

**78<sup>ème</sup> Congrès de l'Assemblée des Départements de France**  
**Orléans**

**Accueil de Madame Michèle ALLIOT-MARIE**  
**mercredi 30 octobre 2008**

**Intervention de Claudy LEBRETON, Président de l'ADF**

---

Madame la Ministre,  
Monsieur le Président du Conseil général du Loiret,  
Mesdames et Messieurs les Présidents de Conseils généraux,  
Monsieur le Président de l'ARF,  
Madame la Sénatrice, 1<sup>ère</sup> Vice-Présidente de l'AMF, représentant le Président de l'AMF  
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-Présidente 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.

L'ADF, comme l'ensemble des départements, est au début d'une nouvelle mandature. Depuis mars dernier, nous comptons 25 nouveaux Présidents.

Madame la Ministre, ensemble nous aurions aimé vous interroger sur un nombre important de sujets qui touchent directement les Départements, notamment des sujets en lien avec notre compétence « sociale ».

Je pense à la question de **l'insertion** –sujet majeur pour nous. Nous ressentons un besoin de clarification dans les intentions gouvernementales. La généralisation du RSA, en milieu d'année prochaine, avec le transfert de l'API va toucher directement les départements. Si les parlementaires ont arrêté le dispositif, pour autant un certain nombre de questions demeurent en suspens :

- Comment seront traités les départements qui ont expérimenté avant la généralisation ?
- Comment le transfert de l'API va-t-il être organisé pour que nous ne nous retrouvions pas dans un schéma analogue au transfert du RMI ?
- Quelle garantie de moyen concernant le Pôle Emploi pour le suivi des allocataires ?
- Enfin, quel pérennité des financements d'Etat pour la mise en œuvre du RSA ?

Je pense à 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<sup>ème</sup> risque de notre protection sociale. Mais nous souhaitons que des réponses soient apportées à certaines questions cruciales :

- 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.
- Le fonctionnement des MDPH est menacé. L'Etat puise pour la deuxième année consécutive dans les réserves de la CNSA pour compenser la diminution de ses propres budgets consacrés à ces politiques. Une fois de plus, il parle des politiques publiques mais s'en désengage et les fait financer par des collectivités.

Je pense à **l'hôpital public**. Il est envisagé de transformer les ARH en ARS. Sur le principe nous en prenons acte car il n'est pas sain de gérer la santé de manière segmentée : l'hôpital d'un côté, la médecine et les soins de ville de l'autre.

Mais ce projet ne doit ni négliger ni mettre en péril la spécificité du secteur médico-social. Nous sommes en effet pleinement responsables des établissements qui accueillent des personnes âgées, ainsi que des adultes handicapés. Compte tenu de l'imbrication étroite du médico-social et du sanitaire, les départements veulent savoir :

- Participeront-ils tous aux futures ARS, et pas seulement avec un strapontin ?
- Seront-ils parties prenantes des décisions qui concernent les populations dont ils ont la charge ?

Je pense aussi à la réforme des **Tutelles**. Vous savez que ce nouveau dispositif entre en application le 1<sup>er</sup> janvier prochain. Or, le moins que l'on puisse dire c'est que les départements sont dans le flou :

- Pourquoi aucun décret d'application permettant aux départements de mettre en œuvre la mesure n'a-t-il été pris aujourd'hui ?
- Comment évaluer le nombre de mesure que devront prendre les départements et quel en sera le coût ?

Ces observations sur nos politiques de solidarité sont importantes.

D'autres sujets mériteraient un échange, je pense par exemple à celui du Grenelle de l'environnement actuellement en débat, ou encore à la très récente décision du Tribunal administratif de Montpellier qui vient de condamner le Département de l'Hérault à payer 11 millions d'euros aux organismes de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) pour réévaluation du forfait d'externat versé jusqu'alors.

Madame la Ministre, vous êtes aussi la gardienne de la laïcité en France en tant que ministre en charge des cultes. Que vous inspire une telle décision qui, en plus d'être étonnante sur le plan du droit, est contraire avec les fondements de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat qui limite le financement des établissements privés par les collectivités publiques.

**Au-delà** des questions de fond, nous aurions apprécié vous entendre sur ces questions de méthodes. **Où est la concertation ? Quand mettons-nous en place des mécanismes de négociation ?** Nous regrettons constamment d'apprendre que des décisions importantes concernant nos collectivités sont prises sans réelle concertation préalable. C'était vrai hier, c'est vrai encore aujourd'hui.

