

ORGANISATION DES TERRITOIRES :

LA LOI «NOTRe» RÉPOND-ELLE AUX ENJEUX DE LA DÉCENTRALISATION ?

ACTES I ET II D'UNE DÉCENTRALISATION INACHEVÉE

Processus d'aménagement du territoire français, la décentralisation engagée par les lois Defferre de 1982-1983 (Acte I) et complétée par une trentaine d'autres lois (Acte II), va profondément modifier les rapports entre l'Etat et les collectivités locales :

- *Suppression de la tutelle administrative sur les collectivités exercée jusqu'alors par le Préfet ;*
- *Transformation de la région, qui n'était qu'un établissement public, en collectivité territoriale de plein exercice ;*
- *Transfert des exécutifs des Assemblées locales au profit des présidents de celles-ci ;*
- *Transferts de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales.*

Ces réformes ont permis de rapprocher la décision des réalités locales et d'améliorer les services rendus à la population. Pour autant, la décentralisation n'est pas allée jusqu'au bout de ce qu'elle promettait.

BILAN : UN FONCTIONNEMENT PEU RATIONNEL ET CÔUTEUX

Aujourd'hui, la France compte quatre échelons administratifs locaux qui se partagent des compétences : commune, intercommunalité (EPCI), département et région.

Cet empilement des échelons, les compétences partagées et les financements croisés sont souvent qualifiés de « millefeuille administratif ». Cette organisation en plus d'être illisible pour le citoyen, aggrave les déficits et nuit à l'efficacité de l'action publique des territoires.

Quelques chiffres

ELLES REPRÉSENTENT :



9,5 % de la dette publique
21% de la dépense publique
71 % de l'investissement public

INVESTISSEMENT PUBLIC LOCAL

En pourcentage de l'investissement total des collectivités



Bloc communal : 60 %
Départements : 21 %
Régions : 17 %

EFFORTS BUDGÉTAIRES À VENIR

Les dotations de l'Etat baisseront de 11Md€ à l'horizon 2017, soit 3,7Md€/an.

Les collectivités participeront à cet effort de la manière suivante:



Bloc communal : 56 % de l'effort
Départements : 31 % de l'effort
Régions : 12 % de l'effort

LA RÉFORME DE L'ORGANISATION TERRITORIALE : UNE NÉCESSITÉ

La réforme de l'organisation territoriale est une nécessité. Elle doit être menée dans un souci d'optimisation des ressources alliant maîtrise des dépenses et gain de productivité, tout en revenant aux fondamentaux de la décentralisation, à savoir, une gestion efficace et qualitative des services publics.

LA LOI «NOTRe» : INTRODUCTION

Déposé au Sénat en juin 2014, le projet de loi NOTRe (Nouvelle Organisation du Territoire de la République) constitue le troisième volet de la réforme territoriale engagée par François Hollande, après la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM), et le projet de loi relatif à la délimitation des régions. Le projet de loi NOTRe a pour objet de proposer une nouvelle organisation territoriale de la République en substituant à la clause de compétence générale des compétences précises confiées par la loi au niveau de collectivité le plus adapté.

Le texte initial propose une vision régionaliste de l'avenir du territoire, avec notamment le renforcement de ces dernières comme chef de file en matière de développement économique et en leur transférant de nombreuses compétences actuellement exercées par le département.

L'incapacité du gouvernement à trancher entre la suppression ou le maintien des départements, se traduit par une dévitalisation de ces derniers, tout en sacralisant leur spécialisation en matière de solidarités sociales et territoriales.

La Loi en Bref

LA LOI MAPTAM DU 27 JANVIER 2014

- **Achèvement de la carte intercommunale** par l'abaissement des seuils démographiques de constitution des Communautés urbaines et des Métropoles.
- **Création de nouvelles entités intercommunales** dont douze nouvelles métropoles obligatoires (Métropole du Grand Paris au 1er janvier 2016, Lyon, Marseille-Aix-en-Provence, Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse et Brest) et deux facultatives (Brest et Montpellier). Ces métropoles exerceront des compétences renforcées par rapport aux intercommunalités classiques (schéma de cohérence territoriale, gouvernance et aménagement des gares, logement, et autres compétences du département ou de la région par voie de convention).

- **Instauration de chefs de file sur des compétences partagées** : la région pour le développement économique, les aides aux entreprises, l'énergie, l'aménagement durable du territoire ; le département pour l'action sociale, l'autonomie des personnes, la solidarité territoriale ; et, les communes et EPCI dans le cas de compétences déléguées, le développement local, l'aménagement de l'espace et l'organisation des services publics de proximité.

LA LOI RELATIVE À LA DÉLIMITATION DES RÉGIONS DU 16 JANVIER 2015

- Passage de 22 à 13 régions métropolitaines
- Evolution des procédures de modifications des limites administratives à la demande des collectivités (rattachement d'un département à une région, fusion de régions, fusion de départements, fusion des départements et de la région en une collectivité unique).

