



SYNTHÈSE

du club de réflexion
CONVERGENCE DÉMOCRATE

Le club de réflexion « Convergence Démocrate » a lancé le 29 août 2009 son premier cycle de débats, qui s'est achevé le 16 novembre avec la remise des contributions des différentes cellules. Ce cycle comprenait deux sujets :

- l'éducation ;
- la réforme des collectivités territoriales.

Après le rappel des questions posées, la présente synthèse présente successivement les conclusions du club sur les deux sujets traités.

LA RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le sujet a été traité par niveaux de collectivités territoriales, par ordre d'importance croissante.

1. Niveau commune – communauté de communes / d'agglomérations :

Les conclusions du rapport Ballardur à cet égard ont été globalement cautionnées.

En effet, il a été reconnu nécessaire de transférer au niveau communautaire tout ce qui réclame un effet d'échelle pour réunir les moyens nécessaires à l'exercice de certaines compétences. Ont ainsi été distinguées :

- l'attractivité économique du territoire (zones d'activités notamment) ;
- certains services (syndicats, écoles, voirie) ;
- les volets social, culturel, sportif, communication, tourisme ;
- la gestion cadastrale (P.L.U., P.O.S.).

En revanche, il a été estimé nécessaire de maintenir au niveau communal ce qui fait le lien local, à savoir l'administration de proximité exercée par le maire dans ses fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire.

Pour autant, des retouches s'avèrent possibles, comme dans le cas de Saint Malo de Beignon, une des plus petites communes du département, qui n'a plus ni école, ni commerce et dépend étroitement de ses voisins pour la vie quotidienne de ses citoyens. A la Révolution Française, la commune a été conçue comme un contre pouvoir laïc à la paroisse. Or, depuis, il n'y a plus qu'un prêtre pour plusieurs paroisses, le clergé ayant déjà effectué sa réforme territoriale. Certes, il y a moins de volontaires pour l'état ecclésiastique que pour l'action politique locale, ceci expliquant pourquoi cette réforme a eu lieu si vite et de manière si radicale. Par ailleurs, le nombre de fidèles et la pratique religieuse ont considérablement chuté, alors que le nombre de citoyens n'a cessé de croître. Néanmoins, même s'il s'agit de choses difficilement comparables, la raison pour laquelle les limites de communes ont ainsi été dessinées n'a plus sa pertinence historique.

Enfin, les participants ont insisté sur la nécessité, exposée dans le rapport Ballardur, de rationaliser l'architecture des différents syndicats communaux ou communautaires existants.

2. Niveau pays – département – région :

C'est à ce niveau que le club a fait preuve d'une certaine originalité, voire d'une certaine hérésie par rapport aux orientations officielles.

En effet, il a été proposé de ne plus considérer ni le canton, ni le département, mais de retenir plutôt la structure du pays, qui semble mieux convenir à la vie quotidienne des habitants, notamment dans le domaine économique. A cet égard, le pays de Redon en est un exemple type. Petite métropole locale, Redon rayonne sur un territoire à cheval sur trois départements bretons : la Loire Atlantique, l'Ille et Vilaine et le Morbihan. Pourquoi son influence économique serait-elle morcelée administrativement par des limites géographiques arbitraires, s'appuyant sur le tracé de la Vilaine et de l'Oust ? On pourrait également parler du pays du Centre Ouest Bretagne, également réparti sur le Finistère, les Côtes d'Armor et le Morbihan, et disposant pourtant, lui aussi, de sa logique économique interne.

En ce qui concerne l'articulation pays – région, les participants ont proposé un contrôle démocratique exercé par des assemblées élues, avec la même architecture que celle proposée au niveau commune – communauté de communes / d'agglomérations : un conseil de pays élu au suffrage universel direct, les premiers de liste ayant vocation à siéger au Parlement de Bretagne. On pourrait alors réfléchir à des mesures participant à la réduction souhaitée des conseillers territoriaux en explorant deux pistes :

- le bénévolat, à l'instar des conseillers municipaux, non rémunérés ;
- des conseils de pays à effectifs allégés.

Ainsi pourrait-on respecter l'impératif d'économie budgétaire, les seuls premiers de listes, siégeant au Parlement de Bretagne, étant rémunérés, tout en revivifiant la démocratie locale avec des conseillers issus de la société civile, et non des professionnels de la politique.

En ce qui concerne l'articulation des compétences, on pourrait procéder à une simplification résultant des différences de taille entre le pays et la région, celle-ci conservant les responsabilités nécessitant des investissements importants, le pays prenant à sa charge les compétences à sa mesure financière.

