

Intervention de M. le Président du Sénat
Réunion-débat sur le thème de « l'intelligence des territoires » et les
mutualisations entre départements
Conseil départemental d'Indre-et-Loire
Jeudi 31 mai 2018 – 10 h

Monsieur le Président du Conseil départemental d'Indre-et-Loire, cher Jean-Gérard Paumier, qui nous accueille dans son conseil départemental,
Monsieur le Maire de Tours, cher Christophe Bouchet,
Madame la préfète (Corinne Orzechowski),
Mes chers collègues sénateurs, Serge Babary, Pierre Louault et Isabelle Raimond-Pavero,
Monsieur le Ministre, cher Maurice Leroy,
Mes chers collègues présidents des conseils départementaux de Loir-et-Cher, du Loiret, du Cher, de l'Indre, du Maine-et-Loire, de la Sarthe et d'Eure-et-Loir,
Monsieur le Président de l'Association des maires d'Indre-et-Loire (Cédric de Oliveira),
Monsieur le Président de l'Association des Maires ruraux d'Indre-et-Loire (Guy de Brantes),
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux d'être à vos côtés ce matin pour échanger sur les l'intelligence des territoires et, en particulier, sur les mutations de la collectivité départementale.

Nous avons eu un premier échange général sur ce thème il y a 15 jours, lors du colloque de l'A.D.F. organisé à l'initiative du Président Bussereau, mais il me semble essentiel de le poursuivre sur le terrain avec vous, c'est ma méthode. Je remercie donc Jean-Gérard Paumier d'avoir permis et organisé cette réunion-débat.

Elle a été éclairante et témoigne à la fois de la capacité d'innovation des élus locaux pour développer leur territoire et du dynamisme des départements, de leur faculté à se renouveler.

Cette faculté d'adaptation est plus que jamais nécessaire car, après des années « d'agressions » à l'encontre des départements qui allaient disparaître... nous voici entrés dans une phase de recentralisation rampante.

Le département est, à bien des égards, la collectivité qui doit relever les plus grands défis.

Comme je l'avais exprimé lors du Congrès des départements de France, je crois en l'avenir et en l'utilité de la collectivité départementale. Le département est un repère pour nos concitoyens et un échelon de proximité indispensable pour la cohésion sociale et territoriale. Madame la préfète, vos collègues, y compris préfets de région, en conviennent aisément ! J'en veux pour preuve mon échange d'il y a quelques semaines avec le préfet de la Région Grand-Est.

Je n'oppose pas les différents niveaux de collectivité, et notamment pas les départements aux régions ou aux métropoles, mais je suis attaché à l'équilibre des territoires. Et c'est ce que j'ai profondément ressenti dans vos propos ce matin, notamment lors de la séquence sur l'intelligence de proximité.

Je pense que les métropoles sont un atout important pour le développement et le rayonnement de notre pays mais la France ne se résume pas aux seules métropoles !

La recherche d'un meilleur équilibre entre les métropoles et le monde rural est l'une des préoccupations du Sénat, tout comme le devenir des villes moyennes qui forme un réseau indispensable pour tenir et assurer le développement des territoires.

Le besoin de proximité de nos concitoyens est réel et, pour ma part, je n'assimile pas la proximité à une image négative, voire carrément au « clientélisme », un mot que j'ai entendu... il y a peu. Une telle conception est inacceptable et va à l'encontre de la vision de l'engagement public que nous avons en partage.

Je le dis donc : prenons-garde aux signaux que l'on adresse aux élus locaux qui s'engagent au service de leurs concitoyens et assurent la vitalité démocratique de notre pays, qui participent à sa cohésion républicaine et sociale. Penser qu'il faudrait éloigner le citoyen des centres de décision me paraît être une erreur fondamentale, dangereuse pour l'avenir de notre démocratie ! J'y reviendrai tout à l'heure.

Vos interventions ont aussi mis en évidence le besoin d'ingénierie territoriale et les capacités du département à relever ce défi, alors que l'Etat s'est affaibli en ce domaine. Le département d'Indre-et-Loire en est exemple avec la création de Touraine Ingénierie, outil qui lui permettra de mieux assurer sa mission de solidarité territoriale.