LE PROJET DE LOI RENFORCE LES INTERCOMMUNALITÉS

Le projet de loi présente également l'objectif de faire des intercommunalités des « échelons de proximité incontournables » tout en préservant la réduction des dépenses publiques par la suppression des syndicats intercommunaux désuets (eau, gaz, déchets) et l'incitation à l'intégration, la coopération et la mutualisation des compétences et surtout des services entre communes. Les communes demeurent l'échelon de proximité par excellence et l'intercommunalité leur donne donc les moyens de leur action.

- Agrandissement du seuil démographique minimal pour la constitution d'un EPCI de 5 000 à 20 000 habitants, entraînant un regroupement de 75 % des EPCI ;
- Renforcement des pouvoirs du préfet ainsi que ceux de la CDCI (commission départementale de coopération intercommunale) dans le cadre de l'évolution des structures intercommunales ;
- Ajout de compétences obligatoires aux communautés de communes et d'agglomérations (promotion du tourisme et aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage, création et gestion de maison de services publics).

ACTUALITÉ LÉGISLATIVE

Le Sénat soutient le maintien du seuil démographique minimal à 5 000 habitants.

LE PROJET DE LOI RENFORCE LES RÉGIONS ET DÉVITALISE LES DÉPARTEMENTS

- Suppression de la clause générale de compétence pour les régions et les départements
- Affaiblissement des prérogatives du département par d'importants transferts de compétences à la région et aux EPCI
- Sacralisation de la compétence « social » du département
- Attribution à la région de la responsabilité du développement économique par la mise en oeuvre de schémas prescriptifs (SRDEII)
- Adoption conjointe entre régions et métropoles des orientations en matière d'aide aux entreprises
- Elaboration par la région du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) désormais doté d'effets prescriptifs à l'égard des documents d'urbanisme (SCoT et PLU)
- Transfert à la région des transports non urbains et scolaires, des voiries départementales, collèges
- Attribution à la région du chef de filat pour les compétences tourisme, culture et sport
- Transfert de compétences des départements aux métropoles : logement, actions sociales et culturelles, tourisme, infrastructures sportives

ACTUALITÉ LÉGISLATIVE

Le Sénat a rendu aux départements l'entretien des voiries, la gestion des collèges. Il réaffirme également le département dans son rôle de solidarité sociale et territoriale. Le texte doit encore être débattu à l'Assemblée nationale. On peut supposer qu'elle reviendra, par amendements, vers une version plus proche du texte initial.

NOS PROPOSITIONS SUR L'ORGANISATION TERRITORIALE

Le Mouvement Démocrate porte une simplification de l'organisation territoriale pour la rendre lisible et efficace, et une plus grande autonomie des collectivités pour agir au plus près des attentes des citoyens. Nous pensons la décentralisation en termes de subsidiarité : chaque politique doit être menée au plus près possible des citoyens, et à l'échelon le plus efficace pour traiter une question. La décentralisation doit permettre une meilleure efficacité de la dépense publique, une meilleure gestion des services publics de proximité et une meilleure prise en compte des diversités locales.

AFIN DE COORDONNER LEURS ACTIONS, LES COLLECTIVITÉS DOIVENT S'ORGANISER À DEUX ÉCHELLES ET FONCTIONNER EN COUPLES :

1 - Le couple communes / EPCI : Cette échelle est pertinente pour l'administration locale (urbanisme et logement, services publics de proximité, action sociale). Les EPCI permettent la mutualisation (des compétences et des services) et la cohérence des politiques locales, alors que les communes sont le lien direct avec les citoyens.

2 - Le couple départements / régions : « Une seule administration avec des élus venant du terrain, capables de gérer le local qui est une proximité, et le régional qui est stratégique » (François Bayrou, Guidel 2014). La région coordonne l'action qui est ensuite adaptée et déclinée par les élus départementaux, en fonction des particularités locales.

NOS PROPOSITIONS

- Prendre en compte les réalités diverses du rural et de l'urbain.
- Les intercommunalités doivent être renforcées par une synergie avec les communes en mutualisant les services plutôt que des transferts.
- Répartition respectueuse et équilibrée des communes au sein des EPCI
- Adapter les seuils des intercommunalités selon la démographie des espaces territoriaux concernés.
- Chaque transfert de compétence doit être accompagné d'un transfert des services afin d'éviter les doublons.

JACQUELINE GOURAULT

Renforcer la mutualisation des services « Les synergies entre communes et intercommunalités doivent être renforcées » par « le développement de systèmes de mutualisation des services »

FRANÇOIS BAYROU

Rapprochement départements / régions. Nous devons aller « vers un rapprochement, donc une seule administration avec des élus venant du terrain, capables de gérer en même temps le local, qui est une proximité, et le régional qui est stratégique »

MARC FESNEAU

Eviter les doublons pour rendre plus efficace la dépense publique « C'est entre régions et départements que les effets de doublons sont les plus importants et que les marges d'économies sont les plus grandes, tandis que le renforcement du couple communes / EPCI permettra, par la mutualisation, de redonner des marges de manoeuvre au bloc local. »