

Dossier documentaire = pouvoirs et métropoles

Axes du dossier documentaire =

Définissez les métropoles et leurs compétences

Quelles sont les relations entre ces métropoles et les autres échelles de gouvernance des territoires ?

Quelles questions d'ordre géopolitique ce statut pose-t-il ?

Document 1 = Régions, métropoles : ce qui change en 2016 / source = vie publique.fr

Au 1er janvier 2016, la nouvelle carte des régions entre en vigueur. La France métropolitaine compte désormais douze régions et une [collectivité territoriale](#) à statut particulier, la Corse.

Cinq régions ont conservé le même périmètre et sept nouvelles régions sont créées. Dans les nouvelles régions, le conseil régional élu en décembre 2015 se réunit pour la première fois le 4 janvier 2016.

Avant le 1er juillet 2016, le conseil régional doit adopter une résolution unique dans laquelle il se prononce sur le nom définitif de la région, le chef-lieu définitif de la région, l'emplacement de l'hôtel de la région, les règles de détermination des lieux de réunion des différentes instances de la région et sur le programme de gestion des implantations immobilières de la région.

Autre nouveauté au 1er janvier 2016, deux nouvelles métropoles sont créées en application de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) du 27 janvier 2014. Il s'agit de la métropole du Grand Paris et de la métropole Aix-Marseille-Provence. Ces deux métropoles ont des statuts particuliers.

Au 1er janvier 2015, les agglomérations de Bordeaux, Brest, Grenoble, Lille, Montpellier, Nantes, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse étaient devenues des métropoles. A cette date, était également créée une nouvelle collectivité territoriale, la métropole de Lyon, qui se substitue sur son territoire au département du Rhône.

Les métropoles sont dotées de larges compétences. Toutes les compétences acquises par l'établissement public de coopération intercommunale d'origine sont transférées de plein droit à la métropole. De plus, la métropole exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, certaines compétences en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, de politique locale de l'habitat, de politique de la ville, de gestion des services d'intérêt collectif et de protection de l'environnement.

Document 2 = La métropole de Lyon, une collectivité territoriale à statut spécifique / source = vie.publique.fr

La métropole de Lyon exerce sur son territoire toutes les compétences exercées auparavant par le Grand Lyon et le département du Rhône, ainsi que des compétences complémentaires en provenance des communes. Dans le cadre de délégations de compétences, la métropole de Lyon pourra également agir en lieu et place de la région et de l'État.

Ses compétences sont énumérées aux articles L3641-1 et suivants.

La métropole de Lyon exerce de plein droit les **compétences exercées par les communes situées sur son territoire** en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel ; d'aménagement de l'espace métropolitain ; de politique locale de l'habitat ; de politique de la ville ; de gestion des services d'intérêt collectif (eau et assainissement, etc.) ; de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie. Le conseil de la métropole de Lyon approuve à la majorité simple des suffrages exprimés le plan local d'urbanisme. La liste des compétences exercées en lieu et place des communes fait de la métropole de Lyon une forme très développée d'[intercommunalité](#).

Elle exerce de plein droit les **compétences que les lois**, dans leurs dispositions non contraires, **attribuent au département**. Ce sont ces compétences départementales non listées dans la loi qui font de la métropole de Lyon une [collectivité territoriale](#) à statut *sui generis*.

La métropole de Lyon peut déléguer aux communes situées sur son territoire, par convention, la gestion de certaines de ses compétences.

La **région Rhône-Alpes peut déléguer à la métropole de Lyon** certaines de ses compétences. De plus, par convention passée avec la région Rhône-Alpes, à la demande de celle-ci ou de la métropole de Lyon, cette dernière exerce à l'intérieur de son territoire, en lieu et place de la région, les compétences en matière de développement économique.

L'État peut déléguer par convention à la métropole de Lyon, sur sa demande et sous certaines conditions, diverses compétences notamment en matière de logement et d'habitat.

Le législateur prévoit également que la métropole de Lyon est **associée de plein droit à l'élaboration, à la révision et à la modification des schémas et documents de planification** en matière d'aménagement, de développement économique et d'innovation, de transports et d'environnement, d'enseignement supérieur et de recherche, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État et qui relèvent de la compétence de l'État, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur son territoire.

La métropole de Lyon est également **associée de plein droit à l'élaboration du contrat de plan État-région**, qui comporte un volet spécifique à son territoire. Également, l'État peut transférer à la métropole de Lyon, sur sa demande, la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures.

Document 3 = Métropoles : Dijon et Orléans veulent faire partie du club / Publié le 13/04/2016 source = la gazette des communes

Orléans et Dijon sont les seules capitales régionales à ne pas être métropoles. Une « anomalie » qu'elles espèrent bientôt corriger en amendant la loi.

Orléans et Dijon seront-elles les laissées-pour-compte de la réforme territoriale ? Après la loi Maptam de janvier 2014, puis la loi Notre d'août 2015, ces deux villes sont les deux seules capitales de région à ne pas être métropole – la première sur un territoire inchangé, celui du Centre-Val de Loire, la seconde à la tête d'une région recomposée réunissant la Bourgogne et la Franche-Comté.

Dans les deux cas, la situation fait grincer des dents. « Une capitale de région n'est pas une ville comme les autres, il y a une forme de logique à faire d'Orléans ou Dijon une métropole », plaide le maire d'Orléans

Olivier Carré (LR). « Nous n'avons évidemment pas la taille d'une ville comme Lyon. Mais sur le plan politique, une capitale régionale irradie sur le territoire et renforce la région », ajoute-t-il. Il a d'ailleurs le soutien total du président socialiste du Centre-Val de Loire. « Il serait légitime qu'Orléans et Dijon aient cette reconnaissance! », assure François Bonneau, qui a abordé le sujet avec le Premier ministre Manuel Valls et le ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités territoriales Jean-Michel Baylet lors d'un récent déplacement à Orléans, début avril.

Main dans la main

Mais pour l'instant, rien n'est possible puisque la loi l'interdit. Dans son article L5217-1, le texte de 2014 prévoit bien que le statut de métropole peut être demandé par les établissements publics de coopération intercommunale d'au moins 400 000 habitants comprenant en leur sein la capitale de région. Mais ni l'agglomération d'Orléans (275 000 habitants), ni la communauté urbaine de Dijon (255 000 habitants) n'atteignent le seuil requis... D'où la nécessité d'une évolution législative si ces deux capitales de région veulent pouvoir jouer dans la cour des grands.

