

77^{ème} Congrès de l'ADF**Marseille – 18 octobre 2007 –****Intervention de clôture****de Claudy LEBRETON,****Président de l'ADF****Seul le prononcé fait foi**

Madame le Ministre,
Monsieur le Président du Conseil général des Bouches du Rhône,
Mesdames et Messieurs les Présidents de Conseils généraux,
Monsieur le Président de l'ARF,
Mesdames, Messieurs,

En votre nom je veux d'abord remercier Madame Michèle ALLIOT-MARIE, Ministre de l'Intérieur, de l'Outre mer et des collectivités territoriales qui a accepté de répondre à notre invitation et qui va intervenir devant nous au nom du Gouvernement.

Madame le Ministre, vous connaissez bien les départements puisque vous avez exercé le mandat de Vice Président du Conseil général des Pyrénées Atlantiques.

Vous savez que notre association pluraliste rassemble les 102 Présidents de Conseils généraux de métropole et d'Outre mer et que nous sommes l'interlocuteur permanent du Gouvernement et du Parlement pour aborder toutes les questions qui concernent les départements.

Depuis les élections nationales du printemps dernier nous sommes au début d'une nouvelle législature et d'un nouveau quinquennat présidentiel.

J'ai apprécié que, dès le mois de juillet, Monsieur le Premier Ministre, puis vous-même, ayez l'un et l'autre, pris l'initiative de recevoir une délégation du Bureau de l'ADF.

Depuis 3 ans et demi que j'exerce les fonctions de Président de l'ADF j'ai trop souvent eu à regretter publiquement les difficultés qui ont marqué nos relations avec le Gouvernement et j'ai exprimé, parfois, le sentiment d'un manque de confiance que nous éprouvions lorsque nous apprenions que des décisions importantes concernant nos collectivités étaient prises sans réelle concertation préalable. C'est vrai aujourd'hui. C'était vrai hier lorsque fut décidée par exemple, la suppression de la vignette automobile !

Je souhaite donc que nous fassions, les uns et les autres, les efforts nécessaires pour retrouver une confiance réciproque, indispensable à l'efficacité des politiques publiques.

25 ans après les premières grandes lois de décentralisation j'ai l'habitude de dire que dans la France d'aujourd'hui, plus aucune grande politique ne peut être conduite sans le concours des collectivités locales.

Dans tous les aspects de la vie quotidienne de nos concitoyens nous trouvons toujours la compétence d'une collectivité, ou de plusieurs : l'enfance, la famille, l'éducation, les transports, la culture, les loisirs, le handicap, le grand âge, etc. A chaque fois interviennent des services des collectivités locales et souvent ceux des départements.

Cette observation générale nous a conduits à retenir le thème de notre Congrès :

«Les politiques de solidarité sociale et leur financement ».

Nous avons eu hier des débats de fond entre nous sur ces questions qui relèvent de notre première compétence, celle de la solidarité sociale, à laquelle nous consacrons plus de la moitié de nos budgets de fonctionnement. C'était l'occasion, pour nous de marquer la « **Journée mondiale du refus de la misère** ».

L'essentiel de nos débats a porté sur :

- les politiques d'insertion et de logement;
- les politiques de l'enfance, de la famille et la prise en charge de la dépendance.

S'agissant de l'insertion, nous ressentons un besoin de clarification dans les intentions gouvernementales.

Nous sommes d'accord sur le constat :

L'insertion par le retour à l'emploi est l'objectif que nous poursuivons tous en faveur des allocataires des minima sociaux : RMI, API, ASS notamment.

Beaucoup de Présidents de Conseils généraux ont examiné avec intérêt le projet d'expérimentation du RSA présentée par Martin HIRSCH, Haut Commissaire aux solidarités actives. Plusieurs d'entre nous se sont engagés dans cette expérimentation et d'autres envisagent de le faire.

