



JOURNÉE D'ÉTUDES DU 11 JUIN 2014

Réforme territoriale : la parole au peuple pour construire l'alternative

Le 11 juin dernier, cent cinquante participants étaient rassemblés à Paris lors de la journée d'études organisée par l'Anecr, sous l'égide du Cidefe, portant sur les projets du gouvernement visant à réformer l'organisation territoriale de notre pays. Cette rencontre a permis d'opérer un décryptage des textes de loi en préparation et de réfléchir sur leurs soubassements idéologiques. Traçant les contours d'une réforme alternative en s'appuyant sur leur expérience des territoires, les élus, syndicalistes de la territoriale et militants politiques présents ont ouvert des pistes de mobilisation contre ce bouleversement complet de notre République.

Assiste-t-on réellement à un « big bang territorial » ? Roland Martin, adjoint au maire d'Ivry-sur-Seine (94), en doute car « le big bang était créateur de l'univers, contrairement à la réforme actuelle qui est destructrice de la démocratie ». Pour Patrice Leclerc, maire et conseiller général de Gennevilliers (92), « on assiste en effet à une attaque contre la démocratie et la politique en tant que telles ». Il risque ainsi d'être mis fin à

l'originalité politique du territoire français. Or, cette attaque est aussi permise parce que, selon Bertrand Tissier, conseiller municipal de Trouy (18), la fermeture des services publics nourrit le sentiment d'abandon et d'impuissance dans la population, ce qui en soi remet déjà en cause la démocratie.

L'abstention est à cet égard, note encore Patrice Leclerc, « une indication donnée que le système actuel ne convient pas et non que les gens se moquent de la politique ». Mais, pour Nicolas Bonnet, président du groupe communiste Front de



gauche à Paris, malgré le fait que cette abstention, à travers le slogan du « tous pourris », est le signe d'une crise démocratique profonde, aucune leçon n'en a été tirée par le pouvoir. Et pour cause : la démocratie est précisément le point de faiblesse de la finance et du capitalisme, conclut Gilles Ravache, élu à la région Rhône-Alpes. Comme le note Bertrand Tissier, l'attaque contre la démocratie vise en effet à permettre au privé de mettre la main sur les 200 milliards d'euros de dépenses des collectivités qui échappent à la finance.

S'attaquer à la démocratie passe par un démantèlement du lieu emblématique de son expression : la commune

En effet, explique Hervé Bramy, conseiller général de Seine-Saint-Denis, avec le département, la commune est la collectivité à laquelle les habitants sont le plus attachés. « Il s'agit là d'une question d'identité qui est loin d'être neutre », ajoute l'élu. Or, avec cette réforme, explique Michel Angot, membre du secrétariat de la Fsu, les communes seraient, au sein des super-intercommu-



nalités, l'équivalent des mairies d'arrondissement de Paris, Lyon ou Marseille.

En visant la destruction des communes, cette réforme va à l'encontre de la décentralisation et de ses principes de base. « Le gouvernement cherche en effet à imposer un système de territoires sans élus mais avec une centralisation entre quelques mains », estime Patrice Leclerc. Et Jean-Claude Mairal, conseiller municipal de Cruzier-le-Vieux (03), de constater qu'avec le projet de loi actuel, nous allons assister à un renforcement de la double administration entre l'État et les collectivités. Or, cela ne concerne pas seulement les communes. Ainsi, l'État conserve des compétences dans toutes les régions, comme par exemple les chantiers d'insertion.

Le débat s'engage sur le rôle de l'État dans l'égalité des territoires. D'un côté, le syndicaliste Michel Angot note un recul de l'État dans ses missions. « Avant, la Dde suivait l'ensemble du processus, de l'avant-projet au chantier, en passant par l'appel d'offres. Aujourd'hui, l'État demande aux conseils généraux de mettre à disposition des techniciens. Demain, faute de départements, des groupes com-

me Eiffage ou Bouygues auront la haute main ». Pour autant, nuance Gilles Ravache, quand l'État est compétent sur une mission, cela n'est pas nécessairement une garantie d'égalité des territoires, comme le montre la gestion des Tos. Toujours est-il que, pour l'avocat Jean-Louis Péru, les textes présentés son-

Page 18

Les participants critiquent la réforme

Page 19

Offrir décryptage, expériences et propositions

Page 20

Mobiliser les élus, la population et les agents

Page 21

« Faisons progresser l'exigence de référendums dans le pays ! »

Page 22

« Jamais les collectivités n'ont subi une attaque d'une telle ampleur »

DOSSIER RÉALISÉ PAR NICOLAS LIEBAULT
REPORTAGE PHOTOS ARNAUD ROBIN

nent bien la fin de ce principe essentiel de la Révolution française de solidarité entre les territoires.