Comme Ministre de l'Intérieur, vous connaissez notre forte sensibilité aux questions relatives aux **SDIS et aux sapeurs-pompiers**. Or, à la fin de l'été, j'ai appris qu'il y avait un décret en gestation sur la rémunération des vacances des sapeurs-pompiers volontaires. Sur un sujet de cette nature, important s'il en est, pour les services d'incendie et de secours, pourquoi n'avons-nous pas participé aux discussions ? Les collectivités territoriales, communes et départements, qui financent la quasi intégralité des services de secours et d'incendie doivent avoir, sur un sujet si sensible, leur mot à dire.

Deuxième exemple : **la Commission d'évaluation des normes** que préside notre collègue Alain LAMBERT. Lors de la première réunion de cette commission, ce sont près de 200 millions d'euros qui ont été mis à la charge des collectivités, sur des sujets qui touchent aux personnes handicapées, à la réforme des tutelles, à la revalorisation des grilles indiciaires des agents territoriaux de catégorie C. Madame la Ministre, trouvez-vous naturel que nos collectivités ne participent pas à l'élaboration de normes qui les concernent directement tant pour leur mise en œuvre que pour leur financement ?

**Voici les questions que nous aurions souhaité approfondir avec vous, mais l'actualité nous a rattrapés.**

Deux sujets essentiels à l'avenir de nos collectivités nous ont monopolisés aujourd'hui, et nous vous remercions encore d'être ce soir parmi nous pour entendre nos interrogations :

Je veux parler de la **préparation des budgets des Départements** dans le contexte de la Loi de finances 2009 et de la crise financière mondiale d'une part, et de la réforme, révision, mise à plat (je ne sais quel mot utiliser) de notre **organisation territoriale** d'autre part.

### **Les budgets des départements**

**Constatons le : c'est un véritable avis de tempête qui menace de s'abattre sur les collectivités locales aujourd'hui.**

Dans un contexte de crise financière mondiale actuelle, les finances des départements connaîtront de fortes tensions du fait du projet de loi de finances pour 2009 que le gouvernement a présenté.

Si je reprends les titres des journaux qui suivent ces questions de finances locales, je lis :

- « Projet de budget 2009 : les collectivités inquiètes », *Communes*
- « PLF 2009 : les collectivités au régime sec », *La Gazette*
- « 2009 : annus horribilis pour les finances locales », *Le Cadre territorial*

Tous ceux qui s'intéressent au sujet sont d'accord :

**En 2009, les collectivités territoriales assumeront les mécomptes budget de l'Etat :**

Le ministre du budget a annoncé une évolution des dotations de l'Etat aux collectivités égale au rythme de l'inflation prévisionnelle, soit 2%. Or :

- L'inflation tourne plus entre 3 et 4% qu'autour de 2% ;
- L'augmentation est en réalité de 0,6% car le gouvernement intègre d'autres éléments dans l'enveloppe normée, notamment le FCTVA (660 millions d'euros) qui correspondent à des remboursements aux collectivités.

Ainsi, toutes collectivités confondues, le manque à gagner sera de l'ordre de 734 millions d'euros, dont plus de 250 millions d'euros pour les seuls départements.

### **Face à ce régime trop sec, la crise économique touche directement les recettes des collectivités.**

Les départements sont plus particulièrement touchés par la baisse constatée du produit des droits de mutation à titre onéreux qui devrait atteindre **750 millions d'euros en 2008**, et qui pourrait encore s'aggraver en 2009.

Si on ajoute les effets du plafonnement de la taxe professionnelle, et sa suppression annoncée pour les investissements futurs, l'effet de ciseau est là.

Madame la Ministre, les mesures prises par le gouvernement dans le Projet de loi de finances ne vont pas dans le bon sens. Alors que les collectivités territoriales sont les moteurs de la croissance, du développement, et de l'emploi local (73% des investissements publics sont réalisés par les collectivités), le gouvernement leur rogne les ailes.

Dans ces conditions, comment faire en sorte que les collectivités territoriales, et les départements en particuliers, continuent à jouer leur rôle de « **bouclier social** » et de « **bouclier territorial** » ?