Pour autant un certain nombre de questions demeurent en suspens :

- cette expérimentation est prévue pour trois années mais la généralisation du RSA est envisagée dès 2008 ainsi que la fusion des minima sociaux;

- le gouvernement a prévu d'inscrire un crédit de 25 millions d'Euros pour financer le surcoût du RSA et nous savons bien que cette somme sera largement insuffisante ;
- le transfert du RMI aux départements va générer , fin 2007, une surcharge financière qui s'élèvera à 2,3 milliards d'Euros, comme le montre l'étude récente effectuée par DEXIA- Crédit Local.

Le précédent gouvernement a créé un **Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion** qui ne permet qu'une compensation partielle de cette dette, l'exercice 2007 devant normalement être traité en trésorerie en 2008 dans le cadre de l'exécution de la prochaine loi de finances.

Nous souhaitons vivement que cet engagement soit respecté. Mais, que se passera-t-il ensuite ? C'est le sens de l'interpellation écrite que je viens d'adresser à M. le Premier Ministre.

Nous avons entendu Monsieur le Président de la République évoquer « **un Grenelle de l'insertion** ».

Quelles pistes seront proposées ? Quelle place et quelles missions pour les départements qui assument l'insertion pour le RMI depuis 1989 ?

- Dans le même temps, **Mme Christine LAGARDE**, Ministre de l'Economie, annonce une forte baisse des crédits consacrés aux contrats aidés en 2008.

Or ce sont ces contrats qui nous permettent de conduire des allocataires du RMI sur le chemin de l'insertion. C'est ce qu'illustre d'ailleurs la forte progression du nombre de ces contrats en 2006.

- On nous annonce également, dans le contexte de la fusion ANPE-ASSEDIC, le gel des Maisons de l'Emploi, projet pour lequel l'ancien Ministre des affaires sociales, M. Jean-louis BORLOO, nous avait demandé de nous mobiliser.

Reconnaissons que la cohérence de toutes ces annonces n'apparaît pas avec netteté !

S'agissant de la prise en charge de la dépendance (personnes handicapées et personnes âgées dépendantes), les départements, depuis les lois de 2001 (APA) et de 2005 (PCH), ont acquis une expérience et un savoir-faire reconnus.

Sur cette question importante liée, pour l'APA, à l'évolution démographique de notre pays, nous sommes ouverts à tous les débats, notamment ceux qui envisagent la couverture d'un 5^{ème} risque de notre protection sociale.

Mais avant d'évoquer les problèmes d'organisation et de gouvernance, nous souhaitons que des réponses soient apportées à des questions de principe :

- Il faut concilier la solidarité nationale en matière financière et la gestion de proximité du handicap et de la dépendance par les départements,. La part de l'Etat dans le financement de l'APA est actuellement tombée, en moyenne, à moins de 35 %. Nous ne pourrions, seuls, faire face à la forte progression prévisible de ces dépenses.
- Il faut confirmer la place des MDPH dans l'organisation générale des services des Conseils généraux, de façon à coordonner leurs activités avec celles des autres intervenants en matière d'action sociale.

Sur les finances des départements et leurs perspectives

Ces observations sur le financement des politiques de solidarité me conduisent à élargir le propos à l'avenir des ressources des collectivités locales.

De récentes études, celle de l'ODAS, celle de DEXIA, soulignent la forte progression des dépenses d'action sociale des départements (+7 % en 2006) et montrent les difficultés pour les Conseils généraux de maîtriser cette évolution.

Pour l'essentiel il s'agit de prestations dont nous ne maîtrisons ni les montants ni les critères d'attribution.

Face à cette progression de nos dépenses de fonctionnement nos recettes proviennent des dotations et compensations de l'Etat ainsi que de la fiscalité locale.

Qu'observons-nous ?

- Les compensations sont gelées à la date du transfert (RMI).
- Les dotations ne vont plus progresser qu'en fonction de l'inflation avec l'abandon annoncé du contrat de croissance et de solidarité.
- La fiscalité locale est obsolète et injuste.

