

CLAUDY LEBRETON

Ancien président de l'Assemblée des Départements de France (ADF)¹.

Claudy Lebreton a largement contribué à sauver l'institution départementale que la première mouture de la loi NOTRe du 18 juin 2014 avait prévu de supprimer à l'horizon 2020 au profit de Régions renforcées et d'intercommunalités puissantes. A quoi ressemblera le conseil départemental de demain ? Comment pourra-t-il répondre aux défis de la dégradation des finances locales ? Dans cet entretien, alors qu'il quitte la présidence de l'ADF, il revient sur son combat pour les Départements.

Propos recueillis par Hugues DEMEUDE

« Sauver le conseil départemental »

Dans son discours de politique générale prononcé à l'Assemblée nationale le 8 avril 2014, Manuel Valls annonçait la suppression prochaine des conseils départementaux. Comment êtes-vous parvenus à garantir leur maintien ?

Nous avons fait valoir plusieurs arguments auprès du Premier ministre. Le premier a été de rappeler qu'il est essentiel de maintenir un niveau territorial intermédiaire entre les communes, les communautés de communes et les grandes régions qui ont fusionné en créant de vastes espaces. Le deuxième est de considérer qu'à partir du moment où le périmètre du département est conservé pour l'Etat autour des préfetures et de leurs services comme autant d'espaces géographiques administratifs territorialisés, il est de bon sens de conserver le conseil départemental qui intervient de façon pertinente exactement sur le même périmètre.

Enfin, argument décisif, nous avons atteint aujourd'hui un tel niveau de compétence et d'expertise avec nos agents en matière de cohésion sociale en faveur de nos concitoyens - que ce soit le service d'action sociale de proximité, la protection maternelle et infantile, la protection de l'enfance, les allocations individuelles de solidarité – qu'il apparaissait aventureux de les transférer aux intercommunalités ou à des organismes paraétatiques, ou bien encore à des agences qu'il aurait fallu créer à cet effet.

Tous ces éléments combinés ont fait que le Premier ministre et le gouvernement ont été convaincus qu'il fallait sauvegarder le conseil départemental.

La loi NOTRe pour une Nouvelle organisation territoriale de la République propose donc un compromis qui semble vous satisfaire ?

Le Premier ministre avait exprimé l'idée qu'il pouvait y avoir trois catégories : les départements en milieu rural, les fédérations d'intercommunalités en milieu semi rural semi urbain qui auraient pu reprendre les compétences des départements, et les métropoles qui auraient pu faire de même dans l'espace de la métropole. Depuis, il a clarifié les choses en préférant ne pas recréer une structure qui existe déjà et qui fonctionne parfaitement : le conseil départemental.

Et en ce qui concerne les nouvelles compétences pour les différentes collectivités territoriales, la loi NOTRe aboutit effectivement à un compromis qui nous semble bon. Ainsi, sur les compétences qui devaient être transférées aux régions pour les collèges et les routes, le travail parlementaire à l'Assemblée nationale a permis aux départements de les garder ! Et ne seront transférés que le transport interurbain et scolaire aux régions, au titre de la compétence « mobilité ». Les départements perdent cette compétence « transport » mais gagnent en contrepartie l'aménagement du territoire de proximité dans un rôle de soutien aux communes.

La loi NOTRe dote les conseils départementaux d'une compétence obligatoire en matière d'aide aux communes. En quoi consiste ce caractère « obligatoire » ?

Si la région devient clairement le chef de file du développement économique et de l'emploi, le département devient celui des solidarités sociales et territoriales. C'est l'ADF et les conseils généraux qui ont revendiqué cette compétence en matière d'aide aux communes et son caractère obligatoire ! Les législateurs, constatant toute l'avancée que nous avons déjà en la matière, nous ont entendu.

Nous avons été très communicant sur ce sujet parce qu'il est important de montrer à quel point le département est une collectivité moderne, très innovante dans l'action publique locale. Certains hauts fonctionnaires dans les ministères du septième arrondissement de Paris nous ont peut-être par le passé regardé de haut comme si nous étions une collectivité

ringarde et archaïque, comme si la France rurale était hors du coup à contre temps. Ce n'est pas le cas et nous le prouvons tous les jours.

Comment s'exprime cette solidarité territoriale : par le conseil aux collectivités locales et l'ingénierie publique ?

Longtemps les collectivités locales ont bénéficié de conseils gratuits de la part des services de l'Etat y compris pour les instructions du permis de construire. Et puis l'Etat s'est progressivement désengagé, sous tous les gouvernements successifs. Dernier en date : l'ATESAT, *l'Assistance technique fournie par l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire*, qui a été supprimée par le gouvernement de Jean-Marc Ayrault. Les cabinets spécialisés ont alors investi le champs du conseil et de l'ingénierie.

Cela peut se comprendre mais il était primordial de conserver un véritable service public de l'ingénierie et du conseil. C'est pourquoi plus de 60% des conseils généraux ont créé des agences de services aux collectivités locales ces cinq dernières années. Objectif : répondre aux besoins d'ingénierie des collectivités en les accompagnant dans la réalisation de leurs politiques publiques, pour des opérations de construction, d'aménagement ou de développement.

