

## **TABLE RONDE SUR LES REFORMES TERRITORIALES**

### **Compte rendu de la réunion du 12 décembre 2014**

En présence d'une quarantaine de personnes.

#### **I. ACCUEIL**

En remerciant le Centre Social de Montbrison (le Président et la Directrice sont présents) d'accueillir cette table ronde, Bernard ARNAUD, co-référent du groupe local avec Claude JANIN, rappelle en quelques mots ce qu'est la Collectif Roosevelt.

Il peut se résumer en trois mots : citoyen, proposition, action.

Le CR est un rassemblement de citoyens, fondé il y a trois ans sous l'égide de Stéphane HESSEL et d'Edgar MORIN, qui partage un diagnostic et 15 propositions apportant des pistes de solution à la crise, à une crise multiforme, dans les domaines financier, économique, social, écologique, et européen. Il agit en informant ses concitoyens, en faisant pression sur les élus, et en rejoignant d'autres associations ou collectifs qui ont les mêmes préoccupations et les mêmes valeurs (comme *A Gauche autrement*, *ATTAC*, *le Collectif pour une transition citoyenne*, *les Etats généraux du pouvoir citoyen*, *Stop-TAFTA...etc.*).

Ce que le CR n'est pas : un parti politique, et il ne « roule » pour personne, même pas pour Nouvelle Donne, parti issu de ses rangs.

Dans la Loire, notre groupe local, né il y a à peine un an, s'est organisé en groupes thématiques dont les travaux ont pour vocation de déboucher à minima sur une information citoyenne. C'est ainsi que :

- le groupe Europe a pu faire état de nos propositions au moment des élections européennes
- le groupe Banques-Finance a organisé en juin dernier une conférence sur le rôle des banques dans la crise
- le groupe Démocratie a organisé, en partenariat avec *A Gauche Autrement*, la table ronde de ce soir
- en espérant que la prochaine action pourra porter sur le Climat.

Pour conclure, BA invoque trois grands penseurs pour dire avec eux ce à quoi nous croyons :

- avec Albert CAMUS, nous croyons en l'homme et avons la conviction qu' « il y a en l'homme plus de choses à admirer qu'à mépriser »
- avec Samir AMIN, économiste penseur de l'alter-mondialisme, nous partageons la conviction qu' « un nouveau monde se prépare et [qu']il sera ou meilleur ou barbare »
- et pour qu'il ne soit pas barbare, nous pensons avec Gaël GIRAUD - économiste membre du CR- qu'il faut que les politiques se bougent, et que « pour que les politiques se bougent, il faut que les peuples se bougent » !

#### **II. PRESENTATION**

François MEHL, ancien président d'*A Gauche Autrement* et ex-conseiller municipal de Saint-Étienne, a accepté d'animer la table ronde et les débats.

La table ronde est composée de :

Martine MICHEL : Ex déléguée médicale, membre actif de Sud Précaires & Chômeurs, membre actif d'ATTAC

Jean BARTHOLIN : conseiller général, ex-président de la Communauté de communes de la Côte roannaise, membre d'AGA et du CR, militant associatif

Pierre-Antoine LANDEL, enseignant-chercheur en Géographie à Grenoble, ex-élu local, président d'un SCOT<sup>1</sup>, VP d'inter-communalité

Claude JANNIN présente les différents temps de la table ronde à partir d'un diaporama.

Il commence par rappeler quelques données chiffrées concernant la France:

6 686 communes; dont 22.000 de moins de 500 habitants, et 2500 qui ne font pas partie

---

<sup>1</sup>Schéma de cohérence territoriale

d'intercommunalités

101 départements;

26 régions;

2 500 EPCI, dont 16 communautés urbaines, 174 communautés d'agglomération, 2 406 communautés de communes;

15 903 syndicats intercommunaux ou syndicats mixtes;

371 Pays en milieu rural, mais aussi des parcs naturels régionaux et nationaux, des aires urbaines, des périmètres de massifs relevant de la Loi Montagne, des zones soumises à la Loi Littoral, les zones de revitalisation rurale, les périmètres de transports urbains, les zones urbaines sensibles, les zones franches urbaines, les limites des P.L.U., des S.C.O.T, etc...