Olivier Carré a contacté son homologue dijonnais François Rebsamen pour avancer sur le dossier. Il suggère, par exemple, d'amender la loi en remplaçant le seuil de population requis pour l'EPCI par celui de la zone d'emploi. Une position très différente de celle défendue par l'ancien maire socialiste de Saint-Etienne Maurice Vincent, qui vient de déposer au Sénat une proposition de loi plus large visant à satisfaire les ambitions de villes comme Toulon, Saint-Etienne ou Tours, elles aussi candidate au précieux sésame, sans pour autant être capitales régionales...

« Seules deux villes et deux bassins d'emplois pourraient ainsi prétendre au statut de métropole, Orléans et Dijon », ajoute Olivier Carré pour qui cet élargissement restreint aurait l'avantage de ne pas multiplier le nombre de métropoles et de respecter ainsi la volonté initiale du législateur lorsqu'il a créé ce nouveau statut. La démarche d'Orléans et Dijon, assure-t-il, a été comprise par le Premier ministre comme par le Président de la République. Reste désormais à trouver le moyen de faire évoluer le dossier. Signe que l'agglomération d'Orléans y croit, elle a décidé de se mettre en ordre de marche pour être capable d'assumer, « le plus tôt possible, c'est-à-dire dans moins d'un an », les compétences relatives à la métropole.

Le Grand Dijon, lui, est déjà passé en communauté urbaine. Il a acquis de nouvelles compétences, notamment en matière de développement économique et de politique locale de l'habitat.

Plaidoyer pour l'égalité des territoires

« Si les anciennes capitales – comme Amiens, Clermont-Ferrand, Poitiers, Besançon... – peuvent acquérir le statut de communauté urbaine, même si elles n'ont pas la population requise (250 000 habitants et plus), il y aurait une logique – une logique d'égalité des territoires – à ce que les nouvelles capitales régionales deviennent des métropoles par principe, même si elles ne répondent pas à tous les critères définis par la loi », juge le président de l'intercommunalité bourguignonne François Rebsamen (PS).

Pour lui, point de doute : Dijon obtiendra gain de cause. François Rebsamen souhaite, alors que le Grand Dijon prenne dans son escarcelle une part des compétences sociales détenues par le conseil départemental de Côte-d'Or. « Il serait logique, alors que nous avons compétence sur le logement, que nous ayons également compétence sur le FSL (le fonds de solidarité pour le logement) », cite-t-il à titre d'exemple.

Document 4 = «Décentralisation à géométrie variable», trois questions à Stéphane Cadiou (*).

Métropole ou Région, que dit la loi en matière de leadership économique ?
Depuis l'Acte II de la décentralisation, en 2004, la Région est considérée comme chef de file du pouvoir économique. Ce rôle a été réaffirmé dans la loi MAPTAM de ce début d'année. Le problème réside dans le fait que, constitutionnellement, une collectivité locale ne peut pas avoir de tutelle sur une autre collectivité locale. Elle doit coordonner mais sans pouvoir contraindre. Le résultat est que, selon le poids de la collectivité qu'elle a en face d'elle, la Région est amenée à plus ou moins négocier. Ceci étant, il ne faut pas oublier que les élus politiques locaux, ces dernières années, assoient leur légitimité en revendiquant une compétence économique. Mais dans les faits, l'économie ne pèse souvent pas très lourd dans leur budget...

Donc la compétence économique ne se traite pas exactement de la même façon d'une région à l'autre ?
En effet. Et ce d'autant plus que la Métropole lyonnaise a un statut unique. De plus en plus, le législateur propose une décentralisation à géométrie variable.

Quel sera le dénouement en Rhône-Alpes selon vous ?

Je pense à deux scénarii extrêmes. Soit la Région consolide considérablement ses positions et ses moyens. Soit, la Région devient un simple guichet qui apporterait son soutien aux projets portés par les Métropoles. Évidemment, la vérité se trouvera probablement entre les deux, avec une gradation probablement plus prononcée vers la seconde hypothèse.

(*)
Stéphane Cadiou est un spécialiste de la question des Métropoles et a collaboré à de nombreuses publications sur la question. Il est notamment l'auteur du manuel « Le pouvoir local en France »

Document 5 = source = Martin Vanier, «La métropolisation ou la fin annoncée des territoires?», Métropolitiques, 22avril2013. URL:<http://www.metropolitiques.eu/La-metropolisation-ou-la-fin.htm>

Le problème est le suivant : la métropolisation reste encore largement interprétée comme un simple changement d'échelle, un territoire urbain « en plus grand », alors que c'est d'un véritable virage dont il s'agit – une bascule dans l'histoire territoriale.

Ce virage subvertit les territoires de trois manières :

- par la montée et la puissance des réseaux, forme de spatialité alternative au territoire « continu » : infrastructures, flux matériels et immatériels, réseaux économiques, réseaux sociaux jouent [un rôle croissant](#) dans la production des espaces ;
- par la mise en système des territoires, que ces réseaux stimulent : [l'interterritorialité](#), les relations entre les territoires, l'emporte sur la territorialité, le jeu interne à chaque territoire ;
- par la remise en cause des territorialités héritées et jusqu'à présent structurantes de beaucoup de dimensions : la citoyenneté, le mandat politique en général, de nombreuses institutions, mais aussi des faits anthropologiques comme [la proximité, le voisinage](#), l'autochtonie, etc.

Toutes ces réalités sont en train de se réinventer au-delà du référent territorial. Il s'agit d'un changement dans la nature de la relation des sociétés à leur espace : dans ce changement, le principe territorial perd sa

capacité structurante et se trouve pris dans de nouvelles logiques. Il ne disparaît pas pour autant : le moment que nous connaissons est un virage et non une fin de l'histoire territoriale. Ce virage est toutefois difficile à prendre : alors que la métropolisation accélère les mutations de tous ordres, le territoire est traversé de très nombreuses inerties. Il reste un mutant à pensée lente. En tant qu'acteur collectif, il se reconnaît et s'institue lui-même – par exemple, par les collectivités territoriales. Mais il est particulièrement en difficulté pour penser les mutations radicales qui le remettent directement en cause et plus encore quand il s'agit de se réorganiser pour les affronter.