J'ai récemment reçu Serge Morvan, nouveau commissaire général à l'égalité des territoires, et je sais que l'Agence nationale pour la cohésion des territoires devrait ou voudrait également prendre en compte cette dimension d'ingénierie territoriale.

Pour éviter le doublonnage, une spécialité française, il faudra, le moment venu, trouver la bonne articulation entre cette future agence d'État et l'action des départements. Il faudra que l'Etat fasse lui aussi preuve d'intelligence stratégique et « d'esprit de subsidiarité », comme en sont capables les départements !

Les mutualisations et les coopérations interdépartementales évoquées ce matin permettent d'optimiser l'action publique. Même si elles interviennent dans un contexte de forte contrainte budgétaire, elles ne sont pas des « opérations défensives », mais bien une manière renouvelée de projeter l'action des départements, de les renforcer.

Encore faut-il qu'ils aient ensuite les moyens d'agir. Je veux affirmer ici ce matin que le Sénat défendra les principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités, notamment dans le cadre de la révision constitutionnelle.

Nous soutenons également la démarche des départements qui demandent une réponse pérenne, à la hauteur des enjeux, concernant la prise en charge des mineurs non accompagnés et des allocations individuelles de solidarité. Madame la préfète, il semble que les interprétations des préfets divergent sur ces points dans le cadre des négociations sur la contractualisation. L'Etat n'a vraiment rien à gagner à affaiblir les départements !

Le Sénat se mobilisera également en faveur des libertés locales, de manière très concrète, en appuyant certaines des idées exprimées ce matin.

Dans deux semaines, nous examinerons ainsi une proposition de loi de Philippe Bas et Mathieu Darnaud qui vise, notamment, à laisser plus de marges de manœuvre aux départements, pour affermir leur mission de garants de la solidarité territoriale.

La proposition de loi prévoit ainsi :

- d'élargir leur compétence, d'une part en matière agricole et, d'autre part, pour contribuer au financement d'opérations d'investissement en faveur des entreprises en cas de défaillance de l'initiative privée ;
- d'assouplir les conditions de recours à l'ingénierie des départements ;
- d'autoriser les départements à détenir des participations au capital des sociétés d'économie mixte et des sociétés publiques locales exerçant des activités d'aménagement.

Le texte prévoit également d'instituer un schéma départemental de la solidarité territoriale qui serait élaboré par le département pour favoriser un développement équilibré du territoire départemental.

Je souhaite que nous puissions faire preuve de pragmatisme et que nous soyons à l'écoute des territoires. On l'a été à propos de la compétence GEMAPI et il fallait le faire en redonnant la possibilité aux départements qui le souhaitent de poursuivre leurs actions dans ce domaine au-delà du 1^{er} janvier 2020.

Le pragmatisme et la prise en compte des territoires sont moindres pour les autres enjeux de compétences liées à l'eau et à l'assainissement, qui concernent le bloc communal. J'espère que l'on pourra toutefois progresser dans les prochaines semaines car c'est un sujet très sensible en milieu rural.

Je rappelle que le Sénat avait redonné un caractère optionnel aux compétences eau et assainissement au sein des compétences des communautés de communes, mais aussi des communautés d'agglomération, sans limitation de durée. De son côté, le texte de l'Assemblée nationale maintenait leur caractère obligatoire en prévoyant un dispositif transitoire jusqu'en 2026 en cas de minorité de blocage, mais uniquement pour les communautés de communes.

Par ailleurs, le Sénat avait supprimé le rattachement de la gestion des eaux de ruissellement à la compétence « assainissement » et permis aux communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération, en cas de transfert de cette compétence à leur intercommunalité, de continuer à prendre en charge la gestion des eaux pluviales.

La CMP a échoué mais il faut que le travail continue. Les maires ruraux m'ont souligné hier combien ce sujet est emblématique d'une philosophie et combien il est nécessaire de traiter les communautés d'agglomération de la même manière que les communautés de communes, comme le souhaite le Sénat.

Au-delà de ce texte, c'est en apportant des ajustements pragmatiques et en misant sur l'intelligence des élus que nous favoriserons un développement harmonieux des territoires, et donc que nous contribuerons à une démocratie apaisée.