Soit un total de 60.000 collectivités, gérant plus de 200 milliards d'euros ;

Les structures territoriales françaises représentent le tiers des structures européennes.

Et CJ d'affirmer : il fallait que ça change !

Car souvent des collectivités se « marchaient sur les pieds » : manque de lisibilité des compétences, des doublons, des structures parfois trop petites, des communes individuelles hors de toutes structures intercommunales...

D'où une stigmatisation du « mille feuilles » :

« Quand il y a trop de responsables, il n'y a plus de responsables »

“Les structures intercommunales sont trop nombreuses et les intercommunalités sont trop petites”

CJ indique ensuite quel était l'esprit de la loi pour ses concepteurs :

Les métropoles seront les moteurs de la croissance, par des effets combinés de densification et de diversification des ressources, notamment des ressources liées à la connaissance.

Les zones rurales seront sous influence métropolitaine, dont elles bénéficieront de la créativité et de la capacité d'innovation.

En découle une stratégie d'aménagement et de développement qui n'est plus celle d'un développement de répartition, mais celle d'un modèle organisé autour et à partir de pôles compétitifs et attractifs.

Concernant la « constitution » des collectivités, voici les axes majeurs :

– Systématisation de l'intercommunalité : toute commune devait faire partie d'une intercommunalité avant le 31 Décembre 2012

– Définition de deux blocs : le bloc région-départements et le bloc communes-intercommunalité ; dans ce dernier, le renforcement des compétences et rôles des intercommunalités sont renforcés

– Désignation de “collectivités chefs de file” selon les domaines de compétences

– Création de statuts nouveaux de collectivités : pôles métropolitains, métropoles, communes nouvelles : « Les métropoles de demain assureront le ruissellement du développement sur toute la France. Elles sont plus visibles au niveau de la compétition internationale, et garantissent une gestion moderne »

### III. TABLE RONDE

CJ annonce que la table ronde sera découpée en 3 parties, sous forme de grandes questions déclinées en sous-questions, et à l'issue de chaque partie la parole sera donnée au public.

#### **Question 1 : Quelles sont les plus-values et les moins-values ?**

**Tous les territoires pourront-ils se développer ou seulement les Métropoles ?**

**Optimisation ou régression des moyens de développement et de services ?**

JB n'y voit que des moins-values, une contre-réforme qui re-centralise les pouvoirs et concentre les moyens, où l'on ne parle que de compétitivité et non de coopération. Donc une réforme qui s'attaque à la démocratie et ébranle les moyens de la solidarité, et qui dévoie la coopération et la décentralisation pour satisfaire l'exigence de la prétendue compétitivité. Pour ce faire, certains postulats mis en avant pour justifier ce vent très libéral de l'histoire, sont de véritables impostures : il en est ainsi de « la théorie du ruissellement » qui laisse croire que la richesse va ruisseler

depuis les Métropoles compétitives jusqu'aux territoires de la France périphérique. Bref une contre réforme qui va à l'opposé de là où il faudrait aller, impertinente car elle ignore les réalités et la vraie vie de la société et des territoires, archaïque car elle ignore qu'un monde est en train de s'achever, et qu'une société nouvelle est en marche !

MM constate que l'accès aux services devient tellement compliqué que cela ne peut provoquer qu'une désertification des villages, et elle s'interroge sur la disparition de La poste comme service de proximité : internet peut-il à lui seul compenser ce service ?

PAL propose de prendre un peu de recul. L'idée de la France républicaine, c'est que la loi remplace le roi, que la loi repose sur un débat délibératif, c-à-d public et contradictoire, et que chacun est égal devant la loi. Il note que le ministre de l'Aménagement du territoire s'appelle maintenant ministre de l'Aménagement du territoire et de l'égalité des territoires : c'est dire que tout citoyen doit avoir un égal accès aux services publics.