Débordement du principe de gouvernement

Cette difficulté s'exprime dans la quête fiévreuse de ce qu'il est désormais convenu d'appeler la gouvernance territoriale ou métropolitaine – la gouvernance étant entendue ici comme le système politique (organisations, règles, pratiques) qui préside à la décision et l'action dans un monde de souverainetés partagées.

Si la métropole n'était qu'un territoire urbain en plus grand, il suffirait d'un gouvernement urbain en plus grand pour la piloter. C'est d'ailleurs à cette quête mythique que s'épuisent des scènes métropolitaines comme Paris (le Grand Paris en gestation), Lyon (le Grand Lyon qui n'est en fait rien de plus que la communauté urbaine dans son périmètre de 1966 ou peu s'en faut) et, demain, Marseille (malgré son délicat polycentrisme). Ces logiques, qui orientent la réforme des collectivités territoriales et de l'État, conduisent toujours à la question du périmètre et de son élargissement.

Espérer mieux gouverner les territoires et les activités humaines par ce simple changement d'échelle est une illusion : si le territoire est bien la dimension spatiale historique du gouvernement (ce par quoi tout gouvernement s'affirme et dans le ressort de quoi il s'exerce), il n'est pas celle de la gouvernance (ensemble des pouvoirs et instruments mis en place pour réguler les relations entre acteurs), qui ne fait jamais du périmètre une question première. Or la métropolisation appelle de la gouvernance puisqu'elle implique :

- La mise en réseau avec d'autres villes, d'autres territoires, d'autres institutions, d'autres acteurs auparavant lointains mais soudain proches, grâce à la vitesse et au « à distance » : le territoire est débordé, son gouvernement ne peut prétendre accaparer cette mise en réseau, par définition multi-acteur.
- La mise en système de territoires contigus mais hétérogènes : le territoire est démultiplié et aucun gouvernement local n'a les moyens de porter toute l'hétérogénéité métropolitaine. La multiplicité des initiatives quotidiennes prises par les métropolitains, organisées directement entre acteurs non gouvernementaux (des entreprises, des associations), sans intermédiaires ni hiérarchies, sans que le territoire soit une donnée discriminante, caractérise cette interterritorialité « horizontale ». Elle admet mal l'hégémonie d'un gouvernement.
- L'articulation entre niveaux territoriaux, du local au global, en passant, le cas échéant, par le provincial, le régional, le national, le fédéral ou toute autre intermédiation : une complexité à laquelle un gouvernement unique, fut-il métropolitain, ne peut répondre. Cette interterritorialité « verticale » est, elle aussi, contraire à tout principe hégémonique.

Au total, le territoire ne disparaît pas, mais il n'est plus la solution politique de la métropolisation. Les métropoles sont (aussi) faites de territoires – urbains et ruraux – et de leurs gouvernements respectifs. Mais pour piloter leur assemblage, c'est de gouvernance dont elles ont besoin, parfois loin du paradigme territorial.

Nouvelles formes du politique

Comment incarner la dimension politique de la métropolisation, au-delà de cette forme bien commode mais historiquement datée du territoire ? Comment transformer le contenu du mandat que reçoit tout élu et lui donner un sens au-delà de son territoire d'élection ?

D'abord, par des règles de coordination partagées, plutôt que par des institutions territoriales supplémentaires. On a trop tendance à chercher un nouveau territoire de la métropole, qui est en réalité un espace trop complexe, trop discontinu, trop multiscale pour « rentrer » dans un territoire unificateur. Il s'agit d'incarner la dimension politique de la métropolisation et son unité dans les règles de son fonctionnement complexe (le *software*), plutôt que dans une mythique institution territoriale englobante (le *hardware*). Ces règles, codes, normes politiques par lesquels la complexité, la discontinuité, l'hétérogénéité vont pouvoir être surmontées dans chaque décision, chaque arbitrage, chaque compromis restent, toutefois, à inventer.

Ensuite, en multipliant les réseaux d'acteurs publics et privés, d'institutions, de citoyens, de territoires aussi, plutôt qu'en recherchant l'intégration organisationnelle de tous et de tout. Soit cette multiplication est anarchique, illisible, insaisissable et éphémère, et alors la métropole ne s'y retrouve littéralement pas. Soit elle s'accompagne d'un récit collectif qui permette l'identification réciproque des réseaux et des enjeux ; c'est alors dans ces réseaux d'acteurs, grâce à leur multiplication et non pas malgré elle, que la métropole s'incarne politiquement.

Enfin, en ouvrant et en structurant des [scènes de négociation](#) (débat, arbitrage, compromis, engagement, délibération) qui sont à la gouvernance ce que les scènes de souveraineté sont au gouvernement. C'est là que le changement de culture politique doit être le plus considérable. Les territoires ont historiquement besoin de s'incarner dans des lieux d'autorité, qui symbolisent leur pseudo-souveraineté par un appareil de grandeur, en mimétisme avec l'État-nation. Les métropoles et les espaces métropolisés ont besoin, eux, de lieux où se rencontrent sans rapport hiérarchique les autorités qui les composent et dont la souveraineté est en fait profondément partagée, systémique. Ces lieux de gouvernance ne peuvent pas jouer le registre symbolique de l'autorité, de la souveraineté, de la puissance de coercition. Ils doivent se référer à un autre registre, qui n'est pas moins politique : celui de la négociation, de la transparence, de l'éthique partagée. Toutes ces valeurs peuvent faire l'objet de combats politiques, qui ne sont pas de même nature que ceux qui président à la conquête et l'exercice du pouvoir territorial.

Document suivant = Les relations entre les métropoles et les autres structures territoriales ou comment l'intercommunalité fragmentée conduit à une décentralisation morcelée

Nadine Dantonel-Cor et Sabine Aubel, l'harmattan, fév 2015

II/ La déconsolidation visible des territoires

L'intercommunalité s'avère particulièrement fragmentée et il est loisible de s'interroger sur la multiplication de ces statuts particuliers. Le droit changeant et souple de l'outre-mer ne s'applique t-il pas à l'intercommunalité métropolitaine? **A chaque métropole correspondra bientôt un statut particulier.** Le législateur a commencé par instituer des statuts spécifiques pour les métropoles de Paris, Lyon et Marseille mais on peut présumer que d'autres statuts spécifiques suivront dans les années à venir.

