

Serge MORVAN

Directeur général des collectivités locales (DGCL), directeur de cabinet du secrétaire d'Etat à la réforme territoriale.

**« La réforme territoriale :
à rythme soutenu parce que le temps presse »**

Administrateur civil hors-classe, ancien DGS des Conseil généraux de Saône-et-Loire et de Seine-Maritime, nommé à la tête de la direction générale des collectivités locales en juillet 2012, Serge Morvan participe à la création de nouvelle organisation territoriale en tant que « simple exécutant » tient-il à préciser modestement, « en essayant de conseiller au mieux ceux qui décident ». A commencer par le secrétaire d'Etat à la réforme territoriale André Vallini dont il est le directeur de cabinet et la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, Marylise Lebranchu.

Propos recueillis par Hugues DEMEUDE

Quel constat a présidé à la mise en œuvre des réformes territoriales ? Poursuivre les efforts de réduction des dépenses publiques à structure de collectivité locale inchangée, c'était prendre le risque de remettre en cause leur capacité d'investissement ?

Le constat était multiple. Il portait à la fois sur la nécessité d'une meilleure coopération entre l'Etat et les collectivités territoriales, de simplifier le fonctionnement global des institutions en France y compris des institutions locales, de mieux utiliser les outils institutionnels pour favoriser le développement économique local, dans un souci de compétitivité, tout en faisant en sorte de conserver notre niveau de services publics. Et de le faire avec le maximum d'efficacité pour éviter les dépenses inutiles.

C'est l'ensemble ce constat qui a présidé à la réforme territoriale, d'abord à travers le projet de loi MAPTAM portant sur la modernisation de l'action publique territoriale et sur l'affirmation des métropoles, puis le projet de loi sur la délimitation des nouvelles régions, et sur le projet de loi NOTRe, nouvelle organisation territoriale de la République.

Une nouvelle organisation qui se dessine dans un contexte budgétaire et financier très contraint... Quel en est l'impact ?

La crise économique est effectivement très dure et les difficultés économiques sont bien réelles. C'est pourquoi le gouvernement a voulu fixer un cap clair et engager cette réforme sur un rythme soutenu parce que le temps presse. Nous devons répondre aux problèmes qui se posent aujourd'hui, anticiper les défis et opportunités à venir, en allant vite pour éviter de perdre un temps précieux.

Quels sont les maîtres mots de cette réforme ?

Clarification, compétitivité, simplification, mutualisation lorsque c'est possible. Ce sont les maîtres mots de ces réformes. Il y en a d'autres mais ceux là sont particulièrement importants.

S'agissant de la loi MAPTAM qui porte l'affirmation de nouvelles métropoles : est-ce de la coopération que naît le renforcement des services publics et la montée en gamme permettant de rivaliser avec les grandes agglomérations européennes ?

La loi MAPTAM a institué de grands espaces urbains en tant que métropoles, pour la plupart, à compter du 1^{er} janvier 2015. Ce qui est inscrit dans cette loi c'est de conférer à ces métropoles des compétences et des modalités d'action supérieures à ce qui existaient jusqu'alors pour leur permettre notamment de tirer la croissance économique au-delà d'elles, dans leur hinterland proche. Il faut bien sûr faire en sorte que chacun profite de cette nouvelle organisation institutionnelle. C'est pourquoi dans la loi MAPTAM sont prévues les créations aussi bien des pôles métropolitains que des pôles d'équilibres territoriaux permettant de faciliter la coopération en milieu rural.

C'est le point d'équilibre de cette nouvelle organisation ? Ne pas perdre en proximité ce qu'il faudra gagner en efficacité...

Oui c'est effectivement ce point d'équilibre que le Gouvernement a en vue. Nous aurons de nouvelles grandes régions avec un périmètre et un niveau d'intervention différents leur permettant de conduire des stratégies globales sur des territoires beaucoup plus vastes, et d'assurer le cas échéant des « péréquations » en matière d'aménagement du territoire. Au milieu nous avons les départements pour lesquels le gouvernement souhaite qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle sur les

solidarités sociales et territoriales. Et au plus proche des populations, le développement des intercommunalités prévu dans la loi NOTRe permettra de prendre en charge les actions de proximité en matière de politique publique locale et avec les communes.

