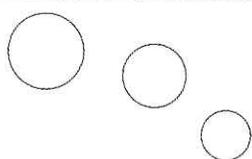


## Le coin des think tanks

Chaque mois, une question d'actualité vue par trois cercles de pensée

RUBRIQUE COORDONNÉE PAR  
BÉATRICE MATHIEU



# Comment alléger le millefeuille territorial ?



**AGNÈS  
VERDIER-  
MOLINIÉ**

Directrice  
de la fondation  
iFrap.

« Il faut  
mettre fin à  
l'imbrication  
des missions »

**L**E CHEF DE L'ÉTAT L'A PROMIS. Mais comment mettra-t-il en musique la baisse des dépenses publiques ? Pour cela, il convient de repenser toute l'organisation de l'action publique. Pour le moment, non seulement les pouvoirs – Etat, régions, départements et communes – se superposent, mais toutes les missions sont totalement imbriquées. C'est donc moins un problème de découpage que d'empilage. Reste que passer de 22 à 15 régions ne permettra d'économiser que 1 à 2 milliards d'euros au maximum, alors que l'enveloppe à déga-

ger se situe autour de 12 à 15 milliards d'euros par an, si l'on accepte de revoir les compétences de chacun !

### La révision de la clause générale de compétence s'impose

Une réflexion doit donc s'engager sur le « qui fait quoi ». Alors que l'Etat doit se recentrer sur ses missions régaliennes (justice, politique étrangère, défense et monnaie), le reste des politiques publiques doit incomber aux collectivités locales avec, pour chacune, un périmètre d'intervention bien défini. L'Education nationale ou la politique culturelle illustrent cet empilage. Ainsi, dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur cohabitent deux centres régionaux du tourisme depuis 1987, dont l'un est à Marseille, qui verse tous les ans une subvention de 900 000 euros à son doublon de Nice. De même, tous les échelons interviennent dans la politique d'éducation. Alors, pourquoi ne pas vraiment décentraliser cette politique publique, comme en Allemagne ou en Grande-Bretagne, où les professeurs sont recrutés et payés au niveau local ? La plupart de nos services doublonnent. Avant toute chose, il faudrait revoir la

clause générale de compétence qui permet à tous les échelons locaux d'intervenir sur toutes les politiques publiques. De plus en plus de voix vont dans ce sens, à l'instar du vice-président du Conseil d'Etat, Jean-Marc Sauvé, qui s'est prononcé pour la fin de la compétition entre les acteurs publics : « Nous ne sommes plus assez riches pour nous perdre en vaines compétitions. »

Mais une rationalisation des missions, pour produire des économies, doit s'accompagner d'une réduction du nombre d'agents centraux et territoriaux, et la vague de départs en retraite à venir (environ 500 000 d'ici à 2021) le permettrait. Une grande partie des économies à réaliser sur les redondances des échelons publics (environ 8 milliards d'euros, rien qu'au niveau local) viendra de la suppression non des services publics, mais des emplois et des directions, qui doublonnent entre elles au niveau central, central déconcentré, social et local. Cela exige d'avoir des réponses claires sur la question de la fusion des communes de moins de 10 000 habitants, sur la suppression ou sur la fusion des départements, et sur la réduction du nombre de régions. Pour l'instant, on en est loin. ©



**OLIVIER MOUSSON**

*vice-président de l'Atelier de la République*

## « La région doit devenir le pivot de l'organisation territoriale »

**A**LORS QUE S'OUVRENT les élections municipales, le modèle d'organisation territoriale français, avec ses 36 000 communes (un tiers de celles de l'Union européenne) et ses 100 départements, apparaît archaïque. Le découpage administratif français date d'une époque où la France comptait 80 % de ruraux et où il fallait une journée de cheval pour aller d'un bout à l'autre d'un département : deux siècles plus tard, 80 % des Français vivent dans des villes, et le progrès technique a changé la donne.

### La France n'a fait qu'accroître ses échelons administratifs

Au cours de son histoire et à chaque réforme territoriale, la France a créé un nouvel échelon sans en supprimer aucun. L'empilement des collectivités territoriales produit l'enchevêtrement des compétences, crée des doublons et favorise le gaspillage. Depuis 1990, les dépenses des collectivités territoriales ont été multipliées par 2,5, pour atteindre 240 milliards d'euros en 2012, et les effectifs de la fonction publique territoriale ont augmenté de 700 000 agents, sans que ceux de l'Etat baissent.