Quoi de mieux pour délégitimer la démocratie locale que de fustiger les élus qui l'animent? En s'attaquant aux élus, affirme Hervé Bramy, « on veut faire taire la démocratie, car les élus sont les relais des attentes des habitants ». Pour cela, de nombreuses idées fausses sont véhiculées. On nous trompe quand on juge trop élevé le nombre d'élus par rapport aux pays de l'Union européenne, note Jean-Louis Péru. En France, on dispose d'un élu pour 5 000 habitants, soit la proportion qui existe en Espagne ou à Chypre. Même à défaut, ne doit-on pas défendre l'originalité d'une organisation territoriale qui a fait ses preuves? ●



DÉPARTEMENTS

« Promouvoir de nouvelles manières de coopérer »

Selon Jean-Jacques Paris, secrétaire général de l'Anecr, « la Datar, dans son rapport de l'an 2000, avait retenu l'horizon 2020 pour poser les problèmes de l'aménagement du territoire et du développement durable mais afin de faire vivre la compétition entre les territoires. De son côté, l'Union européenne applique son projet de libéralisation sans limite. Le Medef explique dans sa lettre qu'il souhaite promouvoir un territoire « attractif » en baissant la fiscalité des entreprises, le « coût » du travail et la dépense publique. Ce débat ne doit donc pas être coupé des milliers de salariés car, avec l'Ani, est bien appliquée une seule et même politique d'austérité qui détourne la valeur ajoutée à leur détriment. La question qui se pose au niveau des départements est de savoir comment faire face à une telle offensive du grand patronat européen. L'enjeu est de promouvoir de nouvelles manières de coopérer, de s'affirmer à chaque étape de l'évolution des citoyens. À cet égard, contre le simple statu quo, le département peut représenter un outil de péréquation, de vie de la ruralité, de démocratie participative. Il est un repère pour les habitants, notamment dans les territoires ruraux, en supplantant à la diminution des services publics nationaux (poste, école). Mais la situation des départements est aujourd'hui difficile. L'épargne brute baisse, de même que l'investissement, tandis que les recettes augmentent moins vite que les dépenses obligatoires. Avant la réforme territoriale de 2010, les départements votaient les taxes additionnelles. Désormais, ils ne disposent plus que du foncier bâti. Pourtant, les entreprises ont besoin des départements et de l'ensemble de leurs services ». ●

Pas de changement de nos institutions sans démocratie

La réforme gouvernementale ne traite pas explicitement des communes. Mais le projet de disparition des conseils généraux aura des conséquences directes sur celles-ci.

« Derrière le département, la commune ! », s'exclame Jean-Jacques Paris, conseiller général de Gironde et secrétaire général de l'Anecr. Et Jean-Louis Péru d'ajouter que le département ne va en effet être conservé que comme un échelon décentralisé de l'État. Hervé Bramy, conseiller général de Seine-Saint-Denis, indique pourtant que les conseils généraux, que ce soit en zone urbaine ou rurale, ont montré leur utilité pour les habitants grâce à une réelle proximité avec eux. Il donne également l'exemple des conseils départementaux du tourisme, utiles pour faire découvrir l'originalité d'un territoire. Or, « cela, les métropoles ne seront pas en état de faire ». Le cas des « Greeters » en est une illustration¹. « Et qui va reprendre les compétences départementales du Rsa ? Les Caf ? Les super-intercommunalités ? Le risque est alors au passage de réduire les missions de service public », renchérit Michel Angot, membre du secrétariat de la Fsu.

De même, le redécoupage des régions illustre la philosophie de la réforme. Pour les participants, il s'agit là d'un retour en arrière. Jean-Louis Péru analyse ainsi les

grandes régions comme « le retour des provinces de l'Ancien régime ». Nicolas Bonnet note à cet égard que Pierre Gattaz s'est réjoui de ce redécoupage... Les conséquences en seraient pourtant négatives, explique Gilles Ravache. Par exemple, avec la fusion de la région Auvergne et de la région Rhône-Alpes et la disparition des conseils généraux, on aboutirait à la baisse du nombre d'élus régionaux et départementaux de 700 à 150. Or, selon l' élu, « si l'on veut désenclaver les départements en difficulté, il faut au contraire davantage d'élus pour les représenter ».