Le législateur s'attache, de manière très accentuée, à la prise en compte de la diversité territoriale, ce qui conduit à faire perdurer et même à accentuer l'enchevêtrement des compétences, si bien que la clarification tant espérée des compétences locales devient un vœu pieux.

A/ La prise en compte de la diversité territoriale

La prise en compte de la diversité territoriale laisse la voie libre à un certain nombre d'évolutions. Les structures éclectiques et les régimes juridiques diversifiés conduisent à **un éclatement de la notion d'EPCI**. Bien entendu, rien n'interdit au législateur d'autoriser des discriminations territoriales si elles concourent à l'intérêt général. De plus, le principe de libre administration ne s'impose pas aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, pourtant uniquement composés de communes. Certes, l'unité catégorielle peut entraîner la prise en compte de la diversité mais jusqu'où peut aller cette prise en compte des particularités intercommunales ?

Ce qui est particulièrement contestable, c'est que cette prise en compte de la diversité peut être préjudiciable aux individus. **Le principe est que tout individu a le droit d'obtenir de la loi les mêmes garanties sans aucune discrimination** tenant à sa situation géographique. Il doit y avoir un socle de principes communs qui s'imposent en droit de la décentralisation. Le Pr Bertrand Faure, dans son manuel de droit des collectivités territoriales, souligne que l'égalité face à la règle ne devrait pas être écartée par des inégalités dans l'application de la règle. Or, l'évolution des dispositions normatives démontrent aujourd'hui que l'on ne situe plus du tout dans une égalité face à la règle s'agissant de l'intercommunalité. Quelles sont les conséquences sur le principe d'égalité des citoyens devant la loi ?

La prise en compte de la diversité territoriale, si elle se conçoit pour des mesures d'adaptation, ne doit pas entraîner des statuts trop différenciés, tels ceux que l'on constate aujourd'hui pour les métropoles à statut particulier. Si l'on prend l'exemple des métropoles d'Aix-Marseille et du Grand Lyon, la première est créée sous la forme d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, la seconde est une collectivité territoriale à statut particulier, dotée de la clause générale de compétence.

Par conséquent, la diversité territoriale à laquelle on assiste et qui a débuté avec le Grand Lyon, permettra peut-être d'autres évolutions institutionnelles vers le statut de collectivité territoriale à statut particulier.

De plus, la métropole pourra aussi se transformer en "commune nouvelle". Depuis la loi du 16 décembre 2010, il est possible à tout moment, pour la métropole de droit commun, de se transformer en collectivité territoriale, et plus précisément en une "commune nouvelle", ce qui lui permettra de bénéficier de la clause générale de compétence.

Mais le législateur a veillé à prévenir tout risque de fusion autoritaire. Si la demande provient de l'organe délibérant de l'établissement ou du préfet de département, la création d'une telle "commune" ne peut être envisagée qu'avec l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres de la métropole, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci. Les personnes inscrites sur les listes électorales devront être consultées lorsque la demande ne fait pas l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées.

La loi permet de conserver au sein de la commune nouvelle une représentation institutionnelle des anciennes communes sous le nom de "communes déléguées". Les communes déléguées disposent d'un maire délégué et d'une annexe de la mairie. Le maire délégué bénéficie des mêmes prérogatives que celles d'un maire d'arrondissement à Paris, Lyon et Marseille. La réforme ne va cependant pas jusqu'au bout de sa logique puisque les communes membres de l'ancienne métropole transformée n'ont pas entièrement disparu. Toutefois, le conseil municipal de la commune nouvelle peut tout de même décider de supprimer les communes déléguées dans un délai qu'il détermine.

Même si on peut noter une certaine forme de prudence politique dans l'ensemble des dispositions législatives, il faut relever l'impossible simplification et la difficile articulation des compétences entre les communes déléguées et la commune nouvelle qui pourrait résulter de la transformation de la métropole, facilitant de ce fait les luttes d'influences. La démarche simplificatrice aurait consisté à supprimer les communes intégrées dans la commune nouvelle mais il est concevable, dans le cas de périmètres importants tels celui sur lequel se situent les métropoles, de conserver une identité communale, dans un souci de préserver les relations de proximité entre les citoyens et la commune de base. Il s'agit d'une déconcentration de l'administration municipale dont la finalité consiste à favoriser les services rendus aux

citoyens dans le cadre d'une gestion locale de proximité. La création de communes nouvelles se justifie essentiellement pour les grandes intercommunalités, dont font partie les métropoles.

On vient de le constater, la prise en charge de la diversité territoriale métropolitaine ne peut que renforcer l'enchevêtrement des compétences locales.

B/ L'impossible clarification des compétences locales

L'absence de clarification des compétences métropolitaines engendre des répercussions sur l'ensemble des compétences des structures territoriales, d'où l'idée selon laquelle la fragmentation des compétences métropolitaines rejaillit sur les autres compétences publiques, si bien qu'il est possible d'affirmer que l'intercommunalité fragmentée conduit à une décentralisation morcelée.

A la lecture de la loi d'affirmation des métropoles, on s'aperçoit que toutes les compétences dévolues aux métropoles ne sont pas sur un même pied d'égalité et l'institution de compétences métropolitaines "à la carte" nous laisse perplexe.

En effet, les compétences dévolues aux métropoles de droit commun font l'objet de délégations de compétences de la part des collectivités territoriales. Il en résulte, compte tenu de la nature juridique de la délégation, de réelles incertitudes sur la conduite des politiques métropolitaines. La délégation n'est jamais définitive et en vertu de la règle du parallélisme des formes et des procédures, la collectivité délégante peut à tout moment reprendre la délégation, pour quelque raison que ce soit, y compris pour des motifs politiques. Pour ces raisons, la métropole va difficilement pouvoir engager de mener des politiques territoriales sur le moyen et le long terme, contrevenant ainsi à l'objectif de leur création qui est celui de mettre en place un véritable projet de territoire.

Il est très probable que les futures dispositions législatives empreintes de souplesse restent sans effectivité puisqu'aucune contrainte réelle n'est imposée et que tout dépend du bon vouloir des élus métropolitains mais aussi régionaux et départementaux, ainsi que des représentants étatiques.

