

Compte-rendu synthétique de la rencontre avec le Ministre de l'Intérieur Lundi 20 juillet 2009

Etaient présents :

Pour le ministère de l'intérieur :

Brice HORTEFEUX, Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
Alain MARLEIX, Secrétaire d'Etat chargé de l'intérieur et des collectivités territoriales
Guillaume LARRIVE, directeur adjoint de cabinet de Brice HORTEFEUX
Pascal JOLY, directeur de cabinet d'Alain MARLEIX
Edward JOSSA, Directeur général des collectivités locales

Pour l'ADF :

Claudy LEBRETON, Président de l'ADF
Guillaume DENIS, Directeur général adjoint
Nicolas LARMAGNAC, Directeur adjoint de cabinet

Le Président Claudy LEBRETON a fait part de sa déception et de sa désapprobation à la lecture du projet de loi qui avait été transmis à l'ADF quelques jours auparavant.

Déception : en effet, le Président de l'ADF a noté que le texte ne reprenait pas les accords apparus lors des discussions qui se sont tenues depuis avril entre le gouvernement et les associations d'élus. Les points de consensus entre associations sur les points importants (clause de compétence générale, clarification des compétences métropole) comme sur les autres points (élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale, mode de scrutin pour les élections municipales dans les petites communes) ne sont en effet pas inscrits dans le texte du gouvernement.

Déception également car le ministre a confirmé qu'il n'y aurait plus de discussions globales et collectives, gouvernement / associations d'élus, mais des réunions bilatérales. Brice HORTEFEUX n'a cependant pas exclu la réunion d'une CNE à la rentrée sur ce sujet.

Par ailleurs, Claudy LEBRETON a rappelé l'opposition majoritaire de l'ADF à trois dispositifs inscrits dans le texte : l'instauration des conseillers territoriaux, la création d'un quatrième type de collectivités territoriales -les métropoles- avec dévolution obligatoire des compétences des départements, et la suppression de la clause générale de compétence pour les départements.

Le Président de l'ADF a regretté que le texte s'inspire trop largement du rapport du comité BALLADUR alors que des travaux de qualité menés par la mission sénatoriale ne sont pas pris en compte.

Enfin, en introduction de son intervention, Claudy LEBRETON a aussi fait part de son étonnement :

- d'une part, le texte du gouvernement est bien incomplet, tous les mécanismes qui « mettent en musique » les dispositifs imaginés par le gouvernement sont encore méconnus et donc ne nous permettent pas de réagir (modalités de désignations des conseillers territoriaux, projet de loi sur la répartition des compétences par exemple) ;

- d'autre part, l'Etat est à la fois absent de la réflexion sur les compétences et trop présent comme tutelle des collectivités territoriales, comme s'il était temps pour le gouvernement de restreindre la liberté et de la responsabilité des élus locaux.

Article 3 : les conseillers territoriaux

Sur cet article, le Président de l'ADF a rappelé l'opposition très majoritaire des Présidents de Conseils généraux à la création des conseillers territoriaux, parce que :

- Ce projet repose sur une erreur de diagnostic, puisque la démonstration a été faite qu'il n'existe que très peu de chevauchements entre les départements et les régions. Ainsi, 90 % de leurs budgets respectifs sont consacrés à des politiques que les départements ou les régions portent seuls (actions sociales, collèges, routes pour les départements, TER, lycées, formation professionnelle et développement économique pour les régions).
- Il prive les électeurs du débat démocratique qui doit accompagner toute élection. A partir du moment où les départements et les régions disposent de compétences spécifiques, l'élection doit être l'occasion d'un véritable débat démocratique, centré sur les projets et les politiques que portent la région ou le département. La fusion des listes électorales priverait nécessairement l'une de ces collectivités d'un débat qui seul donne du sens et de la réalité à notre démocratie.
- Il s'inscrit à contre-sens des réflexions actuellement en cours pour parvenir à une plus grande clarification des compétences de chacun des échelons territoriaux, puisqu'il organise, de manière institutionnelle, la confusion des élus et donc des politiques portées par ces deux assemblées.
- Il remet en cause les missions de solidarité sociale et territoriale des départements. Les départements ont su définir de longue date des équilibres sociaux et territoriaux, en associant le niveau communal. La mise en place de conseillers territoriaux briserait ce bloc des solidarités, pilier des politiques publiques locales.

