

2009 – Séance inaugurale

Monsieur Christian Jacob

Député de Seine-et-Marne, maire de Provins, président de la délégation à l'aménagement du territoire

Merci de m'avoir invité à cette séance inaugurale, et mes félicitations pour cette approche multidisciplinaire, transversale, avec une dimension européenne et internationale.

Avec le Grenelle, les enjeux sont très forts : tout pourrait pousser à ralentir, mais c'est dans les périodes de crise qu'il faut être imaginatif et aller de l'avant. Les chiffres de l'ADEME sur les « 3 fois 20 » montrent qu'il s'agit d'un formidable pari. Tout d'abord dans le secteur du Bâtiment : une maison nouvellement construite consommera environ 120 – 130 kWh par m² et an. En 2012, les permis de construire seront autorisés seulement si la consommation est de l'ordre de 50 kWh par m² et par an. En 2020, on devra être en énergie positive. On a là un vaste espace d'investissement pour la recherche et les entreprises, qui va des mécanismes aux systèmes de chauffage, à l'électricité... C'est un véritable plan de relance. Il en va de même dans les transports : quand on aura basculé 20 % du transport routier sur des modes de transport non émetteurs de gaz à effet de serre, c'est-à-dire essentiellement sur le fluvial et le ferroviaire, on aura aussi une immense capacité d'investissement, avec des entreprises françaises qui sont bien souvent leaders mondiaux. D'ici 2020, cela représente 400 milliards d'euros, soit 35 milliards d'euros d'investissement, en moyenne, par an. Pour les énergies renouvelables, le taux de croissance entre 2006 et 2007, avant le Grenelle, est proche de 20 %. On voit donc toutes les perspectives qui s'offrent à nous.

En ce qui concerne l'enjeu des territoires, nous allons connaître des bouleversements, nous allons renouveler nos approches. On a longtemps raisonné en termes d'emploi, de zones d'activité économique. Ce type d'approche ne correspond plus à ce qu'attendent les entreprises, parce qu'elles ont un raisonnement global. Il y a dix ans, on demandait aux élus locaux quels étaient le prix du terrain et le taux de taxe professionnelle. Ces deux critères sont complètement dépassés. On nous pose beaucoup d'autres questions : de quel outil de formation dispose-t-on ? Quels sont les moyens de transport ? Quelle politique culturelle ? Quels services à la personne ? Des systèmes de garde d'enfants ? De portage de repas à domicile ? Le territoire se développe à partir d'une approche globale. Mais aujourd'hui, nous n'avons pas suffisamment d'outils pour intervenir dans ces champs. Nous avons telle ou telle mesure spécifique, mais en ce qui concerne la structuration de nos collectivités, nous avons tout à revoir. Trois chiffres sont intéressants à avoir en mémoire sur l'évolution du nombre d'agents dans la fonction publique. Pour la fonction publique d'État, sur les vingt dernières années, l'augmentation a été de 13 à 14 %, ce qui correspond globalement à l'augmentation de la population. Pour la fonction publique hospitalière, on en est à 27 ou 28 %, ce qui est lié à l'allongement de la durée de vie, à la demande de soins. Enfin, pour la fonction publique territoriale, on est à plus de 40 %. Bien sûr, des services ont été développés, mais l'augmentation est tout de même considérable. Aujourd'hui, dans les différentes strates, communes, communautés de communes, syndicats, départements, régions, État, on peut gagner en efficacité, en temps, en coût de fonctionnement. Je reste très attaché à la structure communale. Ce serait une hérésie de vouloir la remettre en cause : à partir des communes, on irrigue un territoire ; la démocratie se développe à partir des 36 000 points qu'elles constituent. Sur les autres structures, les communautés de communes ou d'agglomérations, par exemple, sur les répartitions de compétences entre départements et régions, on doit avancer. On nous dit que les collèges sont de la compétence du

département, que les lycées de celle de la région. Et si c'était l'inverse ? Et si le même faisait les deux ? Qu'est-ce qui en serait changé ? Quand vous faites un équipement, une salle des fêtes, une voirie, vous avez un financement du département, un financement de la région, qui ne finance que si le département finance, et réciproquement... Vous avez deux services d'ingénierie, deux systèmes de contrôle. Ne doit-on pas imaginer autre chose ? Bien entendu, on est sur des systèmes électoraux et des fondements différents. La région représente la population, ses élus sont de plus en plus urbains et de moins en moins ruraux : on va chercher les élus là où ils ont le plus de chances d'être représentatifs, là où existe la plus forte densité d'électeurs. Avec le département, on a une représentation territoriale. Il n'est pas interdit d'imaginer des systèmes qui pourraient lier les deux, conserver la représentation territoriale mais attribuer des pouvoirs en nombre différent selon une majorité qualifiée. On peut imaginer des solutions qui nous feraient gagner en efficacité et en temps. Pour construire un centre culturel, un maire a besoin d'un mandat entier, entre le moment de la décision et celui de l'inauguration.