Le redécoupage peut être l'arbre qui cache la forêt

Pour Karine Jarry, conseillère régionale de Champagne-Ardenne, on veut enfermer le débat dans la question des périmètres régionaux alors que les enjeux sont ailleurs. Gilles Ravache explique ainsi que le gouvernement veut donner davantage de pouvoir aux régions mais que, dans le même temps, « il lui a supprimé tout ressort fiscal et toute compétence générale si bien que les élus régionaux ne seront plus que des administrateurs gérant des compétences obligatoires ». De même, Jean-Michel Bodin, vice-président de la région Centre, note que transférer les routes ou encore les transports scolaires aux régions impliquera de recréer des antennes territo-



riales. La tentation sera grande alors de déléguer le tout à des structures de service privé plutôt que d'en conserver la maîtrise publique...

Un aspect de la réforme territoriale est la création des métropoles, dont celle, emblématique, du Grand Paris. Ici encore, la centralisation est de mise. Pascal Savoldelli, conseiller général du Val-de-Marne, indique ainsi qu'« un homme ou une femme nommé par l'État va décider pour toute la métropole ». Et où sera la démocratie quand, d'après Jean-Louis Péru, l'assemblée de la métropole comprendra un élu par commune, à quoi s'ajouterait un élu par tranche de 25 000 habitants, ce qui va totalement déséquilibrer la représentation ? Tous les territoires seront impactés, et en premier chef la capitale, remarque l' élu parisien Nicolas Bonnet. Et Patrice Leclerc de regretter que les promoteurs du Grand Paris aient gagné idéologiquement puisque tout le monde en parle comme d'une réponse à la concurrence internationale entre les territoires. ●

^{1/} Les « greeters » sont des bénévoles qui accueillent gratuitement des touristes pour une rencontre authentique avec un habitant lors d'une balade.



ASSEMBLÉE NATIONALE

« C'est le pacte social qui est attaqué ! »

Selon Marc Dolez, député du Nord, « rien n'est joué si c'est l'affaire de tous. Or, François Hollande a été clair devant la presse régionale : certes, il y aura un débat parlementaire mais celui-ci doit aller le plus vite possible. Tout est donc fait pour verrouiller la discussion. On assiste à un véritable « enfumage » du public, car de nombreux sujets sont dissimulés derrière la question du redécoupage des régions. D'où l'importance d'opérer un décryptage du projet de loi. Premièrement, il s'agit d'une attaque contre la République elle-même, puisque la création de super régions et de super intercommunalités va amplifier et aggraver la crise politique en accentuant le sentiment d'abandon, de déclassement. On assiste ainsi à une « landerisation » de la France. C'est le pacte social qui est attaqué. Deuxièmement, la philosophie fondamentale de la réforme est la déclinaison de la règle d'or. Par exemple, ce sera désormais la Cour des comptes qui vérifiera la régularité budgétaire. Encore une fois, rien n'est joué : André Vallini a été conspué à Nevers par les élus socialistes et a annulé sa venue dans le Nord de peur de l'être une seconde fois ». ●

Offrir décryptage, expériences et propositions

Le rôle des élus communistes et républicains est d'offrir à la population toutes les analyses lui permettant de se faire sa propre opinion.

Selon Marcel Larmanou, conseiller général de l'Eure, la population sait que le service public territorial est le dernier bastion, mais ne se rend pas compte de l'effondrement possible. De même, pour Marie-France Boutroue, maire-adjointe à Villers-Saint-Paul (60), les élus nouveaux ne comprennent pas la nébuleuse des institutions, d'où l'importance d'un décryptage. « *Mettre ces questions chez les gens* », selon l'expression de Jean-Michel Bodin, permet une appropriation qui peut constituer un moyen de débloquent la situation.

Marc Brynhole, conseiller régional de la région Centre, se réfère au précédent du référendum de 2005 lors duquel la Constitution avait été communiquée à la population. « *C'est le seul moyen de dépasser le débat sur le redécoupage* », conclut-il. Pour cela, il faut construire un « kit », selon le mot de Pascal Savoldelli, un outil pour alimenter d'argumentaires les élus et constituer un espace de travail en commun. Karina Kellner, secrétaire nationale de l'Anecr, propose que ce « kit » soit construit avec le concours de l'Élu d'aujourd'hui.

