



AEF Dépêche n°535681 - Paris, le 01/04/2016 16:15:00  
- Politiques de l'emploi -

Compte : reception temps réel - (48042) - 46.218.4.62 - www.aef.info

Toute reproduction ou transmission de cette dépêche est strictement interdite, sauf accord formel d'AEF.

## Le Sénat tire de premiers enseignements mitigés de la réforme territoriale

Par Clarisse Jay

---

**Révision des schémas départementaux de coopération intercommunale parfois en marge de la loi, risque d'une répartition conflictuelle des compétences entre régions et départements, adhésion "résignée" à la réorganisation dans les régions fusionnées des personnels des services régionaux de l'État... Dans son premier rapport d'étape mis en ligne ce vendredi 1<sup>er</sup> avril 2016, la mission de suivi et de contrôle des dernières lois de réforme des collectivités territoriales du Sénat tire les enseignements de ses premiers déplacements. Ce rapport a été examiné en commission les 16 et 23 mars derniers. Les rapporteurs de la mission, Mathieu Darnaud (LR, Ardèche), René Vandierendonck (PS, Nord), Pierre-Yves Collombat (RDSE, Var) et Michel Mercier (UDI, Rhône), précisent qu'ils "proposeront, le cas échéant, les assouplissements qui leur apparaîtraient nécessaires au terme de leurs travaux".**

---

Ce sont les tout premiers enseignements tirés de la mise en place de la réforme territoriale à l'aulne de seulement deux déplacements effectués les 21 et 22 janvier derniers dans la nouvelle région Bourgogne - Franche-Comté à Besançon et à Dijon et d'une audition, en décembre 2015, de Clotilde Valter, alors secrétaire d'État à la Réforme de l'État et à la Simplification.

Même si parallèlement, une douzaine de représentants des associations d'élus du bloc communal (AdCF et AMF) et de la CDC (Caisse des Dépôts et Consignations) ont été entendus, le premier rapport d'étape de la mission de suivi et de contrôle des dernières lois de réforme des collectivités territoriales du Sénat, examiné en commission les 16 et 23 mars 2016 et mis en ligne ce 1<sup>er</sup> avril, est donc à prendre avec prudence. À l'issue de leurs travaux, les rapporteurs "proposeront, le cas échéant, les assouplissements qui leur apparaîtraient nécessaires".

Ce travail, qui porte sur les trois lois de réforme territoriale (métropoles, carte régionale et compétences) ainsi que sur celle relative aux communes nouvelles (1), permet toutefois de dégager une première impression. "La mission d'information n'a pas achevé ses travaux mais je reste pour l'instant sur ma faim. Au vu de la communication qui a été faite, il me semble qu'on ne tire aucun avantage de la réforme territoriale en cours : on cherche simplement des moyens de surmonter les difficultés qu'elle crée. Une seule véritable question se pose : les fusions de régions vont-elles permettre de générer des économies ? On nous avait annoncé 16 milliards d'euros d'économies, j'ai au contraire l'impression que la perspective de quelconques économies s'éloigne", a ainsi réagi François Grosdidier (LR, Moselle) à l'issue de la présentation du rapport en commission, évoquant un "allongement des circuits de décision".

De fait, les premiers enseignements livrés par les rapporteurs de la mission – Mathieu Darnaud (LR, Ardèche), René Vandierendonck (PS, Nord), Pierre-Yves Collombat (RDSE, Var) et Michel Mercier (UDI, Rhône) – sont relativement mitigés.

## INTERCOMMUNALITÉS : UNE HÉTÉROGÉNÉITÉ QUI PÈSE SUR LA RÉVISION EN COURS

Alors que les élus locaux sont nombreux à plaider pour un report de 2017 à 2018 de la mise en place des nouveaux SDCI (Schémas départementaux de coopération intercommunale), notamment via plusieurs propositions de loi, la mission pointe une révision de ces schémas oscillant entre "respect" et "contournement de la loi". Pour rappel, le seuil minimal démographique des intercommunalités doit passer de 5 000 à 15 000 habitants (avec des dérogations possibles) dans le cadre de la loi NOTRe, les préfets devant désormais mettre en œuvre les nouveaux schémas, après les avoir arrêtés le 31 mars, afin que soient mises en place les nouvelles intercommunalités au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Or, la mission, qui sur ce point se base sur l'ensemble des départements, relève un état des lieux des SDCI "très contrasté" selon les territoires "qui ne peut pas toujours s'expliquer par la géographie", la carte étant parfois "très aboutie" avec "la constitution d'intercommunalités très majoritairement au-delà du nouveau seuil de 15 000 habitants", ou à l'inverse n'atteignant pas encore seuil voire restent en deçà des 5 000 habitants.

Par ailleurs, un "régime dérogatoire "à géométrie variable", "la prise en compte de la densité démographique pour atténuer la brutalité du relèvement du seuil intercommunal" étant "différemment appliquée selon les départements". "Dans différents départements, la lecture des projets préfectoraux indique qu'ils se sont affranchis des prescriptions de la loi pour ne retenir qu'un seul objectif quantitatif, celui de réduire drastiquement le nombre des intercommunalités de la circonscription", note ainsi le rapport qui relève aussi des "pratiques d'évolution diverses" (fusions par blocs, extension ou fusion extension.