Inversement, s'agissant des trois métropoles à statut particulier dans les agglomérations de Paris, Lyon et Marseille, il importe de s'interroger sur l'éventualité d'un accroissement futur de la concurrence entre ces métropoles et les collectivités territoriales satellites. La compétition entre ces catégories d'acteurs territoriaux ne risque-t-elle pas de s'accroître en fonction des compétences plus ou moins tentaculaires transférées à ces nouvelles catégories de métropoles ?

Toutes les mesures qui seront adoptées pourront conduire à une réelle déconsolidation de l'équilibre territorial des pouvoirs, avec comme conséquence une confusion renforcée dans les compétences exercées par les différents niveaux de collectivités, ce qui va à l'encontre de l'objectif recherché.

Cette démonstration est renforcée par l'attribution de la qualité de "chefs de file" aux intercommunalités.

La métropole est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à la mobilité durable, à l'organisation des services publics de proximité, à l'aménagement de l'espace, ainsi qu'au développement local. Qu'est-ce que le développement local ? Et comment va-t-on déterminer la frontière entre le développement local, pour lequel les métropoles ont la qualité de chef de file et le développement économique, qui est le domaine réservé des régions en tant que collectivités chefs de file ? Pour apaiser les craintes des élus concernés, il est prévu que les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs groupements pour l'exercice des compétences précitées sont débattues dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique, instance nouvelle instituée au niveau régional.

Si la notion de "chef de file" pourrait apparaître comme un instrument d'ordre et de cohérence, permettant à une collectivité d'organiser les modalités d'exercice d'une compétence partagée entre plusieurs niveaux, il faut cependant se méfier de la qualité de "chef de file" puisque celle attribuée à la région en matière de développement économique est loin d'être satisfaisante. Ce constat est sans doute dû au fait que cette notion recèle bien des ambiguïtés. Si l'objectif du législateur est de faire jouer à la collectivité "chef de file" un rôle de coordonnateur, l'assemblée délibérante de la collectivité concernée ne peut pas pour autant contrôler les interventions des autres structures territoriales, ce qui serait contraire

au principe d'absence de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, qui a été par ailleurs proclamé à l'article 72 alinéa 5 de la Constitution.

Depuis longtemps, le juge, tant constitutionnel qu'administratif, sanctionne les atteintes au principe d'absence de tutelle puisque sa violation méconnaît le principe de libre administration des collectivités territoriales. Ainsi, le juge constitutionnel a-t-il confirmé l'interdiction de la tutelle d'un établissement public sur une collectivité territoriale. Il a également utilisé l'expression de "compétences propres" en réaffirmant l'interdiction de la tutelle entre collectivités territoriales.

L'absence de tutelle favorise le développement de la compétition entre collectivités publiques mais dans certains domaines comme en matière économique, cette concurrence non contrôlée s'avère généralement inefficace et inopportune. On comprend alors pourquoi la solution contractuelle, qui favorise les consensus, a toujours été privilégiée par le législateur. Toutefois, cette voie de la concertation qui est favorisée dans les relations entre collectivités territoriales dépend fortement des rapports de force locaux, qui sont par nature instables et fondés sur des considérations politiques.

A la lecture de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, de nombreuses questions restent encore en suspens. Tout d'abord, qu'advient-il des pôles métropolitains dont une partie de la doctrine considérait qu'ils connaîtraient un bel avenir, en tant que structures stratégiques de réflexion et d'impulsion à l'adoption de mesures cohérentes afin de renforcer la compétitivité de territoires élargis et pertinents ? **A quel moment ensuite le problème général du "mille-feuille" français sera résolu ? Quand le législateur se décidera-t-il à fusionner certaines collectivités, ou à en supprimer ? Enfin, notons que les territoires ruraux sont pour le moment les grands oubliés de la réforme intercommunale, même s'ils pourront constituer des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux. Ils ne peuvent rester à l'écart de la compétitivité entre les territoires et la France ne se résume pas à l'intercommunalité d'agglomération.**

En 2012, dans *La crise qui vient*, vous annonciez le creusement inéluctable des inégalités entre les territoires. Est-ce ce que la France est en train de vivre aujourd'hui ?

Laurent Davezies : Le creusement des inégalités entre les territoires est à l'œuvre dans notre pays depuis trente ans. Le système productif, c'est-à-dire la capacité à créer des richesses, a radicalement changé et sa géographie aussi. Il s'est tourné vers une économie de la matière grise et s'est rétracté autour des métropoles.

Ce mécanisme, qui aurait dû être alarmant, n'a pas inquiété car il a été compensé par une augmentation très forte des budgets publics, et donc des mécanismes de redistribution qui ont permis de rééquilibrer les revenus entre les territoires.

Nous étions dans une situation paradoxale, où des régions qui n'étaient pas équipées pour la mondialisation et ne comptaient aucune grande entreprise se portaient mieux que les métropoles en termes de revenus, d'emploi et de démographie. Nous étions dans un système où les wagons roulaient plus vite que la locomotive. Cela ne pouvait pas durer.

Qu'est-ce qui a changé ?

L. D. : La crise de la dette en 2011 a sifflé la fin de la partie en matière d'augmentation des dépenses publiques. Elles représentent 57 % de la richesse créée, un montant jamais atteint dans nos sociétés occidentales. Si on veut réduire les déficits, il va falloir ramener ce pourcentage à 52-53 %, voire 50 % comme l'a proposé récemment Nicolas Sarkozy.

Au niveau national, on peut assumer cette contraction des dépenses publiques, mais dans certains territoires, la rupture va être très forte. Or, dans le même temps, la concentration territoriale de la production s'est accélérée sous l'effet de la crise, détruisant les emplois dans les secteurs les plus vulnérables de l'industrie.

On a vu émerger quatre ou cinq grandes métropoles qui ont su tirer leur épingle du jeu. Entre 2007 et 2013, alors que la France a perdu, selon l'[Acoff](#), plus de 400 000 emplois salariés privés, Lyon, Nantes, Toulouse, Marseille-Aix ou encore Bordeaux ont continué à en gagner. De l'autre côté, les territoires qui étaient les plus dépendants des revenus non marchands sont de plus en plus vulnérables.

C'est cette « France périphérique » théorisée par le géographe Christophe Guilluy ?