Mais ce décryptage ne suffit pas et les élus communistes et républicains doivent faire état des expériences qu'ils portent. Pascal Savoldelli remarque à cet égard que les élus communistes et républicains semblent toujours obligés de se justifier de ne pas être « conservateurs » ou « immobilistes ». Une bataille idéologique est à mener sur des cas concrets. Ainsi, une élue et salariée du Val-de-Marne explique que ce département rembourse la carte Imagin'R ou encore offre le service de Sos rentrée.

Mais les propositions alternatives de réforme territoriale ne manquent pas non plus. Ces propositions doivent trouver place, selon Patrice Leclerc, en lien avec

la promotion d'une 6^e République où « *tout soit fait autrement* ». Cette nouvelle république impliquerait en premier lieu de réaffirmer le rôle des élus. Selon Roland Martin, « *il n'y a pas assez d'élus pour être à l'écoute, faire participer les citoyens et décider collectivement* ». Moins d'élus signifierait au contraire un transfert de la décision vers une technocratie.

Les voies possibles de démocratisation

Pour Jean-Jacques Paris, le canton ne correspond plus à l'évolution sociale et démographique. Il faudrait l'instauration de la proportionnelle avec des listes départementales. Pour Charles Marziani, vice-président de la région Midi-Pyrénées, il faut pousser à des exigences de co-décision entre l'État et les collectivités, car le conflit entre les deux niveaux ne se règle aujourd'hui nulle part démocratiquement. Celui-ci ajoute l'importance de droits nouveaux démocratiques pour les citoyens et les salariés, car le contrôle a posteriori des fonds publics ne suffit pas. Les citoyens doivent décider comment ils sont investis.

Au-delà de cette remise à plat, certains participants avancent des correctifs à la réforme actuelle. Pour Jean-Louis Péru,

les collectivités territoriales doivent se mobiliser en résistance à la métropole, mais peuvent aussi mettre en place des outils pour conserver une marge de manœuvre face à la nouvelle entité, par exemple en montant des Sociétés publiques locales. Roland Martin ajoute que l'on peut aussi véhiculer une vision positive de ce que pourrait être la métropole, ce qui permettrait d'agréger la population. Gilles Ravache avance l'idée d'une harmonisation par le haut lors des fusions de régions.

Des propositions de réforme financière mises en débat

De l'avis de Pascal Savoldelli, il faut avoir l'audace de poser la question des recettes permettant de financer l'action publique, en dénonçant l'Opa au profit du patronat. Pour Hervé Bramey, il s'agit de mettre en perspective les différentes hypothèses susceptibles de récupérer de l'argent, comme la taxation des actifs financiers. Marc Brynhole insiste sur le coût du capital et porte l'idée d'États généraux de la justice fiscale à organiser au niveau des régions. Enfin, selon Patrice Leclerc, une expression des maires Front de gauche sur la fiscalité serait nécessaire. ●



RÉGIONS

« La décentralisation enraine la démocratie dans les territoires »

Selon Charles Marziani, vice-président de la région Midi-Pyrénées, « l'on est passé d'une réflexion sur une nouvelle étape de la décentralisation à une refondation complète de la République et de ses institutions. La décentralisation est utile, car elle enraine la démocratie dans les territoires. Or, dans l'organisation proposée de gouvernance par l'État, l'objectif est de démontrer la fin nécessaire de l'expression du peuple, directe et par ses élus. En effet, la pression du peuple pose problème dans la mesure où les collectivités n'ont pas baissé leur investissement public ces dernières années malgré les tentatives de le remettre en cause. Dans ce cadre, la question des régions est impossible à dissocier de celle des métropoles, car le choix a été fait de concentrer dans ces dernières l'essentiel des groupes économiques pour aspirer la richesse en développant la plus-value. Les régions ne sont qu'un instrument au service de ce drainage des richesses vers les entreprises et ces métropoles (intelligence, savoir, innovation). La taille des régions n'est pas le problème. La réflexion est plutôt à mener sur les inégalités entre les régions elles-mêmes qui sont mises en concurrence entre elles dans un contexte de pénurie financière liée notamment à la perte de son instrument fiscal. Le cœur de la réforme est la création de schémas prescriptifs dans les domaines du développement économique et de la formation, lesquels schémas sont entièrement orientés au service des entreprises ». ●

Mobiliser les élus, la population et les agents



La question posée est bien celle de la souveraineté populaire et de la manière indispensable dont on peut la faire vivre.