La seule ressource dynamique, **la taxe professionnelle**, ne progresse pratiquement plus depuis sa récente réforme. Quant aux **droits de mutation**, nous observons qu'ils ne progressent plus au rythme que nous avons connu ces dernières années.

Face à ces perspectives préoccupantes, les trois principales associations d'élus (AMF, ADF, ARF) ont, pour la première fois, saisi le Conseil Economique et Social pour engager une réflexion de fond sur la fiscalité locale.

Cela a conduit le CES à adopter **le rapport de M. Philippe VALLETOUX** et nous avons décidé, avec mes collègues Jacques PELISSARD et Alain ROUSSET, d'approfondir les pistes de réforme qu'il contient. Nous avons noté, avec intérêt, que ce rapport indique qu'**une réforme de la fiscalité locale est possible** dès lors qu'on la met en œuvre de manière progressive.

Pour ce qui concerne les départements je retiens surtout la proposition d'asseoir la ressource fiscale principale sur l'ensemble des revenus, comme l'actuelle CSG, d'autant qu'il s'agit pour nous, principalement, de financer des politiques sociales.

Il va de soi qu'une telle imposition doit se substituer à l'actuelle fiscalité qui pèse sur les ménages.

Nous voulons également qu'une nécessaire réforme de la fiscalité locale s'accompagne d'une plus forte solidarité entre les territoires au moyen de la péréquation.

Dans cet esprit nous avons pris acte avec satisfaction de votre décision d'affecter aux départements une part des recettes provenant des amendes de police générées par les radars placés le long des routes départementales.

Nous observons toutefois que les 30 millions d'Euros annoncés représentent moins de 10 % du total des recettes.

Nous demandons donc que cette attribution évolue au même rythme que les recettes qui vont progresser du fait de l'installation de nombreux radars supplémentaires.

Nous vous proposons également de répartir cette dotation en fonction de l'importance du réseau routier départemental et non du nombre de radars, de façon à respecter le principe de la péréquation que je viens d'évoquer.

Ainsi nous pourrions concilier la politique de sécurité routière qui incombe à l'Etat et le nécessaire entretien du réseau routier qui relève principalement des départements.

Sur l'organisation de l'Etat

Nous constatons la volonté de l'Etat de rationaliser son organisation territoriale au vu de ses moyens budgétaires.

Nous pouvons d'ailleurs comprendre en partie cette intention dans la mesure où de nombreuses compétences sont transférées aux collectivités territoriales.

Cependant les annonces s'additionnent :

- Fusion ANPE-ASSEDIC ;
- Fusion des Trésoreries avec les services des impôts ;
- Fusion des DDE et des DDAF ;
- Réforme de la carte judiciaire et peut-être celle des collèges publics !

Il y a là, Madame le Ministre, vous le comprendrez, un vrai souci pour les Conseils généraux, en particulier dans les zones les plus mal couvertes en services publics sur notre territoire.

Dans le même temps, les audits diligentés par le Gouvernement montrent que les effectifs des administrations centrales continuent d'augmenter.

Pour notre part, nous avons plutôt tendance à territorialiser notre organisation au plus près des besoins.

Sur les relations entre les départements et l'Etat

Comme tous mes collègues, je souhaite que nous retrouvions un climat de confiance pour que les départements, comme toutes les collectivités locales, aient le sentiment d'être considérés comme des partenaires disposant d'une réelle autonomie de gestion et d'une libre administration.

Avec quelques collègues Présidents nous venons de participer à l'installation de la **Conférence Nationale des Exécutifs**.

J'ai dit à Monsieur le Premier Ministre que cette conférence est une heureuse initiative.

J'ai dit aussi qu'elle sera utile et efficace dès lors qu'elle sera un **lieu de négociation** entre l'Etat et les collectivités, et non de simple consultation comme cela se produit trop souvent.