L. D. : Il a été le premier à décrire ce phénomène de fractures territoriales et ses effets terrifiants sur la société française. Mais il considère, à mon avis un peu rapidement, qu'il y aurait 60 % des Français, tous ceux qui sont en dehors des métropoles, qui vivent dans des territoires sans avenir. Je nuancerais cette vision. Il y a les métropoles qui sont des territoires de dynamisme économique, même si elles concentrent aussi le gros de la pauvreté. Il y a ensuite ces territoires qui décrochent parce qu'ils cumulent recul de l'appareil productif, faible qualité résidentielle et baisse des dépenses publiques. Ils représentent 20 % à 25 % de la population, ce qui est déjà considérable.

Mais entre les deux, il y a de larges parties du territoire qui bénéficient encore d'une économie résidentielle forte et survivront grâce au tourisme et aux retraités. Ce sont les zones de littoral ou de montagne, bien desservies, où les prix de l'immobilier sont plus faibles que dans les métropoles, et où il est agréable de vivre. Des territoires également attractifs pour des petits entrepreneurs et des actifs non salariés et qui, avec les nouvelles technologies, vont être de plus en plus nombreux.

Que peut-on faire pour ces territoires qui décrochent ?

L. D. : Les élus ont tendance à considérer qu'il faut à tout prix essayer de retenir les jeunes en développant localement l'emploi, les formations ou le logement. Voilà trente ans qu'on fait ça et ça ne marche pas ! Il faut au contraire encourager massivement la mobilité. Ce ne sont pas les territoires qui comptent mais les gens. Cela ne sert à rien de les retenir dans des zones où il n'y a pas d'emploi. Il ne s'agit pas de les faire partir pour qu'ils aillent tous s'installer à Paris ou à Toulouse, qui leur sont inaccessibles.

On observe que les actifs qui quittent ces territoires très pénalisés ne vont en général pas très loin. Il faut reculer la ligne de front. Mettre le paquet sur les zones d'accueil les plus proches qui s'en sortent le moins mal. Et pour cela, il faut libérer la mobilité, subventionner massivement les déménagements, revoir les politiques de logement et les droits de mutation qui sont un frein à la vente quand on est propriétaire.

Peut-on faire un lien entre ces territoires qui décrochent et le vote Front national ?

L. D. : Il faut être prudent car le vote FN se diffuse et devient plus difficile à analyser. Mais on constate que le vote FN, comme celui en faveur de la gauche radicale, se développe dans ces territoires de grande vulnérabilité économique. Après la présidentielle, j'avais analysé le profil des 6 000 villes où Marine Le Pen était arrivée en tête. Ce sont beaucoup de zones périurbaines – grande couronne de métropoles ou villes moyennes – qui regroupent une population déstabilisée ayant des qualifications intermédiaires dans des secteurs économiques fragiles.

C'est la classe moyenne, et pas les pauvres, qui a quitté les centres-villes et les premières couronnes pour accéder à la propriété et s'est retrouvée piégée dans des territoires sans avenir, parce qu'entre-temps l'économie a changé. Ce sont plutôt des « moyens Blancs » que des « petits Blancs ».

A l'inverse, les élections législatives – qui devraient être nationales – se font sur des promesses locales. D'ailleurs, les députés ont de l'argent - avec la réserve parlementaire - pour agir localement. On n'arrive pas bien en France à parler du niveau réellement en jeu dans l'élection.

Jean-Luc Boeuf : On nous avait promis en 2012 un grand élan décentralisateur. On se retrouve dans un entre-deux, sans texte fondateur mais avec une multitude de projets qui, sur le terrain, ont affolé non pas les territoires mais celles et ceux qui, chaque jour, vivent justement dans ces territoires. La volonté de déconstruction l'a emporté. Le conseil général ? Il devait disparaître, sous les coups de boutoir de la modernité. Le conseiller général ? Bon à jeter aux orties de la non-égalité de représentation entre les deux sexes. Les compétences du conseil général ? A répartir, telles les dépouilles du vaincu, entre les régions et les intercommunalités. Les départements ? A reléguer aux oubliettes de l'histoire napoléonienne et centralisatrice.

Mais, car il y a un mais... Ce « mais » c'est celui des prochaines élections dites départementales. Les analystes prédisent qu'une abstention massive, qu'une victoire du Front National. Mais justement, si l'on se tournait vers les actions du conseil général, pardon du conseil départemental, pour déterminer les grandes tendances de demain, non pas politiquement mais sur le terrain, celui des actions réalisées tous les jours

Tous les départements n'ont pas les mêmes problématiques : comment les classer en fonction de leurs enjeux propres ?

Jacques Lévy : La majorité des départements sont un peu plus grands que leur aire urbaine principale, ou bien en comptent plusieurs comme l'Indre, où on trouve Châteauroux, et, nettement plus petits, Le Blanc, La Châtre et Issoudun. Cette structure est moins éloignée de ce qu'était le département à l'origine : un maillage de petites villes qui sont un bassin de vie pour quelques dizaines de milliers d'habitants.

Il y a des départements qui sont plus petits que l'agglomération dans lesquels ils se trouvent. C'est le cas en Ile-de-France, où la région représente à peu près l'aire urbaine et où les départements représentent des morceaux de ville. Les enjeux de la Seine-Saint-Denis – dont on parle beaucoup en ce moment à propos de l'éducation ou de la pauvreté – ne sont pas les mêmes que ceux de départements comprenant une agglomération importante et une zone périurbaine. Les Bouches-du-Rhône sont aussi une bonne approximation de l'aire urbaine marseillaise, ainsi que, dans une moindre mesure, la Haute-Garonne pour Toulouse.

Entre les deux, il y a des cas de départements où il n'y a qu'une ville principale, comme la Haute-Vienne où l'aire urbaine de Limoges occupe plus de la moitié de la superficie.

Quatrième situation : les départements de ce que l'on a appelé la « diagonale du vide », qui part de la Meuse et va jusqu'au Gers en traversant le Massif central. On y trouve beaucoup d'espaces avec de toutes petites villes. Il y a parfois une ville plus grande que les autres, mais elle reste de taille modeste.

Certains endroits en France, notamment les anciens bassins d'industrie du nord-est, cumulent de gros problèmes : taux de chômage très élevé, perspectives de développement économique peu favorables, etc. Mais ce n'est pas le département qui règlera ces problèmes, à part en distribuant de l'aide sociale.