Mais « celle-ci n'est pas seulement une affaire d'élus et seule la mobilisation des habitants peut la faire respecter », selon

Jean-Claude Mairal. Certes, selon l'expression de Marc Brynhole, « nous pouvons l'emporter, mais la barre est très haute ! ». Pour autant, selon le président de l'Amrf, Vanik Berbérian, l'échec de notre bataille n'est pas écrit d'avance à condition que l'on se mobilise et que l'on mobilise la population.

Au niveau national, Marc Dolez, député du Nord, propose qu'un appel soit lancé, le plus large possible. Pour Bertrand Tissier, celui-ci doit être « sans exclusive si l'on veut agglomérer toutes les oppositions à cette réforme ». Il ajoute que des convergences sont possibles avec de nombreux élus locaux de sensibilités diverses. Marc Brynhole propose aussi un rassemblement « XXL », car les forces politiques ne sont pas unies avec, de la part des élus socialistes, davantage de discipline que d'adhésion au projet. Mais attention, nuance Jacques Victor : même si l'appel doit être large, un tronc commun minimum est nécessaire, car la démagogie de certains est toujours possible.

Selon Michel Angot, le moyen de mobiliser élus, personnels et usagers est de

partir des missions concrètes mises en œuvre par les collectivités en mettant en relief la proximité de ces missions et aussi le rôle d'amortisseur social qu'elles représentent par rapport aux effets de la crise de 2008. Jean-Claude Mairal propose quant à lui une commission indépendante comprenant des élus locaux de toute la France, des universitaires comme des géographes, des représentants du milieu associatif.

Travailler à une convergence des initiatives

Sur un plan local cette fois, Marc Dolez propose de multiplier les réunions départementales et régionales sur la question, avec la présence des parlementaires en lien avec les groupes à l'Assemblée nationale et au Sénat. Roland Martin avance l'idée de proposer des vœux identiques dans les différentes assemblées locales. Karine Jarry insiste sur la nécessité d'un travail tant local que national en direction des agents. Il s'agirait aussi, pour Vanik Berbérian, de faire pression localement sur les parlementaires, notamment dans la perspective des élections sénatoriales. Jean-Louis Péru explique enfin que la communauté d'agglomération de l'Étoile et du Pays d'Aubagne, même si elle s'est vue interdire la tenue d'un référendum sur la métropole, l'a organisé quand même en adaptant la question...

Au nom de l'Anecr, Karina Kellner a conclu la journée en mettant en avant les initiatives déjà prises et propose une bataille nationale pour travailler à une convergence et à une cohérence. Des rencontres de ce type pourraient ainsi être décentralisées dans les territoires. Un appel de l'Anecr sera à disposition de ceux qui le souhaitent, une adresse large au monde associatif, syndical et politique. Comme l'a proposé Christian Favier, il sera proposé une relance des États généraux de la démocratie locale au Sénat. Dominique Adenot a rappelé que la Fête de l'Humanité constituera un grand moment au stand de l'Anecr sur la résistance et l'alternative. ●



COMMUNES RURALES

« La disparition des communes est l'objectif recherché »

Selon Vanik Berbérian, président de l'Amrf, « au départ, étant donné leur grande utilité, je ne croyais pas à la fin programmée des communes. Or, je m'aperçois que la disparition des communes est effectivement l'objectif recherché. Mon inquiétude s'est développée avec le constat d'un renoncement à l'aménagement du territoire, au partage des richesses et aussi à faire vivre la démocratie. Ce renoncement, qui mène à une impasse, s'appuie sur une intoxication usant d'une vision erronée de la réalité. Ainsi, il est répété qu'il existe « trop de communes en France » alors que la seule vraie question est celle de l'utilité de ce réseau dense de collectivités. L'originalité de notre organisation territoriale n'est-elle pas plutôt un atout ? À cet égard, je ne suis pas opposé à une fusion de communes si la décision est prise par les habitants eux-mêmes et non par les élus et a fortiori par l'État. De même, on parle de « mille-feuille » en agglomérant la commune, le département et la région, qui sont des collectivités, avec les divers Epci qui ne sont que ses instruments au service de ces collectivités. Deux conceptions de l'intercommunalité s'affrontent : faire mieux à plusieurs et prendre la place des communes, position défendue par l'Adcf et l'Amf. La vraie question de l'utilité n'est pas posée. Pourtant, que seraient les associations sportives et culturelles sans le département qui constitue un niveau essentiel pour la proximité et la connaissance du terrain ? 55 % des Français se disent attachés aux régions, mais pas à la simple structure administrative. Réfléchir à la clarification des compétences est légitime, mais la question des périmètres ne doit venir qu'après. On ne pose la question de la taille de la valise que si l'on sait où l'on part en voyage ! Peut-être pourrait-on alors baisser le nombre des régions à six ou sept, ce qui correspondrait au périmètre des grands opérateurs. Cela redonnerait alors toute leur force aux départements. Il en est de même pour la relation entre communes et Epci ». ●

« Faisons progresser l'exigence de référendums dans le pays ! »



Dominique Adenot, président de l'Anecr et maire de Champigny-sur-Marne (94), introduisait la journée d'études.

