



Jean-François Copé

# “IL FAUT FUSIONNER LES RÉGIONS ET LES DÉPARTEMENTS”

Au moment où François Hollande lance un chantier pour réviser l'organisation territoriale de la France, le président de l'UMP appelle à **supprimer les conseils généraux**.

DOSSIER COORDONNÉ PAR GAËTANE MORIN PHOTOS PHILIPPE GARCIA

Un peu plus d'un an après avoir abrogé la loi Sarkozy qui créait les conseillers territoriaux, François Hollande prépare un nouvel acte de décentralisation. Le chef de l'Etat a annoncé lors de sa conférence de presse, mardi dernier, que « le nombre de régions peut évoluer » et que les départements « devront redéfinir leur avenir dans les grandes zones métropolitaines ». De son côté, le président de l'UMP, Jean-François Copé, milite pour la suppression d'un échelon administratif en fusionnant les conseils régionaux et généraux. Il estime à plus de 10 milliards d'euros l'économie ainsi réalisée.

## **Vous voulez fusionner les départements et les régions. Pourquoi?**

**Jean-François Copé** Le mille-feuille administratif est tel aujourd'hui que personne ne comprend qui fait quoi ni qui paye quoi. On empile les collectivités territoriales les unes sur les autres mais qui sait, par exemple, que les mairies s'occupent des écoles primaires, les départements des collèges et les régions des lycées? Et que les professeurs dépendent de l'Etat? Ce découpage administratif n'a aucun sens. D'autant qu'en vertu de la clause générale de compétence, chaque collectivité a le droit de se mêler de tout, quitte à empiéter sur les prérogatives de sa voisine. La mairie, le département et la région disposent ainsi de leur propre service culturel ou de développement

économique et financent les mêmes projets sur le même territoire. Cette complexité administrative, unique en Europe, nuit à l'efficacité publique.

## **Comment mesurez-vous les effets de cette mauvaise gestion?**

Depuis 1983, les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales ont augmenté, en moyenne, de 3% par an en plus de l'inflation. Elles emploient quasiment autant de fonctionnaires que l'Etat (2 millions de fonctionnaires territoriaux pour 2,5 millions de fonctionnaires de l'Etat). Celui-ci a considérablement réduit ses effectifs, notamment grâce à la règle de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, alors que ceux de la fonction publique territoriale ont augmenté de 20% en dix ans – et de 115% pour les régions. C'est colossal. Et intenable.

## **Le maillon faible, c'est le département?**

Jean-Pierre Raffarin, sénateur UMP de la Vienne, pense qu'il faudrait restructurer le territoire autour de huit grandes régions et supprimer les seuls départements qui sont en concurrence avec des métropoles (Paris, Lyon, Marseille, Strasbourg...). Je crois, pour ma part, qu'il faut aller plus loin et simplifier davantage le paysage institutionnel pour réaliser de vraies économies. Je propose donc de fusionner les départements et les régions, ce qui permettra de diminuer le nombre d'élus et de fonctionnaires territoriaux. ●●●

Le président de l'UMP pose pour notre magazine devant une carte de France, le 10 janvier.

## ●●● Mais les Français sont attachés à leur département...

**Jean-François Copé** Je propose de ne pas toucher au département en tant qu'identité territoriale, mais de supprimer seulement son enceinte politique et administrative, le conseil général. Les Français pourront toujours revendiquer leur appartenance à la Seine-et-Marne, au Pas-de-Calais ou aux Bouches-du-Rhône, cela ne changera pas. Mais, au lieu d'élire 6 000 conseillers régionaux et généraux, ils auront à désigner 4 000 élus régionaux fortement ancrés dans leurs cantons. L'économie ainsi réalisée par la réduction des effectifs et des dépenses est estimée à plus de 10 milliards d'euros, selon une étude réalisée par la fondation Ifrap<sup>2</sup>.

### Qui prendra alors en charge les missions du département, notamment en matière d'aide sociale?

Le département n'a pas fait ses preuves concernant le RSA, le revenu de solidarité active, dont il a la responsabilité: il se contente de verser l'argent aux bénéficiaires sans les accompagner pour qu'ils se réinsèrent sur le marché du travail. Cette mission pourra donc être réaffectée soit aux maires, qui connaissent leurs administrés, soit à l'Etat.

### Que deviendront les 300 000 fonctionnaires employés par les départements?

Il n'est pas question de supprimer leurs emplois du jour au lendemain. La réforme doit s'inscrire dans la durée. Il faut tenir compte des départs en retraite, qui ne seront pas remplacés, et modifier le statut de fonctionnaire territorial pour les nouveaux contrats. La garantie d'un emploi à vie et la suppression du jour de carence<sup>3</sup> pour les congés maladie doivent être remises en question.

