maires pour les informer de la fin des prestations ATESAT. Dans la foulée, un questionnaire a été envoyé aux maires pour recenser leurs besoins. Dans ce département, l'assistance technique de l'État est sollicitée par 203 communes sur 363. Alors que la préfecture devait présenter des solutions de transition au début de l'année, Pierre Bessin, le directeur départemental des territoires, note qu'un besoin se fait sentir en matière de formation des agents des communes. « *Notre volonté va être de favoriser la reprise de ces missions par les intercommunalités* », explique ce responsable.

De son côté, le président de l'association départementale des maires, Jean-Luc Davy, maire de Daumeray, s'inquiète des conditions dans lesquelles ce passage de témoin va se faire. « *Nous avons reçu un représentant du syndicat FO. Selon lui, les autres départements de la région auraient une politique plus souple permettant un accompagnement des communes via la reconduction annuelle des conventions ATESAT par avenant* », explique l' élu. L'association départementale a donc écrit aux maires pour les alerter sur cette différence d'appréciation et les a invités à demander un soutien de l'État en 2014 et 2015. Par ailleurs, la reprise des missions par les EPCI ne serait pas si évidente dans ce département composé majoritairement de communautés de 10 000 à 20 000 habitants. « *La solution intermédiaire, analyse Jean-Luc Davy, serait de regrouper des communautés entre elles pour mutualiser le recrutement d'un agent. Mais cela demande une réflexion entre les EPCI pour organiser le bon maillage* ».

Elsa DIMICOLI

(1) Article 123 de la loi de finances pour 2014.



## Les permis de construire poussés vers les intercommunalités ?

**Le désengagement de l'État ne se limite pas à la fin des conventions ATESAT. En effet, le projet de loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) envisage, dans son article 61, de restreindre les conditions de mise à disposition gratuite des services déconcentrés de l'État pour l'instruction des permis de construire et déclaration préalable de travaux. Actuellement, l'article L.422-8 du Code de l'urbanisme prévoit que ces services puissent être mis à la disposition des maires de communes de moins de 10 000 habitants ou d'un président d'EPCI d'une population totale inférieure à 20 000 habitants. Si cette disposition du projet de loi est adoptée, seules les communes de**

**moins de 10 000 habitants et ne faisant pas parties d'un EPCI de plus de 10 000 habitants pourront bénéficier des services de l'État. Par ailleurs, seuls les EPCI de moins de 10 000 habitants seront éligibles au dispositif. Cette mesure aura donc pour effet de renvoyer aux communes et intercommunalités l'assistance en matière de droit des sols. Alors que les débats sur le PLU intercommunal reste ouvert, l'enjeu du texte est bien de pousser les intercommunalités à prendre en charge ces prestations. Dans cette perspective, le service dépendra donc des choix politiques locaux et des moyens financiers dont disposent les EPCI pour répondre aux demandes des communes.**