

Session extraordinaire consacrée au projet de réforme de l'organisation territoriale de la République

Mes chers collègues, chers internautes,

Nous sommes aujourd'hui réunis pour débattre de l'avenir de l'organisation territoriale de notre pays et plus particulièrement de notre département. Ce débat a lieu dans tous les départements de France et il est normal que nous l'ayons ici en Lot-et-Garonne.

Ce débat, je le souhaite constructif, loin des passions partisans, car il nous engage et car il est déterminant pour l'ensemble des services publics que nous rendons à nos concitoyens.

Permettez-moi d'ouvrir cette séance en empruntant les mots d'un grand artisan de la décentralisation : *« Il existe une France profonde, qui est dans nos villes, dans nos villages. Elle aspire à tenir sa place, à être considérée, à jouer son rôle, à choisir son destin. Il est injuste et dangereux de la maintenir sous le boisseau, de l'empêcher de s'exprimer, de décider pour elle-même »*.

Ces paroles sont celles que tint Gaston Defferre en préambule de l'examen des lois de 1983 à l'Assemblée nationale. Elles sont celles de la genèse de la décentralisation.

Nous sommes en effet les héritiers des grandes lois de décentralisation mises en œuvre dans la décennie 80. Bien sûr, ces textes étaient imparfaits, mais ils ont jeté les bases de notre système actuel. Ce sont ces lois qui ont institué le pouvoir local, en lui conférant une autonomie, une dimension politique et administrative qu'il n'avait jamais eue auparavant.

Depuis lors, nous partageons la mise en œuvre des politiques publiques avec l'Etat.

Pour l'échelon départemental, les lois de mars 1982 et de 1983 constituent l'acte fondateur de notre autonomie de gestion. Elles ont supprimé la tutelle de l'administration préfectorale.

Depuis lors, le Président du Conseil général assume le pouvoir exécutif ; il prépare le budget et le met en œuvre. Les Conseils généraux se voient aussi confier une partie de la gestion de l'action sociale, des ports de commerce et de pêche, des transports scolaires et des collèges.

Les lois qui suivront, votées entre 1986 et 2009, ont consolidé l'édifice et approfondi la décentralisation.

La loi du 6 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République, place sur un pied d'égalité services de l'Etat et collectivités territoriales en indiquant que "l'administration territoriale de la République est assurée par les collectivités territoriales et par les services déconcentrés de l'Etat".

Cette loi assez méconnue introduit également le principe de subsidiarité qui postule que l'échelon le plus proche est aussi le plus efficace.

Elle crée surtout les communautés de communes, acte majeur qui a contribué à rationaliser l'intercommunalité et à lui donner une nouvelle dimension. Il s'agissait de passer d'une coopération de gestion, largement pratiquée avec les syndicats de communes, à une coopération de projets avec une idée force : promouvoir le développement économique et l'aménagement de l'espace.

Que n'avons nous entendu comme critique contre cette novation « mortifère » pour les communes rurales ...

Je me souviens d'une réunion à Nérac, fin 1992, présidée par Jean François-Poncet, au cours de laquelle il avait étrillé cette nouvelle réforme socialiste... comme il avait étrillé les lois de décentralisation en 1982.

« L'histoire est le tribunal du monde », disait Hegel.

Ces quelques rappels devraient inciter à la réflexion plutôt qu'à la polémique.

En 1995, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dite « loi Pasqua » introduit la notion de « Pays » dans le développement territorial. Les principes de ce texte seront d'ailleurs confortés par la loi « Voynet » de 1999, relative à l'orientation pour l'aménagement et le développement durable.

L'étape suivante sera marquée par la grande loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « Loi Chevènement ». J'ai personnellement vécu la mise en place de ce texte majeur qui précisait le rôle des EPCI à fiscalité propre pour chacun des 3 niveaux - communautés de communes, d'agglomération et communautés urbaines. Je peux témoigner combien ce texte a positivement bouleversé l'action publique locale.

