

Incertitudes sur les modalités du « big bang » territorial

Le projet prévoit la montée en puissance des régions et la fin des conseils départementaux

Un brin provocateur face à un aréopage d'élus socialistes, Alain Juppé, maire UMP de Bordeaux, donnait, en septembre 2012, lors de la 12^e Conférence des villes, sa vision d'une nécessaire réforme territoriale : « *Le bon sens est de réaliser un millefeuille à deux couches : les régions et les intercommunalités. Je ferais volontiers le sacrifice du département... Mais rassurez-vous, la résistance des départements et des maires est telle que cela ne se fera pas.* »

Vingt mois plus tard, le nouveau premier ministre, Manuel Valls, annonce dans son discours de politique générale le big bang des collectivités territoriales, réforme appelée de ses vœux par son prédécesseur, qui prévoit la montée en puissance des régions, la suppression des conseils départementaux et la rationalisation des compétences de chacune des couches du millefeuille territorial. Reste à mettre le projet en musique.

Peut-on supprimer le département d'une simple loi ? « *La suppression d'un niveau de collectivité territoriale nécessite une réforme de la Constitution* », répond Olivier Dussopt, député (PS) de l'Ardèche et membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Or, seule une majorité des trois cinquièmes du congrès (députés et sénateurs réunis) peut modifier la Constitution.

Obtenir le soutien de l'opposition est une gageure pour le gouvernement socialiste. « *Surtout quand la droite espère mettre la main sur 80 départements lors du scrutin de 2015*, glisse un conseiller ministériel. *On doit pouvoir éviter le congrès. Nous pouvons imaginer de maintenir l'administration départementale et supprimer l'assemblée d'élus.* »

« *Exact* », accorde Olivier Dussopt : « *La Constitution protège les départements, mais pas les conseils généraux ni les compétences qui leur sont accordées* », dont les deux principales aujourd'hui sont l'action sociale et la solidarité, et les réseaux et infrastructures.

Quel délai pour la réforme ? Manuel Valls a fixé l'échéance à 2021. « *Les institutions ne passent jamais d'un état A à un état B instantanément*, souligne Jean-Pierre Sueur, sénateur socialiste du Loiret et président de la commission des lois constitutionnelles. *En accordant un délai de sept ans aux conseils départementaux et aux élus, il pose une perspective.* »

Ce temps est jugé nécessaire pour répartir les compétences des départements aux autres collectivités. « *L'exemple de la métropole lyonnaise fera jurisprudence* », prévoit Jean-Pierre Balligand (PS), président de l'Institut de la gouvernance territoriale et de la décentralisation. Les grandes agglomérations pourraient se substituer aux départements dans les zones urbaines et prendre leur rôle de guichet social.

Une redistribution des compétences dans les zones rurales ?

Dans les campagnes, il faudra veiller à « *maintenir les services de solidarité des départements* », prévient Olivier Dussopt, également maire de la petite ville d'Annonay (Ardèche). Sur les territoires où les communautés de communes, trop petites, ne sont pas en mesure de se substituer à un département, une redistribution des compétences est étudiée. Les régions sont déjà chargées des lycées, elles pourraient prendre la responsabilité des collèges. « *Quant à l'entretien des routes et les prestations de solidarité, il est envisageable de les faire assurer par des agences d'Etat* », estime Jean-Pierre Balligand.

Vers des fusions d'exécutifs locaux ?

La montée en puissance des régions devrait s'accompagner, dans un premier temps, de la fusion de plusieurs exécutifs territoriaux. Déjà, la Bourgogne a sollicité la Franche-Comté, et les deux Normandie pourraient ne faire qu'une. Une carotte financière sous forme de dotation d'Etat pourrait être un « *incitatif puissant* », selon un conseiller ministériel. Mais dans un Etat exsangue, la politique du bâton pourrait avoir la préférence du gouvernement. « *Les régions qui ne feront pas la démarche de fusionner verront leur dotation globale de fonctionnement [DGF] baisser. Elle sera juste maintenue en état pour les autres* », avance un bon connaisseur du dossier.

Le gouvernement compte faire sauter un autre frein au rapprochement des collectivités. Après l'expérience de la fusion ratée des exécutifs locaux alsaciens en 2013, l'obligation d'un référendum imposé par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 sera revue. Il suffira d'un vote des deux assemblées d'élus et non pas une consultation. Enfin, si les exécutifs régionaux refusent toujours de s'engager dans cette voie, le gouvernement proposera par la loi, après les élections locales de mars 2015, une nouvelle carte des régions qui sera établie pour le 1^{er} janvier 2017.

De nouveaux rôles pour les communautés de communes ?

Comme celle des régions, la carte des communautés de communes (CDC) sera redessinée. Dans la perspective de la disparition des conseils généraux, la CDC devra s'agrandir et pourrait assumer une partie des prérogatives des défunts départements comme la culture, le sport et les loisirs.

« *Manuel Valls a eu le mérite d'annoncer une transition inéluctable. La France du XXI^e siècle s'articulera autour des régions et des communautés de communes* », déclare Jean-Pierre Sueur. C'est également ce que prônait la droite lorsqu'elle a voté la création du conseiller territorial qui devait rapprocher départements et régions en 2010. La gauche a abrogé la loi en 2013. Retour à la case départ. ■

ERIC NUNÈS