### Une telle réforme risque de se heurter à l'hostilité des élus, notamment au Sénat. Comment pouvez-vous l'imposer?

Je ne vois qu'une solution: il faut organiser un référendum sur la modernisation de la vie publique dans les six premiers mois du quinquennat. Le prochain



Jean-François Copé, lors de notre entretien le 10 janvier.

## “Seule solution pour imposer la réforme: un référendum”

président de la République devra, sur la base d'un pacte présidentiel avec les Français, leur demander s'ils sont favorables à une fusion des départements et des régions, s'ils souhaitent une diminution du nombre de parlementaires – 577 députés et 348 sénateurs aujourd'hui – et s'ils souscrivent à une refonte complète de la fonction publique territoriale. Cela permettrait de contourner l'opposition des parlementaires, vent debout contre cette réforme. Elle est inéluctable. C'est le sens de l'histoire. ●

1. La clause de compétence générale permet aux collectivités territoriales (communauté de communes, agglomération, métropole, département ou région) d'intervenir dans un domaine de compétences dès lors que l'intérêt de son territoire peut être invoqué.

2. Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques.

3. Lors d'un congé maladie, un jour de carence est un jour non indemnisé par l'Assurance maladie.

## COMMUNE, DÉPARTEMENT, RÉGION: QUI FAIT QUOI?

**Les communes** s'occupent de l'administration locale (gestion de l'éclairage public, de l'eau, ramassage des ordures ménagères, permis de construire...) et financent les structures d'accueil des enfants (crèches, écoles primaires, centres de loisirs...).

**Les départements** mettent en œuvre la politique d'aide sociale (revenu de solidarité active, aide à l'enfance, aux personnes âgées, aux handicapés, accès aux soins des personnes démunies...). Ils entretiennent la voirie départementale et une partie

des routes nationales. Ils construisent et rénovent les collèges et organisent les transports scolaires.

**Les régions** sont chargées du transport régional ferroviaire et participent au financement de nouvelles lignes de TGV. Elles gèrent

l'apprentissage et la formation professionnelle, construisent et entretiennent les lycées, planifient l'aménagement du territoire, développent les ports et les aérodromes, attribuent les aides aux entreprises et peuvent recourir au référendum local.

# 5 BONNES RAISONS DE REDESSINER LA FRANCE

L'administration de notre pays compte 27 régions, 101 départements et 36 681 communes. **Un système complexe**, qui pèse lourdement sur les finances publiques. PAR CHRISTINE OLLIVIER

Une couche de plus dans le mille-feuille français ! En adoptant le projet de loi sur la décentralisation le 19 décembre 2013, le Parlement a créé une douzaine de métropoles qui se grefferont sur les grandes villes et leur petite couronne.

Un nouvel échelon administratif, alors que la carte de France compte déjà 27 régions, 101 départements et 36 681 communes, mais aussi plus de 370 « pays » et 2 436 groupements de communes. Si certains élus, notamment à droite, réclament une simplification, les Français sont, eux aussi, de plus en plus nombreux à demander la suppression des départements. Voici cinq raisons pour lesquelles l'Etat devrait s'emparer de la question.

## Raison n° 1 | Les départements coûtent de plus en plus cher...

En 2012, sur les 226 milliards d'euros dépensés par les collectivités territoriales, les départements ont coûté à eux seuls 71 milliards d'euros. Des dépenses qui ont bondi de 92 % entre 2000 et 2010. Ils employaient, en 2010, 290 500 fonctionnaires (aujourd'hui plus de 300 000 personnes), contre 167 300 dix ans plus tôt. Argument avancé par les conseils généraux pour justifier l'explosion du nombre de leurs salariés : les transferts de compétence de l'Etat vers les collectivités territoriales. Faux, répond la Cour des comptes dans un rapport publié en février 2013 : « Hors effet de la décentralisation, les effectifs ont augmenté de 12 % » dans les conseils généraux entre 2003 et 2011.

## Raison n° 2 | Ils créent des doublons avec les communes, les régions et l'Etat

« Si un entrepreneur veut investir, il faut qu'il voie avec la commune ou l'intercommunalité pour acheter un terrain, puis avec le conseil général pour la voirie ou l'assainissement, puis avec la région pour les aides aux entreprises ou la formation professionnelle, sans oublier de consulter l'Etat... »

## L'addition salée du mille-feuille territorial

# 290 500

 SALARIÉS

C'est le nombre d'agents administratifs qui travaillaient dans un conseil général en 2010. Ils n'étaient que 167 300 dix ans plus tôt. Seul un tiers de cette hausse (44 100 fonctionnaires) est due au transfert de compétence de l'Etat aux départements.