La loi de 2002, ensuite, a rapproché les citoyens de la prise de décision, avec l'institutionnalisation des conseils de quartiers.

Puis le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin fit adopter la loi constitutionnelle du 28 mars 2003. Celle-ci dispose désormais que « l'organisation de la République est décentralisée ».

Autre grande avancée qui nous concerne tout particulièrement, la loi du 18 décembre 2003, puisque c'est elle qui confie au Département la gestion totale du RMI, devenu RSA en 2009. La loi de 2005, ensuite, qui attribue au Conseil général la politique générale en faveur des personnes handicapées avec notamment la création de la Maison départementale des personnes handicapées.

Vient ensuite la loi du 16 décembre 2010, loi de réforme des collectivités territoriales... Cette loi marque, incontestablement, un changement de paradigme. La réforme des collectivités ne répond plus à un objectif d'approfondissement de la décentralisation, mais à un objectif comptable de réduction des dépenses. Cette loi s'est faite non pas contre, mais sans les élus locaux...

Les collectivités territoriales au premier rang desquelles le Conseil général ont alors été la cible d'attaques et de critiques sur leur fonctionnement et sur leurs dépenses.

Je ne réouvrirai pas ici le débat sur la suppression dans cette même loi de la taxe professionnelle qui diminuait de fait l'autonomie fiscale de notre collectivité.

Pourtant, nous en sommes tous convaincus ici, les différentes collectivités jouent un rôle moteur dans le développement territorial. Elles investissent, portent des projets novateurs, car elles sont le mieux placées pour connaître leur territoire et les synergies qui peuvent s'y développer.

Nos collectivités sont aussi de véritables relais démocratiques. La proximité avec les élus, avec le fait politique, est une exigence de nos concitoyens.

Pour autant, notre organisation territoriale doit-elle rester figée dans le marbre ?

Je ne le crois pas.

Je ne le crois pas car l'architecture territoriale de la République a démontré de nombreuses imperfections : l'inflation normative, l'enchevêtrement des compétences, l'insécurité juridique et une bien réelle illisibilité démocratique.

Une première correction a été opérée, l'an dernier, avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014. En élargissant les prérogatives des métropoles, elle permet de prendre en considération une réalité vécue par les territoires urbains, leur donnant les outils nécessaires pour une meilleure organisation de leur territoire en expansion.

Peu avant, la loi du 17 mai 2013 avait profondément modernisé notre collectivité départementale en redessinant les cantons pour que chaque Lot-et-Garonnais soit plus équitablement représenté, qu'il vive en ville ou à la campagne. La ruralité, composante essentielle de notre identité, a été préservée et elle constitue certainement un atout pour notre développement. Exemple : l'explosion de l'investissement touristique.

Grâce à l'instauration de la parité, les femmes jusqu'alors sous représentées feront massivement leur entrée au sein de l'Assemblée départementale dès le prochain renouvellement.

Mais il faut aller plus loin.

Le pays traverse une période difficile. La crise économique, sociale, financière actuelle nécessite des mesures fortes pour le redressement des comptes de la nation et pour le rétablissement de notre économie et de l'emploi.

Parmi les mesures fortes, le Gouvernement a décidé d'engager une réforme territoriale d'envergure afin de rendre notre organisation territoriale plus lisible pour le citoyen, plus efficace et moins onéreuse pour les comptes publics. Cette réforme est attendue depuis longtemps par le pays.

Il faut clarifier car le citoyen ne s'y retrouve plus. Il faut simplifier car l'enchevêtrement des compétences nuit à l'efficacité globale du système.

C'est dans cet esprit que le Gouvernement propose de limiter le nombre des régions et de renforcer leurs compétences dans le domaine de l'action économique, de la formation et des transports.

La réforme prévoit également de renforcer l'intercommunalité en lui attribuant de nouvelles compétences et en lui conférant une taille minimale de 20 000 habitants. Sur ce dernier point, je défendrai au Sénat l'idée que ce seuil démographique doit être abaissé à 10 000 habitants pour mieux respecter les spécificités de l'espace rural.

