



*Cercle*  
*Condorcet*  
CLERMONT-FERRAND

## **La réforme des Collectivités Territoriales**

**Cahier n°13 - 2010**

**Cercle Condorcet de Clermont-Ferrand  
31, rue Pélissier  
63028 CLERMONT-FERRAND Cedex 2  
Tél : 04 73 91 00 42  
Fax : 04 73 90 96 28**

# Sommaire

Le mot du Président	2
Introduction	3
<b>Chapitre I – Objectifs et dispositions de la réforme</b>	<b>4</b>
I.1. La fin du millefeuille ? .....	4
I.2. Les principales dispositions de la réforme .....	5
Le conseiller territorial : nouvel élu non identifié .....	5
Encadrement des financements .....	5
Une nouvelle étape pour l'intercommunalité .....	6
Extinction progressive de la clause de compétence générale des départements et des régions 7	
La création de trois nouveaux échelons administratifs .....	8
I.3. Le Conseil Constitutionnel censure la répartition des conseillers territoriaux.....	9
<b>Chapitre II – Les différents points de vue sur la réforme</b>	<b>11</b>
II.1. Point de vue historique, par Pierre Mazataud .....	11
L'homme dans la cité.....	11
Délimitation géographique des collectivités territoriales .....	12
Redécouper des collectivités territoriales : quelques remarques .....	14
Pour conclure.....	17
II.2. Point de vue du Président du Conseil Général du Puy-de-Dôme.....	18
II.3. Point de vue de D. Bellaigue, Président des maires ruraux du Puy-de-Dôme.....	20
II.4. Des avis divergents sur la réforme.....	21
II.4.1.Pour : Lettre de Gérard Larcher, Président du Sénat .....	21
II.4.2.Pour : Analyse du Conseiller Général de Vaucluse, A. Dufaut, Sénateur .....	25
II.4.3.Contre : Une invraisemblable régression, article d'Alain Rousset.....	31
II.4.4.Contre : Une « recentralisation » qui n'ose pas dire son nom, par P. Mauroy .....	34
<b>Chapitre III – L'essentiel de la loi</b>	<b>38</b>
L'analyse publiée par « 36 000 communes ».....	38
Intercommunalité : achèvement de la carte .....	38
La commune et l'intercommunalité .....	39
Le conseiller territorial.....	41
Compétences, financements croisés .....	41
<b>Conclusion</b>	<b>43</b>
<b>Annexe 1 : Les grandes dates de la réforme territoriale</b>	<b>45</b>
<b>Annexe 2 : Charte du Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme</b>	<b>49</b>

# Le mot du Président

Avant de présenter le sujet traité par ce nouveau livret, il apparaît utile de rappeler les fondements du Cercle Condorcet, ses méthodes de travail et les valeurs auxquelles il se réfère.

La charte (en annexe) adoptée en assemblée générale par le Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme le 10 janvier 2011 rappelle explicitement sa vocation qui se définit comme « **une association à vocation éducative et culturelle qui rassemble, dans le respect d'expériences et d'opinions diverses, tous ceux qui perçoivent la nécessité de porter un regard libre sur le monde et d'engager une réflexion commune sur ses évolutions** ».

Cette assemblée de citoyens ne se propose pas de « **constituer un corps de doctrine ni d'élaborer un programme, mais de confronter les points de vue...** » les membres du Cercle n'ont pas la prétention d'élaborer des réponses, « **ils se veulent acteurs de la défense des fondements et des valeurs de la démocratie** ». C'est pourquoi ils s'intéressent à toutes les questions relatives à notre société contemporaine et aux situations où les valeurs de la démocratie risquent d'être mises en péril.

Afin d'approfondir – et d'accréditer – la réflexion qu'ils mènent sur un sujet précis, les membres du Cercle sollicitent fréquemment le concours de spécialistes dont l'expertise éclaire et enrichit les débats internes ; leurs contributions figurent dans le livret réalisé au terme des travaux.

Cette démarche a été mise en œuvre dans le traitement du nouveau sujet et l'élaboration de l'actuel livret qui lui est consacré. Celui-ci souhaite être la concrétisation des réflexions conduites par le Cercle depuis quelques mois sur **le projet de réforme des collectivités territoriales**. Ce projet est, après des débats législatifs souvent passionnés, devenu loi en décembre 2010. Certaines remarques que ce document contient doivent être mises en perspective avec la rédaction définitive de la loi.