# 10 à 15

 MILLIARDS D'EUROS

C'est l'économie annuelle que la fusion des régions et des départements permettrait, selon les experts. Les dépenses de fonctionnement diminueraient de 30%.

# 4 030

 ÉLUS

C'est le nombre de conseillers généraux aujourd'hui répartis dans les 101 départements. Ils perçoivent une indemnité mensuelle de 1 500 à 2 660 euros. Un président de conseil général peut toucher jusqu'à 5 500 euros par mois.

# 305,50 €

C'est la somme que les départements ont dépensée par habitant en 2011, au titre de leur action sociale. C'est leur premier poste de dépenses.

Sources : Direction de l'information légale et administrative, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, Fondation Ifrap.

«...et la préfecture...», se désole Alain Marleix, ancien secrétaire d'Etat (UMP) aux collectivités territoriales. Perdu dans ce maquis administratif, les Français peinent à identifier leur interlocuteur. D'autant que les collectivités dialoguent peu entre elles et ont tendance à étendre chacune leurs domaines d'intervention, quitte à se faire concurrence. C'est le cas, notamment, en matière de développement économique ou de tourisme. Dans ce secteur, la bataille fait rage entre les offices de tourisme municipaux, départementaux et régionaux, qui se marchent sur les pieds lors des salons spécialisés. « Tout le monde fait tout et parfois un peu n'importe quoi, témoigne Michel Drouet, ancien haut fonctionnaire départemental en Ille-et-Vilaine. Chaque collectivité génère des services compétents pour gérer tel domaine, et ces services se superposent à ceux déjà existants. » Résultat : plus de complexité, plus de lenteur administrative et toujours plus d'argent dépensé.

### Raison n° 3 | Les Français réclament la fusion départements-régions

D'après un sondage Ifop publié dans le JDD en novembre dernier, 62 % des Français appellent à la fusion des départements et des régions afin de réaliser des économies. Cette tendance nouvelle traduit un essoufflement du « patriotisme départemental » qui avait provoqué l'indignation d'une grande partie de la population lorsque, en 2008, la mention obligatoire du département sur les plaques minéralogiques des véhicules avait été supprimée.

Et si les Alsaciens se sont opposés à la fusion de leur conseil régional avec les conseils généraux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, le 7 avril 2013, c'est l'abstention (77,1 % dans le Bas-Rhin) qui a fait pencher la balance du côté du « non ». Cette abstention progresse d'ailleurs fortement aux élections cantonales (plus de 55 % en 2011, contre 36 % en 2004). « Cela semble montrer que la majorité de nos concitoyens ne perçoit pas suffisamment l'impact dans leur vie quotidienne de l'action de leurs conseillers généraux », constatait Claude Guéant, alors ministre de l'Intérieur.

### Raison n° 4 | Certains départements ont déjà amorcé le mouvement

« Supprimer le département suppose, au plan national, un pouvoir exécutif fort, estime Daniel Hoeffel, l'ancien ministre (UMP) des collectivités locales. Mais, à défaut, on peut aussi chercher à affaiblir, d'une manière insidieuse, la structure départementale. » Et c'est bien ce qui est à l'œuvre. Car localement, les expérimentations se multiplient. En décembre 2012, Michel Mercier, alors président (UDI) du conseil général du Rhône, et Gérard Collomb, maire (PS) de Lyon, se sont discrètement mis d'accord pour se répartir les pouvoirs. Le Grand Lyon (qui regroupe 58 communes) s'adjuge

## Le département mène au sommet



**FRANÇOIS HOLLANDE**  
président de la République, président du conseil général de Corrèze (2008-2012).



**JEAN-MARC AYRAULT**  
Premier ministre, conseiller général de Loire-Atlantique (1976-1982).



**LAURENT FABIUS**  
ministre des Affaires étrangères, conseiller général de Seine-Maritime (2000-2002).



**PHILIPPE MARTIN**  
ministre de l'Écologie, président du conseil général du Gers (1998-2013).



**MICHEL SAPIN**  
ministre du Travail, conseiller général de l'Indre (1998-2004).



**NAJAT VALLAUD-BELKACEM** ministre des Droits des femmes, conseillère générale du Rhône depuis 2008.



**ALAIN VIDALIES** ministre délégué aux relations avec le Parlement, conseiller général des Landes (1985-1992 et depuis 2001).



**THIERRY REPENTIN** ministre délégué aux Affaires européennes, conseiller général de Savoie depuis 1998.



**MICHÈLE DELAUNAY** ministre déléguée aux Personnes âgées, conseillère générale de Gironde (2004-2012).

ainsi, sur son territoire, les compétences du département quand le conseil général se replie sur la partie rurale du Rhône, quitte à passer de 1,7 million à 400 000 administrés. Parallèlement, la capitale met en place le Grand Paris.