Le troisième point de la réforme envisage la suppression pure et simple des conseils généraux et la répartition leurs compétences entre les régions et les intercommunalités. Vous connaissez ma position, je la rappellerai tout à l'heure.

Je vais à présent vous présenter le contenu du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

PROJECTION DIAPORAMA

Concernant la suppression pure et simple des Conseils départementaux, ma position n'a jamais varié. J'ai toujours refusé toutes les formes de conservatisme car je suis persuadé que pour rester sur le chemin du progrès nous devons accepter de nous remettre en question.

Je suis persuadé que le Département et la Métropole ont vocation à fusionner en milieu urbain car leurs domaines d'intervention se chevauchent.

Leur regroupement peut être source de plus grande efficacité et de gestion plus rationnelle de la ressource publique. Le Département du Rhône et Lyon Métropole ont d'ailleurs montré le chemin en décidant de fusionner avant même que cette idée soit reprise dans le projet de loi.

En revanche, dans un territoire rural comme le nôtre, il est nécessaire de préserver une collectivité qui garantisse une réelle égalité de traitement entre les territoires les plus riches et ceux qui ont moins.

Je prendrai toute ma part dans le travail parlementaire pour rappeler avec force le rôle fondateur du Conseil général dans l'espace rural, le besoin de solidarité qui doit prévaloir entre les espaces dynamiques et ceux plus fragiles, la nécessaire action pour le développement local et la modernisation qu'il convient de conduire dans les zones non métropolitaines.

Je m'opposerai à sa suppression dans l'espace rural. La prise en compte de la diversité des territoires sera un enjeu majeur de la réforme territoriale qui doit apporter plus de décentralisation et plus de proximité.

La création de grandes régions renforce la nécessité du maintien d'un échelon intermédiaire entre celles-ci et les intercommunalités dans l'espace rural, car les intercommunalités ne disposeront jamais, dans cet espace, de la taille critique leur permettant d'assurer les politiques structurantes nécessaires à son développement.

Ma position est pragmatique et je sais que nos concitoyens la partagent.

Je vais vous présenter les résultats d'un sondage national lancé par l'Assemblée des Départements de France, décliné localement.

Ce sondage démontre que les Lot-et-Garonnais veulent plus de décentralisation, plus de proximité et plus d'efficacité. Ils ne souhaitent pas la disparition de la collectivité départementale.

PRESENTATION SLIDES SONDAJE

Mes chers collègues, aujourd'hui, en Lot-et-Garonne, les signes de la reprise économique sont tangibles.

Les investissements touristiques et économiques explosent et les projets foisonnent. Cette réalité portera tous ses fruits en terme d'emploi dans les mois et les années à venir.

Cette réalité ne tombe pas du ciel, elle est le résultat de notre action patiente, de notre volonté de partenariat étroit avec les acteurs locaux, de notre capacité d'imagination et d'action.

Que ce soit dans le domaine de l'aide aux personnes âgées, de la protection de l'enfance, de la démographie médicale, du numérique, de l'économie avec notre politique unique en France autour des clusters, avec l'explosion de l'investissement touristique dont Center Parcs est le révélateur, accompagné par la multitude de projets qui fleurissent ...

Avec l'agriculture enfin, et notre politique volontariste et originale sur l'adaptation aux changements climatiques, avec ce projet du « cluster Thématik Agri 2020 » qui va orienter notre agriculture vers les productions à forte valeur ajoutée.

Malgré l'effondrement de nos capacités financières dû au poids budgétaires des solidarités et au tarissement de nos ressources fiscales, nous innovons, nous développons des projets, pour créer de l'emploi et mieux vivre en Lot-et-Garonne.

Je suis persuadé que dans cette réforme nécessaire le bon sens l'emportera, qu'elle sera l'occasion de jeter les bases d'un département réinventé, s'inspirant des grands principes du rapport des Sénateurs Yves Krattinger et J.Pierre Raffarin.

Mes chers collègues, le débat est ouvert.