L'acte III de la décentralisation doit donc être synonyme de clarification et d'efficacité mais aussi de proximité ?

Une étude réalisée par l'ADF montre que la France est le dix huitième pays le plus décentralisé d'Europe sur vingt huit. Autrement dit l'un des derniers. Il est donc nécessaire d'approfondir cette décentralisation en s'appuyant sur le réseau des 500 000 élus des collectivités locales qui, de façon bénévole en grande majorité, sont essentiels à la vie démocratique du pays. En s'appuyant bien sûr également sur nos agents dans les maisons de territoire qui permettent de rapprocher les services publics départementaux du citoyen. Assurer une réponse de proximité aux besoins qui s'expriment dans les bassins de vie est effectivement une manière de contrer des colères qui se nourrissent du sentiment d'abandon des territoires.

Vous avez pris parti pour une rationalisation des 13 000 syndicats intercommunaux en réclamant de les intégrer dans les structures intercommunales ou départementales. Pourquoi ?

La question dans la nouvelle organisation territoriale de la République, ce n'est pas de savoir s'il y a une collectivité de trop mais bien de

réfléchir à l'intérêt de conserver des concessions de syndicats de transport, d'eau, de déchets ou autres, dans le périmètre qui est pratiquement identique à la collectivité locale. Il faut admettre la nécessité de les recentrer sur les collectivités locales de plein exercice. Cela permettrait de faire au moins 3 à 4,5 milliards d'euros d'économies à moyen terme, sur un mandat de six ans.

Comment analysez-vous la dégradation des finances départementales ?

La somme des budgets gérés par les départements s'élèvent à 71 milliards d'euros. En comparaison, celle des régions est de 29 milliards d'euros et celle des communes et intercommunalités 125 milliards d'euros. Schématiquement, ces 71 milliards correspondent à 39 milliards d'action sociale, 11 milliards d'investissement, 10 milliards de masse salariale, 3 milliards pour les pompiers, ou encore 2,5 milliards pour les collèges.

Ces finances sont lourdement impactées depuis 2002 par le transfert des trois allocations individuelles de solidarités imposées par l'Etat : l'APA (allocation personnalisée d'autonomie), la PCH (prestation de compensation du handicap), et le RSA (revenus de solidarité active). Des versements d'allocation qui se chiffrent aujourd'hui à près de 15 milliards d'euros par an contre une compensation de l'Etat assurée seulement à hauteur de 8 milliards d'euros. Au total, le déficit de compensation s'élève à 48 milliards d'euros à la charge des départements depuis 2002 !

A ces finances dégradées s'ajoute la baisse des dotations globales de fonctionnement (DGF) de l'Etat d'un montant de 1,4 milliard d'euros pour les départements en 2015, et autant en 2016 et 2017.

Quels impacts sur l'investissement ?

En 2008 l'investissement dans les départements se montait presque à 20 milliards d'euros. Aujourd'hui il n'est plus que de 11 milliards. L'investissement a pâti des 48 milliards d'économies que nous avons du faire pour palier au manque de compensation sur les trois allocations individuelles de solidarité.

C'est une question politique forte : quand vous êtes à la tête d'une collectivité et que vous devez faire des économies, vous les faites soit sur l'investissement soit sur le fonctionnement. Et c'est évidemment beaucoup plus sensible d'un point de vue social et électoral de diminuer

le fonctionnement que l'investissement. Alors qu'il faudrait évidemment toujours pouvoir dégager des crédits qui aillent à l'investissement.

C'est pour quoi vous en avez appelé récemment à des assises de l'investissement public ?

J'ai convaincu le président de l'AMF François Baroin et le président de l'AMF Alain Rousset de signer un communiqué de presse commun, avec la FNTP, pour alerter sur les risques qui pèsent sur l'investissement public, porté à 71% par les collectivités territoriales, pour un montant d'environ 50 milliards d'euros.

S'il y a un secteur où, nous autres politiques, pouvons avoir une influence immédiate en terme d'activité économique et d'emplois, c'est bien celui de l'investissement public. Ainsi, dans les travaux publics, le chiffre d'affaire que représente en pourcentage les commandes publiques se situe entre 50 et 60% !

Je prends l'exemple de mon département des Côtes d'Armor qui présente un budget de 600 millions d'euros pour 600 000 habitants. En 2008 nous pouvions assurer 150 millions d'euros d'investissement contre 100 millions aujourd'hui. Avec comme premier secteur impacté, comme dans la plupart des autres départements : le secteur routier. Mais cela ne peut pas durer longtemps ainsi.

Donc si l'Etat ne veut pas organiser cette grande conférence de l'investissement public, il faudra que les associations d'élus la prennent à leur compte. Et nous inviterons le gouvernement à venir s'exprimer devant les représentants des territoires de France.

1. Le 13 mai 2015, Dominique Bussereau, président du Conseil départemental des Charente Maritime, a été élu président de l'ADF. Il a ainsi succédé à Claudy Lebreton.