La décentralisation, après 25 ans de pratique, devrait nous conduire à développer cette culture de la négociation que j'appelle de mes vœux avec :

- d'abord un diagnostic partagé,
- puis la recherche d'un compromis acceptable par chaque partie,
- enfin le respect de la parole donnée.

On évoque souvent, en ce moment, différents « Grenelle » (environnement, insertion, etc.) expression qui fait partie de l'héritage de mai 1968 et qui symbolise l'aboutissement d'une large négociation sociale conduite, à l'époque, sous l'égide de l'Etat.

C'est cette volonté qu'il faut retrouver aujourd'hui, celle de la négociation et du compromis, pour rétablir la confiance et redonner de l'efficacité à l'action publique.

C'est dans cet esprit que nous participons aux travaux de la mission confiée à **M. Alain LAMBERT**, Sénateur, sur les relations entre l'Etat et les collectivités locales, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques.

Nous avons eu l'occasion de rappeler les positions de l'ADF sur cette question :

- nous demandons une pause dans les transferts de compétences afin de nous laisser le temps de nous adapter à toutes celles qui nous ont été transférées depuis 4 ans ;
- nous souhaitons discuter de la nécessaire clarification des compétences entre les niveaux de collectivité ;
- nous réclamons que tout nouveau texte, législatif ou réglementaire, ayant une incidence sur la gestion des collectivités, fasse l'objet d'une étude d'impact préalable. Nous sommes prêts à travailler avec vous à la création de la Mission consultative d'évaluation des normes et nous vous ferons des propositions.

A titre d'exemple, j'ai eu l'occasion de dire, devant le Congrès de la FNSPF à Clermont-Ferrand, que la question du maintien des contingents communaux aux budgets des SDIS, devait faire l'objet d'une négociation entre l'AMF, l'ADF et votre Ministère.

Evoquant les SDIS je répète devant vous, Madame le Ministre, que comme collectivités responsables de ces services, nous demandons l'organisation d'une table ronde nationale sur les secours aux personnes, afin de chercher des solutions dans la coordination entre les interventions des sapeurs-pompiers et celles des services d'urgence sanitaire.

Conclusion : l'actualité de l'environnement

Notre Congrès se tient à quelques jours de la clôture du **« Grenelle de l'environnement »**, vaste consultation lancée par le gouvernement dès le mois de juin.

Je veux souligner l'engagement de l'ADF dans ce large débat. Nous avons été présents dans chacun des 6 groupes de travail.

Nous avons effectué, en parallèle, un travail préparatoire faisant appel aux expériences conduites dans de nombreux départements.

Je rappelle qu'aujourd'hui 25 départements sont engagés dans la démarche Agenda 21 et coordonnent leurs politiques avec un objectif de développement durable. 25 autres envisagent d'adhérer à cette démarche.

Cela nous a permis de faire des propositions concrètes dans de nombreux domaines comme les transports et la politique de logement, y compris sur le bâti existant.

Nos compétences, comme notre expérience des politiques locales, nous conduisent à souligner le lien étroit à établir entre la protection de l'environnement et la cohésion sociale.

Si nous voulons que nos concitoyens soient des acteurs éclairés et responsables en matière de lutte contre le réchauffement, de consommation d'énergie, de reconquête de la qualité de l'eau, de respect des espaces naturels, de diminution de la production de déchets, ils doivent avoir le sentiment que les efforts demandés seront équitablement répartis.

Dans cinq mois nous aurons un nouveau rendez-vous avec la démocratie : les élections municipales et le renouvellement de la moitié des Conseils généraux.

Je souhaite que les campagnes électorales qui seront engagées localement, soient l'occasion de mieux identifier le rôle de nos collectivités et l'action des élus locaux.

N'oublions jamais que la démocratie territoriale est l'assise, le fondement de la démocratie nationale. C'est ainsi, à la base, que se conjuguent liberté et responsabilité.

Je vous remercie pour votre attention et je donne la parole à Madame le Ministre.