La commune se caractérise par la proximité et l'esprit de fraternité.

Le département est le lieu de l'égalité républicaine.

La région incarne la liberté et le développement économique.

La crise actuelle est une crise de la mondialisation : celle-ci a une telle puissance qu'elle limite la capacité des Etats, et impacte la question de l'égalité républicaine.

Et PAL d'invoquer P. ROSANVALLON : nous sommes passés de l'égalité des places à l'égalité des relations, avec des relations nouvelles qui bousculent l'organisation traditionnelle, dont il donne quelques exemples : lien entre métropole et agriculture de proximité, « rurbanisation », apparition de « petits » opérateurs énergétiques...

Il estime qu'on n'a pas assez fait le bilan de la décentralisation. En créant les transferts de compétence, l'Etat centralisateur a aussi transféré une façon jacobine de concevoir la démocratie locale.

Il faut s'interroger sur le projet de société sous-jacent au projet de réforme : s'agit-il d'organiser le territoire au service de l'épanouissement humain ou de la consommation de services ?

Dans les interventions de la salle, on peut constater un balancement :

– entre ceux qui dénoncent les méfaits de la décentralisation actuellement mise en œuvre (la métropole concept archaïque qui nous ramènerait au 19<sup>ème</sup> siècle, et qui n'est pas indispensable au développement économique, comme le montre la plaine du Forez ; la crainte de perdre, au profit du privé, le secteur-clé des services publics conçus, en 1946, avec les nationalisations, comme un atout au service de l'aménagement du territoire ; la crainte de voir disparaître la relation privilégiée entre l' élu de proximité et le citoyen

– et ceux qui trouvent beaucoup d'avantages au regroupement des communes, car le regroupement des moyens permet d'assurer des services qu'une commune seule ne pouvait s'offrir (est cité l'exemple de Saint-Chamond qui a pu ralentir sa désindustrialisation grâce à la métropole voisine)

Mais tous les intervenants de s'accorder sur le problème du fonctionnement insuffisamment démocratique des différents niveaux.

## **Question 2 : Y aura-t-il économies d'échelle, surcoûts ou statu quo ?**

**On dit qu'en supprimant des échelons, on économise des fonctionnaires, des élus, et que l'on rentabilise mieux sur de plus grandes structures.**

**500 000 élus aujourd'hui, et demain ?**

**Ne faudra-t-il pas plus de fonctionnaires pour faire le travail des élus bénévoles des communes ou des intercommunalités ?**

**N'y a-t-il pas des seuils au-delà desquels les coûts de la structure « mangent » les économies d'échelles (ex. : les SDIS<sup>2</sup>) ?**

**Les transferts de compétences sont-ils sources d'économie (Ex.: école, voirie, social...)?**

**La délégation au privé n'est-elle pas plus coûteuse dans de nombreux domaines (Ex.: eau, déchets...)?**

**Grosses collectivités, gros marchés publics, grandes entreprises : un pas de plus dans la**

---

<sup>2</sup>Services départementaux d'incendie et de secours

## **mondialisation ? Que devient l'artisanat dans ce contexte ?**

MM donne quelques exemples pour illustrer les surcoûts ou les méfaits de la réforme : le gâchis provoqué par les SDIS qui ne travaillent pas ensemble ; la voirie confiée au privé, ce qui provoque des licenciements de personnels communaux ; dans une région de montagne où l'eau de source foisonne, on a perdu le bénéfice de cette eau pure depuis que le service de l'eau a été confié au privé...

JB dénonce le fait que les grands regroupements ne favorisent pas l'économie locale (« on ne gère bien que de près »). Il est paradoxal que cette réforme de l'action publique s'inspire des concepts de l'économie compétitive, alors que l'action publique doit réparer les dégâts de l'économie compétitive, qui exclut de plus en plus de personnes et de territoires..... Et il constate que ces regroupements « XXL et Tour de Babel » ne font pas faire d'économie d'échelle, ne serait-ce qu'au niveau des fonctionnaires territoriaux (il cite l'exemple du Grand Roanne, passé de 270 à 335 fonctionnaires).