Ce livret ne peut donc être considéré que comme un relevé de réflexions sur une loi en gestation, à partir d'un avant-projet qui faisait débat au sein du Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme.

Je tiens à remercier tous les membres du Cercle pour leur collaboration active aux débats, ainsi que les membres du comité de rédaction qui ont réalisé ce livret qui doit être considéré comme un rapport d'étape.

*Alain Bandiéra : Président du Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme*

# Introduction

Notre Cercle, fidèle à ses principes, a choisi de traiter un sujet d'actualité :

## la réforme territoriale

Sensibilisés par un des membres du Cercle, élu d'une commune rurale, nous nous sommes sentis particulièrement concernés par ce projet dont l'une des ambitions est de mettre fin au *millefeuille*.

Qu'en sera-t-il en définitive ?

La réalité de nos territoires sera-t-elle prise en compte ?

Allons-nous vers une régression de la décentralisation ?

Rapprocher les départements et les régions, n'est-ce pas un contresens ?

La création du conseiller territorial, en fusionnant l'élu régional et l'élu départemental, n'est-elle pas un leurre ?

L'intercommunalité nous conduira-t-elle à la disparition à terme des communes, ou du moins à leur affaiblissement ?

Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, la carte de l'intercommunalité sera complète. Plus aucune commune rurale ne sera en dehors et les petites intercommunalités devront fusionner... oui, mais comment ?

Après deux ans de gestation, la loi de réforme des collectivités territoriales a été publiée au JO du 17/10/2010. Sa rédaction laisse entrevoir de nombreux points de litige qui seront l'objet de compromis.

Tout le monde semble d'accord sur le fait qu'il était nécessaire de finir la carte de l'intercommunalité ; mais les communes restent l'échelon de proximité et d'identité par excellence !

Nous avons décidé de confronter les points de vue d'élus et de spécialistes qui devraient permettre aux citoyens de se faire une idée de cette réforme territoriale.

**« Nous ne désirons pas que les hommes pensent comme nous, mais qu'ils apprennent à penser d'après eux-mêmes... » Condorcet**

# Chapitre I – Objectifs et dispositions de la réforme

## I.1. La fin du millefeuille ?

La réforme territoriale a été précédée de multiples travaux parlementaires aux diagnostics convergents, mais aux propositions souvent divergentes. Tous ont contribué à dresser un bilan critique de notre organisation territoriale en la comparant souvent à un millefeuille.

Le groupe de travail présidé par le sénateur Alain Lambert appelait à une simplification de l'existant par le regroupement des structures territoriales. La mission d'information présidée par le député Jean-Luc Warsmann préconisait un « big-bang territorial ».

Mais c'est le comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par l'ancien Premier ministre Édouard Balladur et installé par le président de la République, qui a confirmé, le 5 mars 2009, le diagnostic sur la complexité de l'organisation territoriale et l'enchevêtrement des compétences.

Dans le même temps, le Sénat a créé une mission ad hoc, dont le rapport final « Faire confiance à l'intelligence territoriale », publié le 17 juin 2009, dressait le constat de la diversité territoriale, appelant des réponses différenciées. C'est donc en connaissance de cause que le Conseil des ministres a adopté le 21 octobre quatre projets de loi pour réformer nos collectivités.

### Les quatre textes de la réforme

- Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (JORF du 17.12.10).
- Loi n° 2010-145 du 16 février 2010 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux (JORF du 17.02.10).
- Projet de loi organique n° 62 relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.
- Projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

## **I.2. Les principales dispositions de la réforme**

### **Le conseiller territorial : nouvel élu non identifié**

La loi du 16 février 2010 organise la concomitance du renouvellement des conseils généraux et des conseils régionaux en mars 2014. Elle écourte les mandats des conseillers généraux et régionaux qui céderont leur place aux conseillers territoriaux. Le mandat des conseillers régionaux élus les 14 et 21 mars 2010 est donc de quatre ans, et celui des conseillers généraux, qui seront élus les 20 et 27 mars 2011, sera de trois ans.