3. Les finances :

La réforme des collectivités territoriales doit d'abord se traduire par des économies financières :

- suppression d'un nombre significatif d'élus ;
- lutte effrénée contre les cumuls de mandats territoriaux, nationaux et européens (un homme, un mandat) ;
- stabilité dans le nombre d'emplois de fonctionnaires territoriaux (maintien des effectifs globaux, éventuellement, redéploiement des effectifs entre les différentes collectivités territoriales.

Par ailleurs, il existe en France une loi imposant l'équilibre financier aux collectivités territoriales. L'Etat veille à son application, mais ne se l'applique pas à lui-même. En conséquence, la seule marge de manœuvre dont dispose actuellement la collectivité nationale est la capacité d'autofinancement des collectivités territoriales. Elle n'est pas négligeable.

Il existe donc plusieurs manières de détourner cette manne au profit de l'Etat. La première est de réduire les dotations. N'oublions pas que ces dotations sont, au départ, des compensations à la confiscation par l'Etat de ressources propres aux collectivités territoriales, communes notamment. Ce qui se fait aujourd'hui avec la taxe professionnelle a par conséquent un goût de déjà vu. La seconde est d'abandonner certaines compétences au profit des échelons territoriaux. Ce qui s'est fait dans les établissements d'enseignement avec les T.O.S. en est un exemple, même s'il y a compensation totale ou partielle.

La vigilance est donc de mise. Sous couvert de rationalisation louable, on peut ainsi introduire subrepticement des mesures propres à diriger les capacités d'autofinancement des différents échelons territoriaux vers les déficits chroniques de l'Etat. Il importe donc d'identifier des ressources propres aux différents échelons, pour leur conférer une pleine autonomie.

4. La problématique de la Loire Atlantique :

Le club a exprimé un avis favorable à la réunion de la Loire Atlantique à la Région Bretagne.

Il a d'abord estimé que les limites de la Bretagne historique incluaient bel et bien la Loire Atlantique. En outre, cette région est une des régions de France à disposer d'une forte individualité culturelle, qui s'exprime au quotidien par une tradition vivante, non réduite à un folklore passéiste, ainsi que par un riche patrimoine artistique. La Loire Atlantique est partie prenante de cette individualité.

Enfin, la Bretagne, même amputée de la Loire Atlantique, est une des régions de France à disposer du plus long littoral maritime, donc, d'une zone économique exclusive parmi les plus importantes au niveau national. Or, elle n'a pas de port digne de ce nom, les seuls ports français d'envergure étant la Basse Seine (Rouen – Le Havre – Honfleur), la Basse Loire (Nantes – Saint Nazaire) et l'ensemble Marseille – Fos sur Mer. Réunir la Loire Atlantique à la Bretagne signifierait lui rendre, simultanément, son débouché naturel sur la mer et sa vocation maritime d'origine, contrariée par la suprématie navale anglaise et le blocus continental au cours du XVIII^e siècle. Force est actuellement de constater que « l'Arcoat » l'emporte sur « l'Armor », qui se trouve économiquement limité à la portion congrue que constituent la pêche et le tourisme, et géographiquement limité à une étroite bande côtière, au delà de laquelle la mer n'a plus d'influence notable. Le choix de Rennes comme capitale régionale conforte d'ailleurs cette situation. La réunion de la Loire Atlantique à la Bretagne permettrait un rééquilibrage au profit de « l'Armor », la mer étant une source inestimable de richesses en devenir, notamment dans le domaine énergétique. Le port de Nantes constituerait aussi un atout économique majeur et une ouverture inestimable sur le monde.

Ainsi, la région disposerait-elle d'une capitale administrative, Rennes, et d'une capitale économique, Nantes.

5. Conclusion :

Il n'y a guère de doute sur la nécessité de réformer la complexité des actuelles structures territoriales.

Encore faut-il le faire en tenant compte de la modernité et du vécu quotidien des habitants de ce pays. Pour cela, il convient de choisir les entités territoriales qu'ils ont eux-mêmes élaborées, notamment avec les pays de la loi Voynet de 1995, qui correspondent aux réalités d'aujourd'hui, en particulier en termes d'économie locale. Le département et le canton, héritages d'un passé révolu, ont maintenant vécu.

L'idée de couplage deux à deux des niveaux actuels, commune et communauté, pays et région, semble pour sa part particulièrement séduisante, à la fois en termes d'efficacité, de simplification des structures et d'économie budgétaire.

Pour autant, une attention particulière doit être apportée au financement de chaque niveau, pour leur apporter une réelle autonomie dans leurs domaines de compétence respectifs.