

Acte III de décentralisation **(Première analyse)**

En mai 2012, le Président de la République et son gouvernement ont confirmé la mise en place d'un acte III de décentralisation dès 2013. Une ministre déléguée à la décentralisation a été nommée.

Selon les orientations gouvernementales, un premier projet de loi de décentralisation sera déposé au parlement en décembre 2012 pour « *organiser les transferts de compétences dans le cadre de conférences territoriales en 2013* » avec la création d'un Haut conseil des territoires¹.

Nous ne connaissons pas encore les modalités de concertation prévues par le gouvernement sur cette réforme qui sera d'ampleur. Des « *Etats généraux de la démocratie territoriale* » seront organisés au Sénat les 4 et 5 octobre² :

¹ Cet acte III de décentralisation devrait se traduire par plusieurs lois / Les missions, l'organisation et la composition de ce Haut conseil des territoires sont en débats entre le gouvernement, le parlement et les associations d'élus

² Le programme est disponible sur <http://www.senat.fr/democratie-territoriale.html>
Des rencontres départementales préparatoires à ces états généraux réunissant les élus locaux sont programmés en septembre : Loir-et-Cher (13 sept.), Côte d'Or (14 sept.), Loiret (17 sept.), Maine-et-Loire (22 sept.).

ils sont destinés à recueillir les propositions des élus locaux. A notre connaissance, les organisations syndicales ne sont pas invitées.

Le contenu et le périmètre de ce nouvel acte décentralisateur ne sont pas connus et le gouvernement n'a rien dévoilé de ses intentions.

Toutefois, une continuité avec la réforme territoriale de décembre 2010 est prévue et les positions officielles des associations d'élus nous conduisent à une forte vigilance sur cette future décentralisation.

1. La loi de réforme territoriale se met en œuvre :

Le nouveau gouvernement a annoncé qu'il supprimerait une des mesures emblématiques de la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, à savoir la création du Conseiller territorial³.

³ Elus théoriquement pour la première fois en mars 2014, les ex-futurs 3496 conseillers territoriaux devaient se substituer aux actuels conseillers généraux et régionaux pour siéger à la fois au Conseil général de leur département d'élection et au Conseil régional de leur région de rattachement.

Par la mise en commun d'élus uniques pour la région et les départements de celle-ci, la précédente majorité indiquait vouloir « *mieux articuler et coordonner les actions des régions et des départements* » : il s'agissait en fait clairement d'une mesure visant à supprimer les départements au profit des régions d'une part et à réduire le nombre d'élus locaux d'autre part.

Pour FORCE OUVRIERE, **le département doit être maintenu**. La suppression du statut de Conseiller territorial irait donc dans le bon sens. Néanmoins, de nombreux autres aspects de la réforme territoriale sont tout aussi problématiques et c'est la loi dans son intégralité qui pose problème.

Rappelons tout d'abord qu'avec cette loi, il sera notamment possible :

- de modifier des limitations territoriales de telle sorte qu'un département puisse changer de région (article 27 de la loi) ;
- de fusionner des départements (article 26) et de fusionner des régions (article 28) ;
- de fusionner une Région et les Départements qui la composent (article 29), indépendamment de la création, ou pas, de conseillers territoriaux.

Certes, de telles modifications ne peuvent entrer en vigueur que si plusieurs conditions⁴ sont respectées, cependant elles existent bel et bien.

⁴ Une délibération concordante des collectivités territoriales concernées / Une validation par un référendum local (accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix

Dans l'immédiat, l'objectif assigné aux préfets est de réduire le nombre d'intercommunalités dans le département de plus de 50% d'ici 2015 et des 2/3 d'ici 2018 par rapport à la situation de 2011.

Dans chaque département, un Schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) a été établi par le préfet. Celui aura donc des conséquences significatives et rapides : outre la réduction drastique du nombre de structures intercommunales, la répartition des compétences entre celles-ci et entre les communes concernées (pouvant même être intégrées dans une intercommunalité à cheval sur deux départements) est bouleversée.

De plus, des métropoles⁵ ou des pôles métropolitains peuvent voire le jour dès 2012, entraînant alors des évolutions de compétences avec les collectivités existantes, les nouvelles intercommunalités, le Conseil général et le Conseil régional.