Voici les principaux extraits de son intervention plaçant l'exigence démocratique au cœur de l'alternative à construire.

« Dès la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, la question du bien-fondé de l'action publique et de son contrôle par le peuple est au cœur des libertés fondamentales. C'est sur cette base que s'est fondée, au cours d'âpres luttes, la légitimité de l'organisation au sein de la République des collectivités territoriales, communes, départements, régions, collectivités qui ont eu un essor particulier depuis la décentralisation de 1981 même s'il y a un bilan contrasté.

Or, les bouleversements profonds que le président de la République veut mener à marche forcée nient a priori ce besoin fondamental d'appuyer l'action publique sur une maîtrise citoyenne, sur la souveraineté populaire. Le recul énorme proposé par François Hollande est d'autant plus grave qu'il va à contresens des besoins de démocratisation.

À la question « Que faut-il faire pour arrêter la désindustrialisation, la casse de l'emploi, la faiblesse de la recherche et des investissements, les difficultés de la vie ? », la réponse présidentielle, avec 50 milliards de promesses au patronat basée sur la réduction de l'action publique, est un mensonge ; il ne s'agit pas de relancer la croissance, mais de satisfaire Bruxelles et les marchés financiers. Et, pour habiller l'affaire, le président désigne un bouc émissaire : les collectivités.

Non, la modernité n'est pas dans la mise en concurrence des territoires et des citoyens qui y vivent ; elle est dans la coopération et la mise en commun. Elle est dans les projets qu'ils ont fait émerger et valider à l'échelle des communes, des

intercommunalités volontaires, des projets de développement co-construits avec les habitants. Et lorsqu'en tant qu'élus on veut répondre aux attentes légitimes, on nous reproche quasiment de faire du « clientélisme ».

Parmi les partisans du séisme territorial, je n'ai encore jamais trouvé quelqu'un qui soit capable de nous expliquer en quoi cette réorganisation allait développer si peu que ce soit la démocratie locale. À peine tente-t-on de nous vendre les bienfaits d'une « gouvernance » qui s'éloignerait des égoïsmes locaux. Ces modèles de gouvernance loin des citoyens qui font référence, c'est la mort des politiques publiques justes ».

Des dynamiques nouvelles peuvent changer la donne

« Derrière les assemblées et les élus qu'ils veulent supprimer, il y a des services publics, des actions publiques indispensables au quotidien. Il n'y a pas de politiques publiques réussies sans élus, sans contrôle et sans initiative des citoyens. En quoi la réduction du nombre d'élus serait-elle un progrès démocratique ? En quoi le fait de concentrer tous les pouvoirs en quelques mains serait-il une avancée ? En quoi les fusions-absorp-

tions programmées amélioreraient-elles l'efficacité et la qualité des services ?

Nous, au contraire, élus communistes et républicains, faisons le pari que ce « big bang » territorial peut être l'objet d'une résistance et l'occasion de faire émerger, de faire grandir et partager jusqu'à les rendre incontournables une série d'exigences démocratiques, nouvelles et conquérantes, d'aider les citoyens à s'emparer de ces questions décisives pour leur vie.

Que l'on soit pour une 6^e République et un processus constituant ou que l'on pense simplement que la réforme ne va pas dans le bon sens, tout le monde doit se mobiliser ! Les citoyens doivent pouvoir trancher sur des enjeux aussi importants. Faisons progresser dans le pays l'exigence de référendums !