Surtout, Claudy LEBRETON a redit qu'aucune association d'élus locaux ne demandait l'instauration des Conseillers territoriaux et il s'est étonné que rien ne soit indiqué en l'état sur la façon dont ces derniers seraient élus (mode de scrutin, redécoupage des cantons, etc.).

Par ailleurs, le Président de l'ADF s'est interrogé sur l'image que l'instauration de conseillers territoriaux projetait dans l'opinion publique, à savoir la professionnalisation des élus locaux et la généralisation du cumul des mandats. D'ailleurs, comment un élu conciliera-t-il à la fois ses obligations au département, dans les commissions départementales, dans les Conseils d'administration des collèges, des maisons de retraite, auprès du mouvement associatif, à la rencontre des conseils municipaux, etc. et en même temps ses obligations régionales, surtout dans les 80 départements qui n'accueillent pas les préfetures de région ?

Une première estimation financière du coût des 4000 futurs conseillers territoriaux évalue à 50 millions d'euros supplémentaires le surcoût de la création de ces nouveaux conseillers au regard des indemnités actuelles des conseillers généraux et régionaux.

En la matière, le Président de l'ADF, a rappelé les positions de l'ADF qui s'étaient formalisées lors de la réunion du 17 décembre 2008 :

- Renouvellement en une fois tous les six ans (c'est prévu dans le texte actuel)
- Appellation Conseillers départementaux

- Redécoupage des cantons pour tenir compte des évolutions de la population
- Maintien du scrutin uninominal à deux tours

Brice HORETEFEUX a indiqué avoir pris le dossier en route mais estime que le projet de conseiller territorial est un bon projet. **Il envisage un dispositif avec scrutin uninominal à 1 tours en zone rurale et scrutin proportionnel à un tour pour les zones urbaines.** Les cantons ruraux seraient redécoupés pour lisser les inégalités de représentation. Il a estimé qu'il s'agissait du meilleur équilibre car les conseillers généraux en zones urbaines sont des « *illustres inconnus* ».

Ce à quoi l'ADF a produit les statistiques de participation aux élections cantonales de 2001, 2004 et 2008 qui figurent sur le site du ministère de l'intérieur. Pour 2001 et 2008, la participation aux élections cantonales au premier tour a été supérieure de 4 points à la participation aux élections municipales. En 2004, la participation aux élections cantonales a été supérieure à celle pour les élections régionales de 2 points. A chaque fois donc la mobilisation du corps électoral est plus forte pour les élections cantonales. Pour des inconnus ce n'est pas si mal !

Article 22 : création des métropoles

Là encore Le Président LEBRETON a fait part de l'opposition de l'ADF à un dispositif qui reprend largement les conclusions du rapport BALLADUR et qui ne correspond pas aux discussions et aux propositions des associations d'élus faites dans le cadre des négociations réalisées sous l'égide du précédent gouvernement.

L'ADF n'est pas opposée à la définition de métropoles dès lors que les critères de fonctionnalité seraient définis préalablement et que les compétences transférées à cet échelon le soient après négociations entre les collectivités.

L'ADF estime que la création d'un nouveau niveau de collectivité n'est pas une bonne chose. Cela paraît même être en contradiction avec la volonté de simplifier notre organisation.

L'ADF est opposée à ce que les compétences des départements soient transférées automatiquement aux métropoles. Ce dispositif, prévu par le projet de loi, supprime les raisons qui légitiment l'existence d'un département à savoir la solidarité territoriale. Cela d'autant plus qu'il est prévu : « *les limites territoriales /des conseils généraux/ sont modifiées à la suite de la création de la métropole* ».

Par ailleurs, comme pour les conseillers territoriaux, rien n'est indiqué sur les modes d'élection des conseillers métropolitains.