La nouvelle organisation territoriale renforce l'intercommunalité comme niveau d'intervention locale. N'y a-t-il pas un risque que la commune s'évapore dans l'intercommunalité ?

La commune n'est pas menacée par l'intercommunalité. Ce n'est pas du tout le souhait du gouvernement. Dix communes par exemple de 200 habitants auront du mal à se développer isolément. Mais si elles rejoignent un territoire plus vaste, qui est en fait un bassin de vie, elles pourront mettre en place toutes les actions dont la population a besoin. C'est cela l'intercommunalité : mettre en commun de façon efficace des actions au service de l'ensemble du territoire. Ce que disent le Premier ministre, la ministre de la décentralisation et le secrétaire d'Etat à la réforme territoriale, c'est que le bassin de vie est notre objectif ! Et qu'il est pertinent et très souvent judicieux de faire que les intercommunalités épousent les contours d'un bassin de vie.

Toutes les études réalisées à ce sujet, notamment par le Commissariat général à l'égalité des territoires, indiquent que le chiffre de 20 000 habitants est un seuil significatif. Même s'il convient bien sûr d'adapter ce chiffre à la réalité du terrain en fonction de la densité, de l'éloignement, du transport, et du nombre de communes... L'intercommunalité doit rester une institution de proximité.

Avec le nouveau découpage régional et la loi NOTRe, de grandes régions sont dorénavant dotées d'un pouvoir réglementaire sur des compétences renforcées. Est-ce la fin annoncée des doublons ?

La clarification de l'exercice des compétences – à travers notamment la suppression de la clause de compétence générale pour les départements et les régions – est de nature à concentrer l'action pour chacun de ces niveaux d'interventions sur ses domaines d'activité les plus forts. Ce qui permet effectivement de limiter les doublons pour agir de façon plus efficiente, et toujours plus porteuse de croissance économique, d'emplois, de service public. C'est aussi un des objectifs de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat en cours d'élaboration.

Quelles sont les futures échéances de la réforme territoriale ?

Concernant le projet de loi sur la carte des régions, la promulgation au Journal Officiel suite à son vote définitif est prévue pour janvier. Sur le projet de loi NOTRe, la première lecture au Sénat a eu lieu le 16 décembre, avant l'examen des articles début janvier et l'examen à l'Assemblée nationale en première lecture avant les Cantonales. Cet examen reprendra vraisemblablement en deuxième lecture après les élections départementales avec l'objectif d'un vote d'ici l'été 2015.

C'est donc effectivement un rythme soutenu, et encore je ne mentionne que ces trois projets de loi essentiels mais il y en a d'autres à travers les propositions de lois en cours. A l'exemple de la proposition de loi sur les communes nouvelles dont la deuxième lecture est prévue au Sénat prochainement.

L'ingénierie territoriale est-elle valorisée dans cette nouvelle organisation institutionnelle ?

C'est un élément fondamental du dispositif ! Et je le dis sincèrement, en toute franchise. Il est souhaitable de promouvoir l'ingénierie territoriale au bénéfice du bloc communal, qui n'a pas toujours la possibilité d'avoir ces services de qualité, mais aussi des départements comme des régions, pour favoriser le développement local des territoires.

Concernant les agents, comprenez-vous l'inquiétude que certains éprouvent dans l'instabilité actuelle ? Quel message à leur attention ?

Dans une période où nous avons encore quelques incertitudes - et c'est normal puisque les projets de loi sont soumis au débat parlementaire -, il est compréhensible que naissent des inquiétudes. Le Premier ministre le dit souvent : il faut rassurer, non pas par des paroles lénifiantes mais par des dispositions inscrites dans les projets de loi qui montrent que nous nous soucions évidemment du présent et de l'avenir des fonctionnaires concernés. Il y a des garanties concrètes qui sont apportées et prévues dans les articles du projet de loi. Mais peut-être faut-il encore un peu de temps pour que toutes ces informations rayonnent jusqu'à l'ensemble des agents pour qu'ils soient rassurés. Rayonnent par capillarité diraient certains ingénieurs...