Sur cette réforme, de nombreux élus dans les territoires sont déjà dans la bataille. C'est le cas par exemple dans les Bouches-du-Rhône. Avec nos amis parlementaires, nos collègues des communes, des conseils généraux et régionaux, nous devons mener un gros travail d'explication au plus près des citoyens, mais cela peut percer. Des convergences, des dynamiques nouvelles peuvent changer la donne. Soyons audacieux et rassembleurs dans cette bataille ». ●



AGENTS TERRITORIAUX

« Pour faire accepter la réforme, beaucoup d'idées reçues sont véhiculées »

Selon Jean-Baptiste Talbot, fédération Cgt des services publics, « la tentation est grande de s'en prendre aux acquis des 2 millions d'agents territoriaux, dont les trois quarts sont chargés de tâches d'exécution, et aux moyens correspondants. Une « manne » de 225 milliards d'euros de dépenses échappe aujourd'hui au marché. Lorsque François Hollande, dans son discours du 2 juin, dit l'importance à la fois de faire jeu égal avec les autres collectivités européennes et de renforcer la compétitivité, le Medef y retrouve ses propres projets. Le recul actuel des droits sociaux et démocratiques (suppression des élections prud'homales, fin des départements, attaque contre les communes) est de ce point de vue une rupture avec toute l'évolution depuis la Révolution française. Pour faire accepter la réforme, beaucoup d'idées reçues sont véhiculées sur la fonction publique territoriale. Celle-ci aurait ainsi crû de manière délirante depuis trente ans. Or, s'il est vrai que, de 1985 à 2011, on note une croissance des effectifs de 50 % environ, cela est dû au fait de suppléer les carences de l'État et au fait que ce même État a transféré nombre de ses compétences. Il s'agit donc d'un emploi utile. À l'inverse, le risque engendré par la réforme territoriale en cours est notamment de modifier la situation juridique des agents, qui varie suivant les départements, à l'occasion des transferts des services de ceux-ci vers la région ». ●

« Jamais les collectivités n'ont subi une attaque d'une telle ampleur »



Christian Favier, sénateur et président du conseil général du Val-de-Marne, a décrypté lors de la journée d'études les deux projets de loi gouvernementaux réformant l'organisation territoriale du pays. Il souligne l'importance du bouleversement opéré.

« Décrypter et marquer les enjeux de la réforme territoriale que le gouvernement Valls et le Président Hollande ont décidé de porter n'est pas chose facile, n'étant toujours pas assurés du contenu réel de cette réforme. Aux dernières nouvelles, nous devrions avoir deux textes. L'un en juillet, portant sur le regroupement des régions, leur nouveau nom et leur nouvelle capitale régionale. Ce texte réduira aussi le nombre des élus régionaux et sans doute aussi celui de leurs exécutifs.

Il reportera également les élections départementales et régionales initialement prévues en mars prochain. L'échéance de ce report est encore incertaine. En effet, repousser ces élections à la fin de 2015 nécessite que ce premier projet de loi soit promulgué au plus tard douze mois avant

la convocation des électeurs (Ndlr : le mois de décembre 2015 a, depuis, été confirmé).

Les déclarations des ministres chargés de ce dossier, comme celles du Premier ministre, sont peu claires. Ainsi, Manuel Valls déclare-t-il dès le lendemain de la publication de la nouvelle carte des régions que celle-ci peut bouger et que leur nom pourra être modifié au lendemain de la loi. Une seule chose semble assurée : il ne devrait pas y avoir plus de quatorze régions métropolitaines. Manuel Valls a aussi déclaré qu'il n'y aura plus de conseils régionaux avec plus de 150 élus. Ce faisant, les régions devraient être plus grandes, disposer de plus de compétences, être représentées dans un plus grand nombre d'organismes et avoir moins d'élus.

Le deuxième texte, sur les compétences, devrait être étudié en commission au Sénat au mois de juillet pour venir en séance à l'automne. Il supprime la compétence générale des régions et leur reconnaît un pouvoir réglementaire. Il prévoit l'adoption d'un Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation et d'un Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire. Ces sché-

mas s'imposeront aux départements et aux communes dans un certain nombre de documents. Par ailleurs, la région deviendra chef de file dans deux nouveaux domaines, celui du tourisme et de la gestion des déchets. Cette dernière attribution aura d'importantes répercussions en matière de regroupement, voire de disparition, de très nombreux syndicats intercommunaux. Enfin, le texte transfère les transports scolaires, la gestion de la voirie, les ports et les collèges, des départements vers les régions.

Compétences, territoires : le grand chambardement

La disparition des départements, annoncée pour 2021, puis devant être avancée, est dorénavant reportée à 2020. Cette évaporation des départements est renforcée en transférant aux métropoles une part importante de l'action sociale départementale. La loi Mapam le prévoyait déjà, mais les précisions apportées dans ce texte rendent plus souples les conditions de ce transfert.