### QUELLE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE RÉGIONS ET DÉPARTEMENTS ?

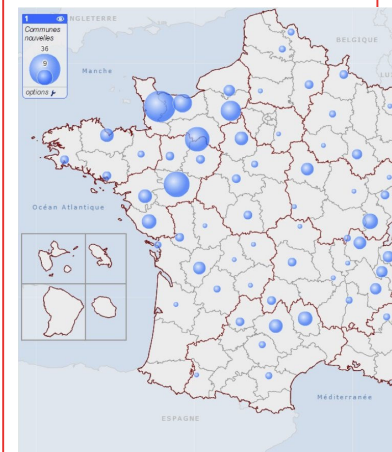
Soulignant "l'exemple de fusion réussie" qu'est celle de la Bourgogne-Franche Comté, les quatre rapporteurs distinguent deux catégories de départements au sein de cette nouvelle région :

- "ceux qui souhaitent se désengager de leurs compétences économiques et de transports, en invoquant, d'une part, les dispositions de la loi NOTRe et, d'autre part, leurs difficultés budgétaires, pour se recentrer sur leurs seules compétences que la loi leur attribue" ;
- "ceux qui, au contraire, souhaitent poursuivre leur participation à des projets économiques en collaboration avec la région, via notamment leurs compétences en matière de solidarités territoriales".

Partant, ils estiment que "face à l'hétérogénéité [de ces] positions, chaque région devra préalablement définir sa politique en matière économique", notamment "avant d'engager une discussion sur le rôle des départements et leur éventuelle participation aux politiques régionales, dans le cadre des conférences territoriales de l'action publique". Mais ils relaient, sans y souscrire, les craintes de certains acteurs de voir certaines régions "tentées de se replier, au moins dans un premier temps, sur leurs compétences

**340**

Selon le rapport sénatorial, qui note "un regroupement de communes d'une ampleur inédite" (surtout dans le Nord-Ouest), au 1<sup>er</sup> mars 2016, "ont été recensées 340 communes nouvelles, regroupant plus de 1 161 communes et une population de 1,116 million d'habitants"(chiffres DGCL), alors que seulement 25 communes nouvelles avaient été créées entre janvier 2013 et janvier 201



© AMF5.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, on comptait en France 35 885 communes.

obligatoires au détriment des compétences partagées ou partenariales avec les autres échelons locaux, en raison du contexte budgétaire auquel elles doivent faire face".

Pour les rapporteurs, la réforme territoriale fait des régions "un échelon incontournable d'animation et de développement du territoire, en partenariat avec les autres échelons locaux" à travers notamment l'élaboration des SRDEII (stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation)". Selon eux, "toute volonté de repli ne permettrait pas à une région d'exercer efficacement les compétences que la loi lui attribue".

## SERVICES RÉGIONAUX : DE NOUVELLES RÉDUCTIONS D'EFFECTIFS À PRÉVOIR ?

Au chapitre de la réorganisation des services régionaux de l'État, pour laquelle le gouvernement a fait le choix d'une organisation multi-sites pour préserver les implantations des anciens chefs-lieux et leurs effectifs (avec une logique interdépartementale ou de spécialisation des missions), la mission sénatoriale relève, que si cela a "bien fonctionné" en Bourgogne-Franche Comté, "les responsables de la Dréal et de la Direccte, rencontrés à Besançon, ont indiqué que le plus important était à venir, à savoir le challenge que représente le fonctionnement des services régionaux en multi-sites, à la fois en termes de méthodes de travail et de moyens d'encadrement du personnel".



De fait, constate la mission, si les agents de l'administration territoriale "sont habitués au changement, et s'ils trouvent encore la motivation pour s'adapter, ils aspirent à une pause dans la succession des réformes", "pause qui devra attendre 2018, la réforme des services régionaux devant s'étaler jusqu'à cette date..." Or, selon les rapporteurs, "si le plus gros a été fait pour le 1<sup>er</sup> janvier 2016, des ajustements sont encore à prévoir probablement dans le sens de nouvelles réductions d'effectifs".

Dans ce contexte, malgré des "efforts consentis en matière de ressources humaines", une anticipation de la fusion des services et de la situation des agents, et un dialogue social "jugé satisfaisant", "la question de la formation devra être particulièrement suivie puisque d'elle dépendra la capacité des agents à la fois de s'adapter aux nouveaux moyens informatiques, d'évoluer sur les nouvelles missions dont ils sont chargés et de s'adapter à la réorganisation des services régionaux".

(1) *loi n°2014-58 du 27 janvier 2014* de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi Maptam ; *loi n°2015-29 du 16 janvier 2015* relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral ; *loi n° 2015-292 du 16 mars 2015* relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes ; et *loi n° 2015-991 du 7 août 2015* portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.