*

*

*

Quelques mots sur nos futurs débats constitutionnels, car la question territoriale en sera l'un des enjeux.

Il nous paraît essentiel de conserver **l'ancrage territorial** des députés et des sénateurs et d'assurer une juste représentation des territoires. Chaque département, collectivité territoriale à statut particulier ou collectivité d'outre-mer doit pouvoir être représentée au Parlement par au moins un député et un sénateur !

Dans ses projets, le Gouvernement souhaite rétrograder l'ancrage départemental des sénateurs de la loi organique à la loi ordinaire.

Cela ne peut être accepté ! Le département, c'est la clé du maintien du lien avec les territoires à l'heure du non-cumul.

Affirmer cette position, ce n'est pas défendre une vision du passé, c'est au contraire défendre une vision d'avenir de la République que nous avons en partage. Sans quoi certains de nos compatriotes qui se sentent aujourd'hui laissés pour compte se détourneront de la République !

C'est aussi pour cela que nous ferons par ailleurs des propositions très concrètes pour favoriser l'engagement des élus locaux, à travers les réflexions que nous menons sur leur statut, mais aussi sur le rôle et la place des élus municipaux.

Je ressens la méfiance de l'exécutif envers les corps intermédiaires. Pour ma part, je crois que les élus locaux sont une trame essentielle de notre démocratie, un élément indispensable de notre cohésion républicaine. Les territoires ne sont pas un problème mais une des clés des solutions.



Quant à la représentation des territoires au Parlement, je veux mettre en garde contre les risques que comportent les propositions du Gouvernement.

On peut vouloir réduire le nombre de parlementaires, je n'y suis pas opposé mais attention ! Si cela devait conduire à faire en sorte qu'une partie importante du pays ne pèse plus dans les institutions, cela poserait alors un problème démocratique.

Si cela conduisait à réduire de manière outrancière l'espace des familles politiques qui portent une voix différente, cela soulèverait un problème démocratique, celui du pluralisme !

Le pluralisme est l'un des fondements de la démocratie ! C'est bien ce qui pourrait se produire si l'on suivait les propositions telles qu'elles sont formulées !

Oui, attention à cette France que j'ai appelée en 2015 la « France d'à-côté », dans un rapport remis à François Hollande. Attention à cette France qui risque de se sentir encore plus reléguée demain car elle sera moins représentée au Parlement. C'est la force et la vitalité de notre démocratie qui sont en jeu.



Nous voulons mieux faire la loi, mieux maîtriser les délais de son adoption, mieux exercer nos missions de contrôle et garantir les droits de l'opposition, avoir des textes plus compréhensibles.

Mais pas au prix d'une dégradation des droits du Parlement, de la représentation des territoires et du lien avec le territoire et les citoyens.

Le lien avec le territoire ne vaut pas que pour le Parlement. Nous souhaitons inscrire la notion de territoire dans la Constitution, augmenter de 20 % à un tiers le plafond d'écart de représentation par rapport à la population moyenne représentée par les élus de l'assemblée délibérante des collectivités et maintenir la possibilité de déroger à ce seuil pour des motifs d'intérêt général, afin de s'adapter notamment à des spécificités locales. C'est ce que nous avons proposé en 2014 avec Philippe Bas, le président de la commission des lois du Sénat.

Nous voulons aussi qu'un geste soit fait en direction des collectivités concernant les finances locales, pour renforcer leur libre administration et leur autonomie financière, et pour leur apporter une juste compensation de leurs charges nouvelles en affirmant le principe « qui décide paie » !

Enfin, il faudra que le Parlement examine en toute liberté et responsabilité la disposition relative à la Corse.

Equilibre des pouvoirs, équilibre des territoires : deux piliers essentiels qui sont le cœur de notre démarche. Le Sénat est toujours ouvert au dialogue. C'est notre état d'esprit, y compris encore aujourd'hui.

Nous aurons donc dans les prochains mois des débats exigeants, des débats au cours desquels l'avenir du département sera un enjeu, en tant que collectivité dynamique et en tant que repère démocratique.

Vous m'avez fourni ce matin de très nombreux arguments pour mieux vous défendre encore. Vous pourrez compter sur la détermination du Sénat pour y parvenir !