Il convient d'être vigilant aux **conséquences potentielles pour les droits syndicaux** : les modifications administratives et structurelles et les nouvelles affectations qu'elles entraînent pour les agents conduisent à des changements en termes de représentativité et de droits syndicaux locaux !

au moins égal au quart des inscrits) / Une décision du gouvernement par un décret en Conseil d'Etat

⁵ Pour l'instant, la seule métropole créée est « Nice Côte d'Azur »

Ainsi, pour l'instant, en dehors du statut de Conseiller territorial (qui pouvait aussi conduire à des modifications en terme de poids et répartitions politiques...), le gouvernement actuel n'a pas annoncé de modification de la loi de réforme territoriale.

Plus surprenant et inquiétant encore, l'expérimentation d'une collectivité régionale unique en Alsace, mise en place en 2011 par la précédente majorité, se retrouve maintenue et confortée par le gouvernement.

2. FORCE OUVRIERE exige l'arrêt de l'expérimentation alsacienne :

Comme précisé dans la circulaire du 3 janvier 2012, cette expérimentation vise à réunir les deux Conseils généraux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et le Conseil régional d'Alsace au sein d'une seule et même collectivité « le Conseil d'Alsace ».

Avec cet exemple concret qui se poursuit et s'accélère, nous disposons de la confirmation des objectifs de régionalisation et de suppression des départements de la loi de décembre 2010. sur le fond, cet acte particulier de décentralisation transfère totalement le pouvoir réglementaire et attaque le droit du travail et plus largement l'indivisibilité républicaine :

L'indivisibilité, la cohérence et l'unicité républicaines sont remises en causes. Cette régionalisation territoriale (départements fusionnés dans la région – création d'un droit régional) et nationale (transferts

différenciés de compétences de l'Etat vers les régions, au cas par cas) aboutit à développer une autonomie des régions.

A travers la généralisation de cette expérimentation, **la République deviendrait un Etat « fédération de Régions aux responsabilités différentes ».**

De plus, le service public territorial se retrouverait encore réduit :

Au total, avec ou sans le statut de Conseiller territorial, le nombre d'élus « conseillers d'Alsace » serait inférieur au nombre total des élus régionaux et départementaux actuels⁶.

Outre la réduction du nombre d'élus, on mesure bien les conséquences générales sur les services publics des trois collectivités actuelles : une première estimation que nous avons pu obtenir en janvier 2012 des services de l'Etat travaillant sur ce projet faisait état que cette fusion des trois collectivités existantes entraînerait une réduction d'environ 40% des effectifs publics des conseils généraux Bas-Rhin et Haut-Rhin et du Conseil régional pour former le Conseil d'Alsace !

La désertification départementale du service public engagée par la suppression des 2/3 des effectifs publics dans les directions et services de l'Etat entre 2007 et 2013 (et actuellement accélérée par les mesures de rigueur budgétaire

⁶ 74 conseillers d'Alsace, à comparer aux 122 élus actuels (47 conseillers régionaux / 44 conseillers généraux du Bas-Rhin / 31 conseillers généraux du Haut-Rhin).

imposant la suppression annuelle de 2,5% d'effectifs au niveau des ministères se poursuivrait ainsi dans la Fonction Publique Territoriale selon une ampleur tout aussi importante : suppressions de communes, regroupements intercommunales, suppression des départements, fusions de collectivités, etc.

Début 2012, FORCE OUVRIERE avait demandé au gouvernement précédent de stopper cette expérimentation.

Après une période de « gel », notamment liée aux changements de majorités parlementaires et gouvernementale, cette expérimentation reprend.

Fin juillet, le nouveau gouvernement a rencontré les élus alsaciens des trois collectivités concernées. Non seulement le projet se poursuit mais il s'accélère et la future loi de décentralisation pourrait intégrer un article sur la création de conseil unique en simplifiant les critères retenus par la loi de réforme territoriale (sans obligation de référendum local notamment) !

Pour FORCE OUVRIERE, **cette expérimentation alsacienne s'oppose aux principes républicains. Nous revendiquons son arrêt immédiat.**

3. Des propositions alarmantes de certaines associations d'élus :

Cette expérimentation d'un conseil unique est aujourd'hui défendue par de nombreuses positions d'associations d'élus qui font part de

leurs visions respectives sur la prochaine décentralisation.