Ce sont quelques pistes de réflexion que je vous sou mets. Aujourd'hui la classe politique est demandeuse d'idées. Nous avons besoin de propositions sur des sujets – les finances publiques, les modes d'élection – qui deviennent vite passionnels. Il ne s'agit pas de fuir le débat mais on ne peut en permanence empiler les structures.

M. Philippe Duron, député-maire de Caen, président de la communauté d'agglomération Caen la Mer, vice-président de la délégation à l'aménagement du territoire.

Vous avez évoqué la restructuration des collectivités territoriales envisagée par le gouvernement, le « millefeuille » des collectivités et son coût. J'ai quelques souvenirs de président de région, où j'ai vu ma collectivité grossir très vite : à mon arrivée en Basse-Normandie, on avait 250 fonctionnaires. Quand j'ai rendu les clefs, au printemps 2008, il y en avait autour de 2 000. Cette augmentation est due au transfert de compétences, au transfert des lycées à la région, elle s'explique. Quand on parle du coût de fonctionnement des collectivités, on doit souligner le changement de leur format.

Les intercommunalités ont amené, notamment dans les zones rurales, un niveau de compétence que les communes n'avaient pas jusqu'alors. C'est parfois ce qui démode le sous-préfet sur son territoire rural : il a devant lui des secrétaires généraux de collectivités territoriales dont le niveau d'expertise est élevé.

J'ai peut-être un désaccord avec vous sur le sujet de la représentation politique des territoires : comment désigne-t-on le représentant territorial, qu'il soit conseiller général ou conseiller régional ? Je crois que le risque est celui qu'énonçait Adrien Zeller : si l'on revient à une élection territoriale des conseillers régionaux, on risque de « cantonaliser » le conseil régional, alors que sa vocation, qu'il faut renforcer, est de mettre en place des politiques structurantes. La faiblesse, presque l'indigence, des régions françaises en comparaison des autres régions européennes me frappe. Quand je compare la Basse-Normandie à une région espagnole de même dimension, j'observais que notre poids budgétaire était dix fois moins important... On traite des sujets lourds de développement économique, de formation, d'innovation sans avoir les mêmes capacités que, par exemple, les Asturies ou d'autres régions qui ont su conduire leur reconversion économique. Notre souci doit être de ne pas affaiblir les territoires régionaux, qui ont montré leur pertinence en vingt ans d'existence, qui sont encore loin d'avoir atteint le niveau, la force, l'impact des régions espagnoles ou italiennes, sans parler des Länder allemands.

Monsieur Hubert Falco

On peut, à mon avis, rapprocher ces deux points de vue. Chacun a dit ce qu'il pensait sur un sujet important : un maire, un responsable de territoire est avant tout un généraliste, avec des tâches qui changent chaque jour, avec des sujets qui émergent de la vie des gens, qui est le fondement de la vie des territoires. Il faut laisser aux communes cette mission générale. On n'est pas là pour opposer la région et le département, le département et la communauté de communes. La loi sur l'intercommunalité est une excellente loi pour les territoires. Il faut plutôt se pencher sur les missions et les compétences de chaque instance. Philippe Duron établissait une comparaison avec nos voisins espagnols ou allemands. Nous aurions trop de régions : la France en compte vingt-deux, l'Espagne

une dizaine. La mission générale revient aux maires, la mission des conseillers généraux est particulière. Le canton a toute sa signification en zone rurale. L'intercommunalité nous a montré à quel point la complémentarité est efficace, plus que la concurrence. Mais reconnaissons qu'il y a trop d'intercommunalités. Voilà quinze jours, j'étais en Ariège, et j'avais en face de moi trois interlocuteurs, trois présidents de communautés de communes, pour 16 000 habitants. Je leur ai demandé s'il n'y en avait pas deux structures en trop. Ce n'est pas une question de clivage politique. La mission territoriale est une mission essentielle de proximité : lycées, routes, culture... La région a une mission globale sur les dossiers structurants, sur l'université, sur la recherche. Il faut confier à la région les grandes missions, à l'échelle de l'Europe. Selon, il faut garder trois strates : la strate territoriale, avec le conseil général et les communautés de communes, la grande région avec une mission globale, et la compétence communale dévolue aux maires. Après, on articulera toujours la manière d'élire les représentants de chaque strate, au suffrage universel.