

Contribution du groupe LFI-A à la commission Réforme territoriale

La mission initiée par la majorité régionale de Valérie Pécresse concernant la mise en place de nouveaux transferts de compétences vers l'échelon régional s'inscrit dans la continuité des nombreux plaidoyers existants en faveur de ce qui constituerait un « choc de décentralisation et de simplification ». L'exécutif régional veut mobiliser le droit à la différenciation.

Il ouvre ainsi la porte d'une République démembrée, où l'égalité de l'accès aux droits des citoyen·nes sera à géométrie variable. Sorte d'antienne politique, les arguments invoqués sont connus et régulièrement mobilisés :

- **le fantasme d'un État Léviathan qui restreindrait la liberté d'action des collectivités.**
- **la prétendue nécessité d'une différenciation territoriale qui, sous prétexte de proximité, rendrait l'action publique plus efficace.**
- **la supposée obsolescence des lois Defferre comme justification en soi d'une ardente obligation de réformer.**

Sans revenir sur la méthode choisie par l'exécutif sur laquelle nous avons déjà exprimé nos réserves et critiques, cette contribution s'attache à présenter la philosophie du groupe LFI-A en matière de répartition des compétences entre État et collectivités. Elle part du constat que **les différents actes de décentralisation de ces 20 dernières années ont principalement été synonymes :**

- **d'une mise en concurrence effrénée des territoires.**

- **d'une augmentation des inégalités entre les populations de ces territoires.**
- **d'une illisibilité de l'organisation de notre pays du fait d'un éloignement des citoyen·nes de la prise de décision.**

Elle affirme également que la dégradation de nos services publics a à voir avec la montée en puissance d'une approche gestionnaire dont l'objectif premier a été de limiter autant que faire se peut les moyens et le périmètre d'action de l'action publique du triptyque historique « commune-département-État ».

I- Un nouveau « choc de décentralisation » serait néfaste

a) L'exécutif souhaite déshabiller l'État républicain

Les premières propositions concrètes de l'exécutif portées à notre connaissance par voie de presse poursuivent largement la logique de renforcement des régions – et son pendant qui est la métropolisation – déjà engagée par les précédentes lois de décentralisation, au détriment de l'État républicain.

Parmi elles et sur les 40 propositions à venir, nous retrouvons en vrac :

- Emploi : régionalisation de Pôle emploi, de l'assurance-chômage et mise en place d'un SMIC régional ;
- Développement économique : régionalisation des aides aux PME ;
- Éducation : gestion totale des lycées professionnels et création d'écoles primaires et de lycées régionaux ;
- Aménagement : rénovation énergétique et gestion des routes nationales et autoroutes ;
- Santé : présidence de l'AP-HP et de l'ARS.
- Sécurité : création d'une police régionale des transports

b) Les effets attendus du projet : davantage d'inégalités, moins de vitalité démocratique

La littérature académique est remplie d'écrits de juristes, sociologues, géographes et économistes qui déconstruisent un à un les arguments présentés par les défenseurs de la régionalisation. Nous mettons en garde concernant les approches simplistes qui verraient dans les dysfonctionnements actuels de nos systèmes de santé, éducatif ou d'emploi un simple enjeu de fluidification des politiques publiques.

Par définition, les choix politiques produisent des effets, autant en matière de conduite de l'action publique que de qualité du service public. **C'est donc bien la baisse des moyens d'actions combinée à une absence de pensée globale – logique précisément entretenue par les transferts de compétences successifs – qui conduisent à un appauvrissement de la chose publique et non pas le fantasme d'un État omnipotent inhibiteur des libertés locales.**

Bénéficiant désormais d'un certain recul, nous pouvons affirmer que l'expérience de grandes régions métropoles issues de la refonte de la carte du territoire par la loi NOTRe ont largement montré leurs limites. Trop grand, illisible dans ses compétences et peu enclin à la coopération inter-régions, l'échelon régional se révèle tout autant technocratique et pas davantage en mesure d'organiser la participation des citoyens à la définition des politiques publiques. **Approfondir cette architecture territoriale en y adjoignant de nouvelles compétences présentement étatiques reviendrait à fracturer davantage encore l'idéal républicain.** Déjà très inégalitaires, les différences régionales se verraient largement exacerbées avec les conséquences que nous connaissons : inégalités d'accès et différences de qualité des services publics, multiplication et aggravation des disparités économiques, injonction à l'attractivité et absence de coopérations. Peu compréhensible par le citoyen, l'échelon régional souffre d'un désintérêt électoral patent comme en témoignent les catastrophiques taux de participation des

dernières élections. **De nouveaux transferts de compétences d'un tel ordre viendrait parachever la dévitalisation d'une démocratie locale déjà bien en peine.**

II- Pour une autre organisation de la République

a) Supprimer le « droit à la différenciation » territoriale pour garantir l'égalité républicaine

L'égalité des citoyen·nes est indissociable de l'idéal républicain. Si la garantie de l'application la plus égale des règles et des droits passe d'abord par le fait étatique, le choix de transférer certaines compétences peut obéir à une certaine rationalité.

- Démocratique d'abord, la décentralisation peut faciliter l'appropriation et l'implication des citoyen·nes pour des services publics fournis localement.
- Elle répond ensuite à un enjeu de proximité, en réduisant l'écart entre le niveau de décision politique et son application sur le terrain.