PAL est d'accord sur les effets de seuil : il faut une taille minimum pour pouvoir assurer un certain nombre de services. Et il souhaite que les SCOT jouent pleinement leur rôle. L'évolution du comportement du citoyen entraîne à l'étalement urbain, avec des conséquences importantes en termes de prélèvement foncier agricole, et de coût de l'énergie. Il y a donc nécessité de repenser l'habitat et la forme village, et de remettre de l'emploi à la campagne.

Cela est illustré par une intervention : la décroissance de Saint-Etienne (et donc sa paupérisation) ont profité à la périphérie, mais cela s'est fait de façon sauvage, sans concertation ni recherche de coopération.

Une autre intervention, concernant les centres sociaux, fait apparaître l'importance de la nature de la collectivité de tutelle sur la nature, le coût et l'efficacité du travail de projet (le passage du Conseil général à l'agglomération a changé la problématique et les rapports avec les décideurs, en multipliant les chefs de projet et les études de faisabilité...).

### **Question 3 : Quelle sera la place du citoyen ?**

**Sera-t-il mieux ou moins bien représenté ? Aura-t-il plus ou moins les capacités d'être acteur de la démocratie ?**

**Ne faut-il pas réduire les disparités du nombre de citoyens représentés par un élu (qu'il soit conseiller général ou élu communal) ?**

**L'intérêt des collectivités de plus grande dimension ne devrait-il pas être de donner des moyens aux élus et améliorer les services à la population ?**

**En agrandissant les collectivités, on éloigne les lieux de décision du citoyen : n'est-ce pas accroître la déresponsabilisation ?**

**Les élections seront de plus en plus systématiquement sur des listes politiques : quid du vivier d'élus de base ?**

**Et le citoyen de base est-il armé face à des techno-structures ?**

Un membre du public donne l'exemple du tribunal d'instance de Montbrison, supprimé sans demander l'avis des citoyens.

PAL souhaite que soit clarifié le mille-feuille des compétences, et que soit institué un statut de l'élu. Il pointe la disjonction entre le niveau d'élection et le niveau de représentation : le conseiller municipal est membre de la commune et est élu dans la commune, mais aux autres niveaux (conseil général, conseil régional), il n'y a plus adéquation. Il regrette que la démocratie délibérative soit confisquée par la représentation élue. Pas étonnant dans ces conditions que les citoyens ne fassent plus confiance à la loi !

Une démocratie délibérative est une démocratie qui mixe la participation et la représentation : c'est la seule façon de faire émerger le bien commun ! L'élu ne devrait pas avoir le pouvoir de décider, mais celui de trancher APRES délibération (avec expertises publiques et contradictoires).

**« La délibération est la noblesse du politique ».**

Quant au citoyen, il ne doit pas être que consommateur (de services publics), il doit aussi être acteur.

JB constate que dans la décentralisation, les moyens utilisés pour imposer ce nouveau paradigme compétitif de l'action publique révèle bien la fin qui est visée. Ainsi, avec l'air de ne pas y toucher, la Préfète de la Loire insinue que la Loire est un département à vocation urbaine...cela sous entend qu'il suffirait de trois grandes agglomérations pour l'administrer. Et comme elle a le pouvoir de décision dans les CDCI<sup>3</sup>, c'est comme cela que trois intercommunalités à dominante rurale (plaine et côte roannaise) qui voulaient fusionner pour faire vivre par la coopération un vrai projet de territoire, se sont retrouvées intégrées dans la communauté d'agglomération voisine, à leur corps défendant.

#### IV. PROPOSITIONS

Pour conclure, il est demandé à chacun des participants à la table ronde de donner quelques pistes pour la réforme qu'il/elle souhaite.