Incontestablement, et comme en témoigne leur participation à la « conférence sociale » de juillet puis à la « conférence environnementale » en septembre, l'Association des régions de France (ARF) se positionne très fortement dans ce débat. L'ARF a publié un document sur sa position globale concernant cet acte III et le décline actuellement en rapports spécifiques par grandes missions publiques à transférer selon elle.

Ce discours hégémonique de l'ARF a entraîné plusieurs autres positions, en particulier de la part de l'AdCF (Association des collectivités de France) et de l'AATF (Association des administrateurs territoriaux de France : directeurs des grandes collectivités).

En regroupant ces visions qui se rejoignent et se complètent, il ressort les grands principes suivants :

→ Toutes les missions publiques sont visées par un transfert massif : politiques de l'emploi, formation professionnelle, éducation, politique agricole, aménagement du territoire, transports, logement, urbanisme, pouvoirs de police et de contrôle, etc.

→ L'aspect normatif est omniprésent en accompagnement de chaque transfert de compétences. Une proposition de l'AATF va jusqu'à « *Inscrire dans la Constitution la capacité normative des*

collectivités locales de niveau réglementaire et législatif » !).

L'objectif partagé de ces associations est de permettre aux collectivités de devenir créatrices et éditrices de droits et de normes (y compris sur les champs sociaux).

→ Les départements demeurent mais en simple soutien : la région serait la collectivité stratégique (échelle de définition des politiques publiques, de pilotage de coordination et de contractualisation)⁷ / les structures intercommunales, dont le nombre serait largement réduit grâce aux SDCI, deviendraient des autorités organisatrices des services publics locaux (échelle de territorialisation des politiques régionales) / entre les deux, le département demeure uniquement pour fédérer les intercommunalités et pour assurer un niveau de mutualisation des compétences d'ingénierie ou des fonctions supports⁸.

⁷ L'ARF revendique par exemple des politiques sectorielles régionales, pouvant conduire à la création (et non plus la déclinaison) et à la mise en œuvre différente d'une région à l'autre des grandes politiques publiques aujourd'hui nationales.

⁸ Avec ce scénario, le département deviendrait comme les centres de gestion, les agences de développement ou les syndicats techniques intervenant dans le domaine des déchets, de l'eau/assainissement ou de l'énergie. Ce rôle « support » du département est jugé nécessaire par les élus face au désengagement de l'Etat territorial (DDI) et de son ingénierie publique.

L'unicité et l'indivisibilité républicaines sont ici remises en cause : **charge aux régions et aux intercommunalités de définir « l'intérêt général local » par des politiques territoriales**. Et, dans cette vision, la réforme en Alsace sert de « préfiguratrice ».

Face à ce scénario très structuré et affiché, le silence des élus départementaux (ADF) et des maires (AMF et APVF) est pour le moins étonnant. Seule l'association des maires ruraux (AMRF) a réagi en menaçant de diminuer de 50 % leurs activités en tant que représentants de l'Etat.

Notons également que l'AdCF propose en accompagnement de cette nouvelle réforme territoriale, une sorte de « RGPP territoriale » pour les agents territoriaux afin de « *faciliter les changements, les recompositions et les mutualisations* ».

Enfin, cette décentralisation-régionalisation est soutenue par plusieurs associations (locales et nationales), notamment environnementales. Celles-ci travaillent beaucoup, et sont subventionnées, avec ses collectivités.

Dans le cadre de la « conférence environnementale » de septembre, les associations demandent, par exemple, à pouvoir se positionner en expertise auprès des collectivités (régions et intercommunalités notamment) moyennement un statut d'expert et bien entendu une rémunération.

Le 31 juillet, le Premier ministre indiquait que cet acte III de

décentralisation pourrait se mettre en œuvre courant 2013 « *par le biais d'expérimentations* ». FORCE OUVRIERE ne partage pas un tel processus, a fortiori face aux risques que représente cette nouvelle décentralisation.

Pour FORCE OUVRIERE, **l'expérimentation alsacienne doit être arrêtée**. Et il convient de mettre en place **une réelle concertation** (intégrant les organisations syndicales) avant toutes décisions ou orientations en termes de transferts de compétences de l'Etat et de réorganisation territoriale.

La décentralisation impacte l'organisation de la République. Elle peut même s'affronter à ses principes et fondements. Elle ne saurait être l'affaire de quelques élus et mise en place à coups d'expériences locales.

FORCE OUVRIERE a d'ores et déjà alerté le gouvernement.