Alors que la décentralisation devait permettre un apport démocratique et une amélioration des services publics, nous observons finalement le phénomène inverse. La contrainte financière qui pèse sur les collectivités et leur dépendance à l'égard des transferts de l'État ont considérablement amoindri leurs forces d'action. La dotation globale de fonctionnement de l'État aux collectivités s'est ainsi contractée au cours des 10 dernières années, au profit d'une montée en puissance du « cas par cas » et des logiques d'expérimentation largement favorisées par la récente loi 3DS. **Ce nouveau cadre juridique n'est rien d'autre qu'un marchepied de la différenciation territoriale sur lequel il s'agirait de revenir. Si la libre administration des collectivités est un principe constitutionnel, il ne doit pas avoir pour conséquence in fine la mise en place de républiques autonomes. Non à la République en miettes !**

b) Revenir au triptyque « commune-département-Etat »

Alors que les deux échelons administratifs qui concentrent désormais la majorité des compétences sont les EPCI et les régions, nous soutenons au contraire un retour au triptyque « Etat-Département-Commune ». Les communes et les départements, cœurs battants de la démocratie et de la solidarité, ont été progressivement et méthodiquement dépecés par les différentes lois de décentralisation.

Si, par sa nature, une politique nécessite une décision au plus près des citoyen·nes, alors l'échelon communal doit être privilégié. Si une politique implique au contraire une mutualisation des services publics sociaux de proximité, alors l'échelon départemental peut être préféré. Dans les autres cas et à travers notamment ses services déconcentrés, l'État reste le meilleur garant de l'égalité républicaine.

A contrario des départements et communes, les régions sont une construction administrative bien plus récente. Rappelons à cet égard qu'à leur création, les régions n'ont pas vocation à offrir un service public direct à la population mais plutôt de décliner la planification de l'aménagement du territoire assurée par l'État. Ce n'est qu'ensuite, sous l'impulsion de l'Union européenne notamment, que l'échelon régional s'est imposé comme cette entité hybride à l'intermédiaire du bloc local de proximité et de l'échelon étatique. Organisée autour des axes stratégiques promus par l'Union Européenne, la régionalisation s'est surtout traduite par une concurrence généralisée entre les régions avec, comme vainqueurs prévisibles, les collectivités les mieux dotées économiquement. Au regard des enjeux qui sont les nôtres, le temps est donc venu d'un retour en puissance d'une architecture territoriale lisible et cohérente, susceptible de répondre tantôt aux exigences de proximité formulées par les citoyen·nes, tantôt aux besoins de planification et d'anticipation que pose la nécessaire bifurcation

écologique.

Face au démantèlement de l'Etat déconcentré planificateur auquel se sont livrés les gouvernements successifs, il apparaît alors nécessaire de travailler à une revitalisation de l'ingénierie de l'État et de ses capacités d'accompagnement des collectivités. Dès les années 2000, les administrations déconcentrées sont affaiblies puis progressivement vidées de leurs contenus à travers une évolution du cadre juridique :

- La loi "MURCEF" de 2001 qui impose aux collectivités territoriales le fait de passer par le Code des marchés publics pour effectuer des missions pour lesquelles elles ne disposent pas des compétences en interne.
- En 2007, la Révision générale des politiques publiques (RGPD) poursuit le démantèlement des services déconcentrés des ministères.
- En 2014, la décision est prise de regrouper les différents organismes nationaux au sein d'un seul et même établissement public.

Dans la continuité, ce sont ensuite des compétences pourtant essentielles à la transition écologique qui sont progressivement transférées à l'échelon régional : aménagement des territoires, développement agricole, développement économique. L'État, pourtant garant de l'intérêt général et de l'égalité des territoires, se voit ainsi dépossédé d'une vision stratégique globale et relégué à un rôle d'arbitre entre intérêts régionaux potentiellement divergents.

La capacité d'action nationale et son efficacité se retrouvent considérablement affaiblies. Il faut alors rapidement stopper l'hémorragie en renforçant les services déconcentrés qui ont été progressivement fondus et regroupés dans des directions interministérielles sans moyen. La multiplication des "agences" ces 20 dernières années a également considérablement altéré les compétences des grandes directions ministérielles et facilité le recours massif aux cabinets de consultants. Il apparaît alors urgent de redonner à l'expertise d'Etat

toutes ses lettres de noblesse.

L'échelon communal doit être conforté et son autonomie financière doit être pleinement restaurée. Les communes constituent l'échelon de base de la démocratie locale et l'entité la plus à même d'exercer les compétences nécessitant une proximité immédiate et quotidienne (action sociale, gestion des équipements de proximité, ...). Elles constituent en outre l'échelon le plus pertinent pour l'animation du débat démocratique en lien avec les transformations qu'implique la transition écologique.

Les départements doivent être renforcés tant dans leur champ d'action que dans les moyens qu'ils ont à leur disposition. À mi-chemin entre les communes et l'État, l'échelon départemental conserve un niveau de proximité satisfaisant pour mailler le territoire en services sociaux et en infrastructures. Sorte de contrepoids à la métropolisation, ils ont un rôle clef à jouer dans la juste répartition des fonctionnalités de son territoire, plus particulièrement encore dans la perspective de bifurcation que nous appelons de nos vœux.

Les méga-régions actuelles ont éloigné le peuple de la prise de décision. Leur contour et leur rôle doivent être réinterrogés selon des objectifs démocratiques et écologiques. Plutôt que d'avoir pour horizon principal le renforcement de l'attractivité économique territoriale, elles pourraient prendre en charge la gestion des ressources naturelles, dont particulièrement l'eau via la gestion des bassins versants. Points d'appui à la planification écologique du pays, elles intégreraient pleinement les mouvements citoyens à la prise de décision.