Quand on entend que le département a pour compétence les collèges, on pourrait penser que c'est important car beaucoup de choses se jouent à ce niveau-là de la scolarité. Mais le département gère les collèges en tant que bâtiments, il ne s'occupe pas des politiques d'éducation. Dans les endroits où l'échec scolaire est élevé, le fait d'avoir un conseil général avec une orientation ou une autre ne va pas changer grand-chose.

Jean-Luc Boeuf : Trois compétences représentent aujourd'hui la quasi-totalité des actions des départements : les collèges, au nombre de 7.000 sur le territoire national ; les plus de 380.000 kilomètres de routes départementales, soit une distance supérieure à celle de la terre à la lune et les actions sociales consistant à suivre les individus fragiles de la naissance à la mort. Ces compétences, l'Etat les a exercées pendant près de deux siècles. Aujourd'hui, ce sont sur ses trois socles de compétences que nos concitoyens doivent se prononcer les 22 et 29 mars prochains.

A partir de ces compétences, il est justement possible de dresser une typologie des départements afin de voir les enjeux des prochaines années.

Les départements menacés. C'est le cas des départements de la petite couronne parisienne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val de Marne) que l'Etat entendrait bien voir s'effacer derrière la future métropole parisienne. Se sentant traqués, ils sont obligés de mettre en place de coûteuses lignes de défense, chronophages assurément et pour un résultat escompté des plus incertains...

Les départements vieillissants. Les dynamiques de population ont un effet direct sur les départements. En effet, les compétences sociales des départements s'exercent à travers la petite enfance, l'enfance en difficulté, le handicap, le revenu de solidarité active (RSA) et l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Ces départements vieillissants sont essentiellement situés dans des trajectoires de déprise (Creuse, Corrèze, Cantal, Aveyron, Haute-Saône, Haute-Marne, Meuse, Lozère...). Outre les actions sociales, ces départements doivent financer leurs routes départementales et s'assurer du maintien de collèges

Les départements spécifiques. A Paris, on ne votera pas pour les élections départementales. Tel sera également le cas à Lyon, en raison de la mise en place du statut de métropole de Lyon, collectivité territoriale à part entière. En outre-mer, il n'y aura pas non plus d'élections départementales en Guadeloupe et en Martinique, en raison de la modification à venir de leurs statuts avec les élections régionales de la fin 2015.

Les départements dynamiques ... contrariés. Paradoxalement, être un grand département avec une métropole à sa tête n'est pas forcément un avantage pour la conduite des actions futures ! C'est le cas du Nord, du Bas-Rhin, des Bouches du Rhône, de l'Hérault, de la Haute-Garonne, de la Gironde, de la Loire-Atlantique, de l'Île et Vilaine, de la Seine-Maritime. En effet, les actions des métropoles viennent contrarier les compétences des départements, au nom des logiques périphériques. De même, le coût des réseaux et de la charge foncière rendent particulièrement onéreux la conduite des politiques de voirie départementale. Enfin, le coût des actions sociales à financer explose pour ces départements, en raison de la situation économique. En somme, ces départements cumulent les handicaps de leur taille et des contraintes sociales propres aux métropoles.

Les départements moyens. Et si finalement le salut venait des départements de taille moyenne ? L'absence de grande métropole permet à ces départements de disposer d'une vision pour leur territoire et, surtout, de pouvoir conduire des actions de développement. Leurs dynamiques démographiques leur permettent (encore) d'accueillir des populations supplémentaires, sans déséquilibrer la totalité de leurs budgets. Ces départements sont les plus nombreux. Être un département moyen ne serait donc pas péjoratif. Bien au contraire ! Cela bien sûr ne fait pas oublier leurs contraintes budgétaires mais cela permet d'envisager l'avenir avec utilité. L'utilité, c'est celle de cet échelon d'administration.

Tous les départements ont officiellement les mêmes prérogatives, centrées principalement sur l'aide sociale, la gestion des routes départementales et des collèges. Mais, étant donné leur caractère très différent, leurs enjeux et la réalité de leur action sont-ils comparables ?

Jacques Lévy : C'est un problème typique de l'architecture territoriale de la France. Il y a une mythologie de l'uniformité. Ne pas reconnaître que la Seine-Saint-Denis n'est pas la même chose que le Cantal aboutit à faire des choses probablement peu profitables, tant pour la Seine-Saint-Denis que pour le Cantal, puisqu'on n'identifie pas le type d'enjeu auquel l'organisation territoriale est la réponse. On ne raisonne pas en termes de problème, mais de grille abstraite.

Il faut noter qu'il y avait tout de même un point commun entre beaucoup de départements : l'inégalité entre les électeurs. Le découpage en cantons avait peu évolué depuis la III^e république, alors qu'ils étaient devenus très inégaux démographiquement. Les électeurs des zones urbaines, qui ont vu leur population augmenter, avaient donc beaucoup moins de poids que ceux des zones périurbaines. C'est le petit événement de cette élection : à cause du système binominal, on a divisé le nombre de cantons par deux, et on a donc appliqué un principe de découpage des cantons un peu plus compatible avec la démocratie.

Cette situation avait beaucoup de conséquences, car on prélevait sur les parties les plus urbanisées du département des impôts qu'on allait ensuite distribuer à des communes qui avaient plus de poids électoral et étaient en position de négocier des subventions auprès du Conseil général – c'était le système clientéliste classique du département et un moyen d'avantager en pratique les périphéries urbaines, qui pouvaient définir leur politique propre avec l'argent des villes. C'est ce qu'on a vu à Toulouse pendant des décennies : la droite tenait la ville et avait une politique favorable aux transports publics et la gauche tenait le péri-urbain et avait une politique favorable aux autoroutes.

Ce modèle clientéliste va maintenant avoir plus de mal à se perpétuer. On verra donc peut-être mieux la diversité des enjeux réels.

Jacques-François Gouiffès : Commençons par regarder les finances départementales de façon consolidée : ces dépenses représentent 75 milliards d'euros (3,5 points de PIB) et le tiers des dépenses locales totales, mais avec un niveau plus élevé pour les dépenses de fonctionnement (35% du bloc local) que pour l'investissement (20%).