Ensuite, le texte renforce le transfert aux Epci de nouvelles compétences telles que les offices du tourisme, l'aménagement et l'entretien des aires d'accueil des gens du voyage, la création et la gestion



des maisons de services au public. Il ouvre la voie d'une refonte totale de la carte intercommunale pour le 31 décembre 2016, avec des Epci à 20 000 habitants au minimum au lieu de 5 000 actuellement. L'idée est de les fonder sur le périmètre des bassins de vie de l'Insee. S'il y a actuellement 2 145 Epci à fiscalité propre, il devrait en rester moins de 1 500.

Les compétences du département seront réduites. Il lui est retiré la compétence générale, tout en lui permettant de financer des opérations et actions communales. Le texte précise ses compétences en matière de solidarité des territoires et d'action sociale, ce qui l'enferme dans ces seules actions définies par le texte. Le texte actuel ne parle plus de l'assistance technique des départements aux communes et à leur groupement, laquelle deviendra sans doute une compétence intercommunale.

Le texte réaffirme la loi de 2010, sans aucune portée juridique supplémentaire, précisant que la culture, le sport et le tourisme sont des compétences partagées entre les trois niveaux de collectivités. Ainsi, comme en 2010, cette mesure peut conduire au désengagement complet de l'État dans ces domaines. Enfin, sont précisées les conditions de création d'un guichet unique, entre les collectivités et/ou entre elles et l'État, pour attribuer des aides et des subventions.

Les trois dernières parties concernent divers dispositifs financiers et de contrôle, entre autres en relation avec les rapports des chambres régionales des comptes et au transfert des fonds européens. Elles prévoient aussi diverses nouvelles dispositions relatives aux agents, à leurs transferts. Enfin, un article crée un

Observatoire de la gestion publique locale, rattaché au Comité des finances locales, qui devrait constituer un pôle national d'expertise des politiques publiques locales. Cet observatoire était dans le projet Mapam rattaché au Haut conseil des territoires que le sénat a refusé de mettre en place.

Une cure d'austérité contre les collectivités et les services publics

Ce décryptage des lois à venir ne peut omettre les futures lois de finances qui mettront en place les 11 milliards d'économie sur les dotations. Cela se fera à raison de 3,6 milliards par an, avec effet cumulatif, c'est-à-dire 3,6 milliards la première année puis 3,6 milliards supplémentaires la deuxième année, soit 10,8 milliards sur deux ans et plus de 21 milliards sur trois ans.

D'autre part, la ministre Lebranchu a annoncé la refonte globale de la Dgf dès 2015. Elle devrait comporter cette diminution de l'enveloppe des dotations, mais aussi le renforcement des procédures de péréquations horizontales et devrait mettre en place de nouveaux critères d'attribution fondés sur les efforts de mutualisation.

Par-delà telle ou telle mesure, le gouvernement s'attaque aux collectivités territoriales en utilisant tous les aspects de leur activité et de leur existence. Ainsi, il s'en prend à leur structure, à leur compétence, à leurs moyens financiers, à leur personnel. Jamais les collectivités n'ont subi une attaque d'une telle ampleur.

D'autres gouvernements s'y sont essayés mais jamais sur tous les aspects à la fois et avec une telle volonté d'en

découdre, de refuser d'écouter, en disqualifiant par avance la parole des élus locaux et en s'appuyant sur tous les arguments populistes.

Nos institutions s'organiseront autour des intercommunalités et des régions en lieu et place des communes et départements actuels. Si la disparition des départements est programmée, celle des communes est encore cachée bien que l'objectif soit en fait revendiqué indirectement. En effet, dans sa déclaration à la presse régionale, François Hollande écrit : « L'intercommunalité deviendra, dans le respect de l'identité communale, la structure de proximité et d'efficacité de l'action locale ».

On peut même se demander si le projet dans les cartons ne serait pas, comme pour les départements, de maintenir les communes en tant que structure administrative tout en supprimant les conseils municipaux puisque l'ensemble de leurs compétences serait transféré à l'Epci. C'est d'autant plus à craindre que le président Hollande souhaite, en lisant entre les lignes, l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires.

Pour faire la clarté sur les objectifs de cette réforme, nous demandons l'organisation d'un débat national qui n'occulte pas la place des assemblées locales, qu'elles soient officiellement consultées avant l'examen d'un projet de loi et qu'ensuite le texte issu du parlement soit soumis à référendum. Dans ce cadre, notre groupe au Sénat a demandé au président du Sénat l'organisation d'un deuxième acte des États généraux de la démocratie territoriale. Tout dépendra maintenant des mobilisations conjointes de la population, des élus locaux et des agents territoriaux ». ●