Les départements du Loir-et-Cher, de l'Eure-et-Loir et du Loiret s'entendent, eux, pour mutualiser certains services. « Nous avons lancé une centrale d'achats commune, explique Maurice Leroy, président (UDI)

Comme le Président, 17 ministres sont passés par un conseil général.



**PIERRE MOSCOVICI**  
ministre de l'Économie et des Finances, conseiller général du Doubs (1994-2001).



**MARISOL TOURAINE**  
ministre des Affaires sociales, présidente du conseil général d'Indre-et-Loire (2011-2012).



**ARNAUD MONTEBOURG**  
ministre du Redressement productif, président du conseil général de Saône-et-Loire (2008-2012).



**VICTORIN LUREL**  
ministre de l'Outre-Mer, conseiller général de Guadeloupe (1994-2001).



**VALÉRIE FOURNEYRON**  
ministre des Sports et de la Jeunesse, conseillère générale de Seine-Maritime (2004-2008).



**BERNARD CAZENEUVE**  
ministre délégué au Budget, conseiller général de la Manche (1994-1998).



**MARIE-ARLETTE CARLOTTI** ministre déléguée aux Personnes handicapées, conseillère générale des Bouches-du-Rhône depuis 1998.



**ANNE-MARIE ESCOFFIER** ministre déléguée à la Décentralisation, conseillère générale de l'Aveyron depuis 2008.



**GUILLAUME GAROT** ministre délégué à l'Agroalimentaire, conseiller général de la Mayenne (2004-2008).

du conseil général du Loir-et-Cher. Cela nous a permis de dégager une économie de 17 % sur les véhicules achetés pour nos départements. C'est colossal ! » Le Nord et le Pas-de-Calais suivent le même chemin. Ce mouvement s'explique d'abord par le fait que l'Etat a fermé le robinet : ses versements aux collectivités seront amputés de 1,5 milliard d'euros en 2014. « Les contraintes budgétaires, qui vont augmenter dans les prochaines années, contribueront

## 62% des Français appellent à la fusion des départements et des régions

inévitabilité à la recherche de simplification », souligne Daniel Hoeffel. Mais rapprochements et fusions de collectivités se font de manière dispersée et non coordonnée. A chaque région son modèle. « Ce n'est pas bon pour l'unité nationale. Cela va profiter aux territoires les plus riches. Les plus pauvres vont voir leur situation se détériorer », s'inquiète déjà Alain Marleix. Surtout, résume Michel Drouet, « il faudra encore vingt ans pour qu'on arrive à fusionner totalement et en attendant, on dépense de l'argent... »

### Raison n° 5 | Il y a trop d'élus locaux

La France compte 4 030 conseillers généraux. Or un conseiller général gagne aujourd'hui entre 1 500 et 2 660 euros brut par mois, en fonction de la taille de son canton. Un vice-président de conseil général touche, lui, entre 2 100 et 3 700 euros ; un président jusqu'à 5 500 euros par mois. Au final, la facture (entre 6 et 11 millions d'euros) est salée. « Pour le Parti socialiste, les collectivités locales sont des réservoirs d'électeurs, de fonctionnaires et de permanents », tacle l'ancien secrétaire d'Etat (UMP) aux collectivités territoriales, Alain Marleix. Vivier politique pour la gauche, le département l'est également pour la droite. Maurice Leroy est fataliste : « Personne ne le supprimera. »

Un seul président de la République a tenté de diminuer le nombre d'élus locaux. En 2009, Nicolas Sarkozy a créé le statut de « conseiller territorial », destiné à se substituer à la fois aux conseillers généraux et régionaux. Mais il s'est heurté à la fronde des élus, ce qui a contribué au basculement du Sénat à gauche en novembre 2011. Tout juste arrivé au pouvoir, François Hollande a fait abroger la réforme. Rien de surprenant dans cette résistance. Le département dispose d'un solide réseau d'avocats pour plaider sa cause. Pas moins de 17 ministres (sur 38) ont fait leurs classes sur les bancs d'un conseil général, à commencer par le premier d'entre eux, Jean-Marc Ayrault, en Loire-Atlantique (lire ci-contre). A l'Assemblée, 153 députés sont conseillers généraux, comme c'est aussi le cas de 98 sénateurs. Et le président François Hollande a dirigé le département de la Corrèze. Sans compter que l'influence des conseillers généraux pèse lourd sur les grands électeurs (conseillers municipaux, généraux et régionaux) qui désignent les sénateurs. Voilà pourquoi toutes les tentatives de réforme du département ont échoué jusque-là. ●