Ces dépenses correspondent pour partie à la mise en œuvre des compétences qui leur ont été dévolues lors des actes de décentralisation de 1982 et 2003 : le bâti des collèges, les routes départementales, le transport scolaire. Mais la dépense principale relevant des départements concerne l'aide sociale au sens large, avec l'ensemble des allocations universelles de solidarité (RSA socle, prestation de compensation du handicap PCH, allocation personnalisée d'autonomie APA) auxquelles il faut rajouter les frais d'hébergement en établissements.

Tout cela a représenté en 2013 la moitié de leurs dépenses de fonctionnement (28mds€).

Les dépenses sociales des départements ont une double caractéristique : d'une part elles sont particulièrement dynamiques (+3,7% en 2013 contre 1,1% pour la fiscalité départementale sans même parler de la croissance française), mais surtout les départements n'ont que très peu de marge de manœuvre sur des dispositifs qu'elles financent mais pour lesquelles l'Etat a gardé la main sur les normes et l'orientation générale.

Le RSA en est l'exemple le plus emblématique : l'Etat a décidé en janvier 2013 une revalorisation exceptionnelle du RSA de 10% en cinq ans en plus de l'inflation dans le cadre du plan pauvreté du gouvernement Ayrault. Cette décision couplée à la situation économique dégradée s'est traduite par des augmentations de l'ordre de 10% de la dépense départementale au titre du RSA en 2013 puis en 2014,

pour un total de l'ordre de 9 mds€. Au final les versements de prestations sociales ont doublé pour les départements depuis 2003...

Si l'on rajoute le faible dynamisme des recettes fiscales attribuées aux départements et la baisse des dotations d'Etat (24% des recettes de fonctionnement, une quinzaine de milliards dont 4 devraient disparaître à l'horizon 2017), la contrainte qui s'impose aux départements va devenir particulièrement forte. Les solutions pour faire face sont de plusieurs ordres ; baisse de l'investissement (déjà engagé), maîtrise des frais de fonctionnement (21% du fonctionnement qui restaient encore dynamique en 2013), recours à la tarification de certains services comme dans le domaine du transport.

Selon les budgets primitifs des départements de 2014, quelles différences en termes de gestion des budgets départementaux a-t-on pu constater ? Quel enseignement peut-on en tirer ? Observe-t-on une gestion de gauche et une gestion de droite ?

Pierre-François Guiffès : Cet exercice de comparaison construit sur la base de données financières rapportées à la population sur la base de données fournies par la DGCL est intéressant mais doit être contextualisé en lien avec les spécificités départementales. On a des départements de populations différentes (des 80.000 habitants de la Lozère aux 2 millions des Bouches du Rhône), de chômage différents, de géographies différentes, etc. etc. etc.

Fiscalité (impôts locaux). Le domaine de la fiscalité est un bon exemple de données à analyser avec doigté puisqu'il part des 227€ par habitant de Haute Corse à 445€ pour les Hauts de Seine. Ce sujet de la fiscalité est également important dans le cadre de la métropole du Grand Paris puisque beaucoup de discussions ont porté sur la mutualisation possible entre les recettes fiscales des différents budgets des départements franciliens.

Investissements. L'investissement des départements renvoie aux dépenses d'équipement dans le cadre des compétences collège et route mais également aux subventions d'investissement versées à d'autres collectivités locales et notamment aux communes et leurs regroupements. Ces dépenses consolidées départementales représentent une dizaine de milliards d'euros en baisse constante depuis 2009. Il y a des écarts très importants de dépenses d'investissement par habitant avec un facteur 5 entre la Lozère (650€ par habitant mais à rapporter à la taille petite de la population) et le Maine & Loire (141€).

Déficits/ Équilibre budgétaire. La dette consolidée des collectivités locales représente 33mds€ contre 25mds€ en 2008. En analyse individuelle, un critère habituellement utilisé pour mesurer la solidité des départements consiste à mesurer leur capacité à rembourser leur dette avec l'autofinancement (l'excédent) issu de leur section de fonctionnement. On constate là des écarts massifs l'Indre, l'Ariège, l'Isère et les Hauts de Seine n'ont besoin que d'une demi année pour rembourser leur dette, contre 16 ans pour la Seine Saint-Denis ou 10 ans pour la Corrèze (département le plus endetté par habitant) et 4 ans pour la moyenne des départements français.

Les compétences des départements étant, on vient de la voir, relativement limitées, sur quoi les électeurs doivent-il porter leur regard pour faire leur choix ?

Jacques Lévy : C'est une question difficile, dans la mesure où les domaines de compétence du département ne sont pas profilés de telle sorte qu'ils puissent créer des synergies dans le sens du développement. Rappelons que l'histoire du département comprend deux phases : lors de leur création, en 1791, ils étaient comparables à des régions : on était dans une constitution fédéraliste, avec l'idée de créer des espaces qui s'auto-administrent clairement. Après la IIIe République, le rôle du département a

changé et il est devenu un point d'appui pour compenser les effets de l'industrialisation et de l'urbanisation. C'était un moyen de permettre à des communes qui avaient perdu l'essentiel de leurs habitants, qui n'avaient plus la ressource agricole comme moyen de survie, d'être soutenues par les zones urbanisées. C'est pour cela que le système de compétences des départements est aujourd'hui si bizarre : il n'est pas centré sur le projet, mais sur la redistribution.

Parfois les départements font des choses intéressantes, mais leur histoire et leur organisation actuelle ne se prêtent pas à en faire un projet de développement. Ce n'est ni le bon périmètre, ni les bonnes compétences.

Jean-Luc Bœuf : Rappelons que le conseil départemental a été créé au début de la Révolution Française. Il s'agissait alors de mettre en place « 80 petits roquets plutôt que 15 gros chiens-loups ». On l'aura compris : les départements devaient se substituer aux provinces et permettre un contrôle par l'Etat des territoires.

Faisons une proposition simple : que le conseil départemental devienne le représentant des intercommunalités. On ferait ainsi l'économie d'élections difficilement lisibles pour le citoyen. On rendrait possible la maîtrise de la fiscalité par le contribuable. L'usager s'y retrouverait par un nombre plus faible d'interlocuteurs élus. On ferait aussi respirer l'électeur, le mobilisant pour les seuls scrutins lisibles : les municipales, les législatives et les présidentielles.

- [◀ précédent](#)