Ce qui caractérise une métropole dans l'espace européen ce ne sont pas les compétences des départements mais les compétences stratégiques. Est-ce que le fait pour un territoire de gérer la distribution de la PCH, l'organisation des maisons de retraite, où les chantiers d'insertion est constitutif d'une caractéristique métropolitaine ? Lyon ne concurrencera pas Milan ou Barcelone parce que les services de la métropole lyonnaise serviront le RSA.

Le dispositif engage la « disparition » des départements dans une petite dizaine de zones urbaines départementales dans un premier temps (Marseille, Lyon, Lille, Bordeaux, Nantes, Nice, Strasbourg, Toulouse). Le problème c'est que les départements n'ont plus leur mot à dire sur ce dispositif. Seuls l'Etat et les communes et EPCI auront capacité à influencer la création des métropoles.

Le Président LEBRETON a demandé que, pour le moins, le dispositif retenu par le gouvernement soit analogue pour les départements et les régions et repose sur la négociation, le volontariat et la contractualisation.

Article 28 : regroupement des départements

Ce texte est conforme à ce que l'ADF avait proposé, excepté la partie sur la consultation des populations. En effet, dans le texte du gouvernement, s'il y a une délibération concordante des Conseils généraux, il n'y a pas forcément consultation des populations, or, nous sommes favorables à une consultation OBLIGATOIRE des populations.

Claudy LEBRETON a redit qu'il n'était pas acceptable qu'une fusion puisse être entérinée par le gouvernement sans que les citoyens concernés n'aient eu à se prononcer.

Article 30 : Compétence du conseil général

Le Président de l'ADF a déploré le projet de suppression de la clause générale de compétence pour les départements.

D'autant que rien n'est précisé sur la répartition des compétences. L'article 68 du projet de loi renvoie à une loi dans un délai de 24 mois après la promulgation de la loi pour la répartition des compétences.

Lors des discussions avec le gouvernement précédent, les associations d'élus s'étaient prononcées pour le maintien de la clause de compétence générale pour les départements et les régions. Or, Claudy LEBRETON a demandé aux ministres sans obtenir de réponse probante « pourquoi le gouvernement n'écoute-t-il pas ce point de vue ? »

Cela est d'autant plus incompréhensible que les élus avaient fait des propositions concrètes en matière de chef de filat, de schémas régionaux de compétences partagés à l'image de ce que préconise la commission BELOT, la conférence régionale des exécutifs.

Article 36 : financement et cofinancements

Le dispositif reprend les préoccupations des associations d'élus mais dans un schéma où les collectivités territoriales conservaient la clause générale de compétence.

Le Président de l'ADF a dénoncé l'ambiguïté du dispositif :

- les départements sans compétence propre pourront néanmoins continuer à financer les **seuls** investissements communaux,
- l'Etat s'exonère dans la loi de cette rationalisation des cofinancements
- le mécanisme prévu pour les financements régionaux semble formaliser les prémices d'une tutelle sur les financements de la solidarité territoriale.

Article 41 : rationalisation de l'intercommunalité

L'ADF a noté essentiellement que le rôle premier de la CDCI est supprimé puisque le schéma départemental de coopération intercommunale est élaboré par le représentant de l'Etat dans le département.

La CDCI n'a plus qu'un rôle consultatif alors que les associations d'élus s'étaient mises d'accord pour que ce soit cette commission qui propose le nouveau schéma.

Le calendrier de la mise en œuvre du projet de loi a été confirmé :

- des rencontres avec les dirigeants des grandes formations politiques sont prévues dans les prochains jours afin notamment d'examiner la question des modes d'élection des conseillers territoriaux ;
- le Conseil d'Etat sera saisi sur l'avant-projet de texte fin juillet ou début août ;
- il serait adopté en Conseil des ministres avant la fin de l'été (probablement au début du mois de septembre) ;
- il sera alors déposé au Sénat.

Ce premier texte portera en particulier l'architecture de la réforme et serait suivi en 2010 par un second texte législatif de définition des compétences des différentes collectivités locales.