Il faut en tirer les conséquences en diminuant drastiquement le nombre de communes, en supprimant les départements, et en affirmant le rôle des métropoles dans les régions. Depuis les années 60, la plupart des pays européens ont réduit le nombre de leurs communes : l'Allemagne l'a divisé par

deux, la Belgique par cinq, la Grèce par trois, le Danemark par 2,5. A l'inverse de la France, qui a créé 18 000 groupements intercommunaux, ajoutant un échelon supplémentaire qui pèse sur le contribuable : depuis 2000, la taxe d'habitation a doublé pendant que la taxe foncière augmentait de 72 %.

L'allègement du millefeuille territorial passe donc par la fusion des communes dans les intercommunalités et par celle des départements dans les régions organisées autour de grandes métropoles. En Europe, la métropole régionale se dessine ainsi peu à peu comme un soutien de la compétitivité des territoires nationaux. Aux Pays-Bas, avec la région métropolitaine Rotterdam-La Haye ; en Italie, avec le statut spécial acquis par Rome et neuf villes métropolitaines ; en Angleterre, avec les *city deals* pour les dix plus grandes villes.

Parallèlement à cela, l'Etat et son personnel politique doivent vivre un « big bang culturel » et changer radicalement leurs cadres d'analyse et d'action. Sans cela, l'échelon régional ne deviendra jamais le pivot performant de l'organisation territoriale. ©



**MATTHIEU MOUILLON**

*(avec Brieuc Cudennec), du think tank Cartes sur table*

## « Allouons les ressources en fonction des besoins réels »

**L**A DÉCENTRALISATION a modifié en profondeur les besoins administratifs, du fait de l'émergence de nouveaux échelons, comme la région et les intercommunalités. Pourtant, nous n'en avons pas tiré toutes les conséquences : certaines zones à faible

densité de population sont suradministrées, et des risques de chevauchement de compétences entre administrations apparaissent dans les zones plus concentrées. Une situation difficile à accepter à l'heure des restrictions budgétaires, et alors que deux Français sur trois préféreraient voir leurs impôts diminuer, quitte à réduire les prestations fournies par les services publics.

### Transformer les départements en antennes des régions

Certes, la dernière loi sur la décentralisation crée les conditions d'une plus grande rationalisation en offrant la possibilité aux métropoles d'exercer des compétences plus larges en matière d'environnement, de routes et de social, en échange d'un accord avec les départements. Sur le plan administratif, nous préconisons cependant d'aller plus loin. En développant un pilotage unifié, recentré au niveau des régions, sans pour autant supprimer les départements. L'objectif serait plutôt de les transformer en antennes de la région. La période actuelle est opportune, car la population des fonctionnaires des départements vieillit. Environ 24 % d'entre eux sont aujourd'hui âgés de 50 ans ou plus. Il existe donc une possibilité de profiter de départs en retraite ou volontaires pour réorganiser notre maillage administratif.

Cette solution permettrait une meilleure allocation des ressources à l'échelon régional, en fonction des besoins réels, et non selon un découpage administratif vieux de deux cents ans. Cela permettrait aussi de réaliser des économies d'échelle en mutualisant certaines compétences, afin de conserver la connaissance pointue du territoire et le savoir-faire réel dans le domaine sanitaire et social de ces fonctionnaires. Dans une France aux inégalités croissantes, les missions dévolues au département restent indispensables, de même que son rôle d'entretien d'un écosystème social fragile et complexe, par le biais des subventions attribuées (centres d'hébergement d'urgence, crèches associatives, centres médico-sociaux...). ©

#### LEURS ORIENTATIONS DE PENSÉE

**L'iFrap** est un think tank libéral spécialisé dans l'étude de l'efficacité et du coût des politiques publiques. Sa dernière étude porte sur l'évaluation des politiques de l'emploi. Think tank humaniste proche de l'UDI, **l'Atelier de la République** a travaillé récemment sur le fédéralisme européen. **Cartes sur table**, dernier-né des think tanks à gauche, est proche de la fondation Jean-Jaurès et animé par de jeunes hauts fonctionnaires et cadres du privé.