Madame la Ministre vous savez que **l'ADF représente également les départements d'Outre-mer**. A ce titre, il me paraît nécessaire d'évoquer devant vous un point important mis en exergue par nos collègues de ces départements. Ceux-ci souhaitent mettre en garde le gouvernement contre les annonces prévues dans la loi de finances 2009 qui seraient de nature à anticiper sur le débat relatif au projet de loi pour le développement économique de l'Outre-mer. Ils demandent en particulier qu'aucune décision d'ajustement fiscal ne soit prise dans le cadre de cette loi de finances, au risque de fragiliser et de réduire l'impact du futur projet de loi Outre-mer.

Madame la Ministre, les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales ne sont pas sereines : il y a une profonde méfiance des collectivités qui subissent années après années les décisions de l'Etat de modifier le régime de leurs dotations sans qu'elles puissent à aucun moment faire valoir leur point de vue et cela en contradiction avec le principe d'autonomie financière qui doit prévaloir. Le projet de budget pour 2009 est symptomatique.

### **Il est temps de lancer la réforme des finances locales**

## **La carte territoriale**

**Depuis dès mois le gouvernement abat ses cartes : carte judiciaire, carte militaire, carte hospitalière, demain carte territoriale.**

Face à cela, permettez-nous d'être interrogatifs sur la suite de ce dossier...

### **Les annonces pleuvent :**

- suppression des départements,
- fusion départements / régions,
- Fusion communautés d'agglomération avec les départements, etc.

**Pas de jour** sans une nouvelle initiative : COPE, WARSMANN, demain LARCHER...  
Maintenant : **Comité BALLADUR**

**Cette confusion ne peut plus tenir.** Nous l'avons dit, la semaine dernière, au Premier Ministre.

D'ailleurs, les 102 Présidents de Conseils généraux, réunis en assemblée générale extraordinaire le 15 octobre dernier, ont adopté une motion à l'unanimité, celle-ci précise :

- **Les collectivités locales relèvent de la Constitution.** A l'heure où le Parlement voit son rôle renforcé par la récente réforme des institutions de la République, les Présidents rappellent que la réforme de l'administration territoriale relève du législateur, qui ne peut en être dessaisi, et n'appartient pas à l'initiative exclusive du pouvoir exécutif.
- **La réforme des collectivités locales nécessite un travail approfondi** de réflexion, qui s'inscrit dans le temps.
- **Les Présidents de conseils généraux s'exprimeront unanimement.** La réforme des institutions locales relevant des grandes réformes nécessitant un consensus.
- **Le préalable à toute réforme est une réelle clarification des compétences,** entre l'Etat et les collectivités locales, et entre les différents niveaux de collectivités locales.
- **Toute réforme de l'architecture des collectivités locales doit être menée conjointement avec une réforme de la fiscalité locale,** sans laquelle elle resterait lettre morte.

### **Nous sommes prêts à débattre de toutes ces questions.**

Dans les prochaines semaines nous ferons des propositions fortes pour inscrire le Département du XXIème siècle dans une nouvelle étape de la décentralisation.

### **Pour autant, nous attendons de vous des éclaircissements : nous vous demandons de préciser les intentions du gouvernement.**

Il y a urgence à le faire. Car nos concitoyens ne comprennent pas le débat que nous avons.

### **Le projet du gouvernement quel est-il ?**

- « la clarification des compétences ? »
- « la simplification des structures, au niveau communal et intercommunal, comme au niveau des départements et des régions ? »
- « les ressources financières des collectivités locales » ?
- « la taille des collectivités ? »

- « la diversification des solutions selon les territoires »
- « la gratification –pour reprendre le mot du Président de la République- des élus locaux ? »

Quelle est la question première pour le gouvernement ?

Quel est le calendrier ?

Quelle est la méthode ? (transparence des débats)

Quelle est la procédure ? (parlement ou référendum)

Pourquoi, alors que toutes les associations représentatives le demandaient, ne sont-elles pas partie prenante du Comité Balladur ?

### **Conclusion**

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

J'ai dit à Monsieur le Premier Ministre que, dans le contexte actuel, je considérais que la réunion de la **Conférence Nationale des Exécutifs** est incontournable. Je regrette que celle-ci soit repoussée après les conclusions du Comité « Balladur ».

Je veux souligner également l'engagement de l'ADF dans ces débats.

Nous serons au rendez-vous.

Nous ferons des propositions concrètes.

Nous sommes prêts à une véritable négociation.

Car, 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.