Pour JB, c'est « l'humain d'abord » qui doit être la priorité absolue et le sens de l'action publique. Il faut faire tomber l'imposture du soi disant mille-feuille, et faire un bilan du tri-feuille actuel, avec ses 3 échelons ... « ce sont ceux qui fustigent le mille feuilles qui passent leur temps à rajouter des couches de gras ! »

Les élus et les collectivités doivent prendre en compte et écouter les initiatives citoyennes qui sont le signe qu'une « Nouvelle Société » est en marche...Cela signifie aussi qu'un nouveau monde va apparaître, et dont il faut anticiper la construction, comme le montre Pierre Larrourou.

D'accord pour clarifier les compétences avec « le Qui doit faire Quoi ? » mais attention à ne pas tomber dans la taylorisation. Et il donne l'exemple du social, dont la responsabilité ne peut être que partagée entre l'échelon départemental et l'échelon local...

Il faut réhabiliter les concepts de ruralité et de village. Comme il a été rappelé au Congrès des nouvelles ruralités, « les espaces ruraux ne sont pas des boulets », mais ils comportent un vrai potentiel qui pourrait contribuer au rééquilibrage de notre société et au redressement du pays. Et le village – concept qui revient en vogue - est un lieu où on s'engage dans une destinée commune et où on construit du vivre-ensemble.

Il faut en finir avec la logique de guichets. Il faut au contraire promouvoir et libérer la libre coopération à tous les niveaux, de façon horizontale et verticale...Et l'État dans tout ça ? L'État devrait avoir un rôle facilitateur et contractuel, en donnant les moyens d'assumer la république décentralisée avec une péréquation suffisante pour que la richesse soit bien partagée entre les collectivités et les espaces métropolisés ou périphériques, urbains ou ruraux.

MM est d'accord avec la priorité qui doit être donnée à l'humain, et à la démarche du bas vers le haut : il faut demander aux citoyens comment ils veulent se regrouper, en favorisant les mixités et les solidarités. Elle insiste également sur la notion de village : une ville devrait être conçue comme la somme de plusieurs villages (les quartiers).

PAL rappelle que les villages sont confrontés à d'énormes problèmes et qu'il ne faut pas les mythifier ni les opposer aux métropoles.

Il dit sa conviction de la nécessité d'une refonte de la démocratie, donnant au pouvoir citoyen et à la délibération la place centrale. Il prône un statut de l'élu qui empêche une professionnalisation, le non-cumul des mandats et le suffrage universel direct pour les présidents d'intercommunalités.

Il rappelle que dans les communes, ce sont les élus qui gèrent, et qu'à ce titre l'élu municipal est à l'école de la citoyenneté. Mais aussi que les citoyens ont « les élus qu'ils méritent »... Il y a sans doute d'autres formes de démocratie à expérimenter (cf. David VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Acte Sud, 2010)<sup>4</sup>

Il conçoit le département comme une fédération d'intercommunalités.

La ville n'a pas et ne doit pas avoir le monopole de la richesse et de la création d'activité. Le

---

<sup>3</sup>Conseil départemental de la coopération intercommunale

<sup>4</sup>Dans ce livre DVR affirme que « les élections n'ont jamais été conçues pour être démocratiques », et il défend l'idée du tirage au sort des élus

logement, l'agriculture, l'énergie, l'insertion sociale, l'artisanat constituent des gisements d'emplois qui ne demandent qu'à être exploités.

*Rapporteur : B. Arnaud*

PS : petit rappel historique sur un incessant effort de regroupement des communes (CJ) :  
En fait on constate des réticences permanentes à la fusion des communes, mais la création de nombreuses structures supra-communales;

1890 : création des syndicats de communes : spécialisation, égalité, unanimité;

1959 : création des SIVU et SIVOM

1966 : Communautés urbaines

1992 : Communautés de communes

2000 : communautés d'agglomération (+ CC + CU)

2002 : RGPP réforme de l'Etat

2008 à 2010 : réforme des collectivités territoriales acte 1

2013 : réforme des collectivités territoriales : acte 2