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 organise l'élection et la répartition des conseillers territoriaux. Les conseillers territoriaux appelés à siéger dès mars 2014 dans les assemblées régionales et départementales seront élus pour six ans au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, dans le cadre de cantons redécoupés. Initialement envisagée dans le projet, le gouvernement a finalement écarté l'instauration d'une dose de proportionnelle. Le seuil pour se maintenir au second tour est fixé à 12,5 % des inscrits. Pour favoriser la parité, le suppléant du conseiller territorial devra être de sexe opposé.

Le financement public des partis politiques sera modulé en fonction du respect de la parité des candidatures aux élections territoriales. La loi fixe un seuil minimum de quinze conseillers territoriaux par département, qui n'a pas été censuré par le Conseil constitutionnel. La loi ne fait aucune référence au cumul des mandats locaux. La question récurrente s'agissant de ce nouvel élu est la suivante : quinze conseillers territoriaux dans un département de montagne d'une grande superficie et avec des conditions de transport difficiles, notamment l'hiver, seront-ils en nombre suffisant pour administrer correctement ces territoires et défendre les intérêts des communes de montagne simultanément au département et à la Région. Par ailleurs, si le Conseil constitutionnel, par sa décision du 9 décembre 2010, a globalement validé la loi, il a néanmoins censuré l'article 6 qui fixe la répartition des 3496 conseillers territoriaux par Régions et départements.

### **Encadrement des financements**

Le texte limite les financements croisés. Il pose le principe d'une « participation minimale de 20 % du maître d'ouvrage » au financement d'une opération d'investissement et celui du « non-cumul des subventions » du département et de la Région à un projet communal ou intercommunal.

Le département peut contribuer au financement des opérations de maîtrise d'ouvrage des communes et de leurs groupements, la contribution de la Région se limitant aux opérations « d'envergure régionale ». Les délibérations du département et de la Région accordant une subvention font état de l'ensemble des subventions versées au projet.

Ces collectivités sont tenues d'annexer à leur compte administratif un état récapitulatif des subventions aux communes (objet, montant, rapport montant/population). Ces dispositions sont applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2012. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, à défaut d'adoption d'un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services entre la Région et les départements, aucun projet ne peut bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement et de fonctionnement du Département et de la Région, sauf ceux des communes de moins de 3 500 habitants ou des communautés de moins de 50 000 habitants. Cette interdiction n'est pas applicable aux subventions de fonctionnement accordées dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme (quelle que soit la population des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale-EPCI), ni au-delà de 2015 si un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services a été adopté dans la Région concernée.

### **Une nouvelle étape pour l'intercommunalité**

Le calendrier de la démarche de simplification et de rationalisation de l'intercommunalité est légèrement raccourci, puisque l'ensemble du processus devra s'achever le 1<sup>er</sup> juin 2013. Les pouvoirs de la Commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) ont été renforcés et sa composition modifiée. La CDCI sera associée étroitement à la définition du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), d'ici à la fin de l'année 2011. Elle peut être saisie par le préfet, ou à la demande de 20 % de ses membres, de tout projet de création d'EPCI ou de modification de périmètre. Le projet de fusion d'EPCI peut être initié par elle. L'année 2011 verra le renouvellement des CDCI et la réalisation des SDCI d'ici au 31 décembre.

Le projet de schéma devrait être soumis par le préfet aux communes, EPCI et syndicats concernés, qui devraient se prononcer dans les trois mois. Puis, le projet de schéma et les avis seraient transmis à la CDCI, qui aurait quatre mois pour le modifier (à la majorité des 2/3 de ses membres). Le schéma est arrêté par le préfet et publié. Il est réactualisé tous les six ans. Toute création de syndicat devra être compatible avec le SDCI. Entre 2012 et 2013, le préfet

pourrait initier par arrêté tout projet de création, de modification ou de fusion de communautés et de syndicats, pour la mise en œuvre du schéma.

À partir du 1<sup>er</sup> juin 2013, le préfet peut rattacher une commune isolée ou créant une enclave ou une discontinuité territoriale à un groupement et passer outre le désaccord de la communauté de rattachement, sauf si la CDCI s'est prononcée en faveur d'un autre projet. À partir de 2014, les EPCI à fiscalité propre seront administrés par un organe délibérant composé de délégués élus au suffrage universel direct dans le cadre de l'élection municipale pour toutes les communes dont le conseil est élu au scrutin de liste.

Dans les communes de moins de 500 habitants, les délégués seraient élus par le conseil municipal en son sein. Un projet de loi, examiné prochainement par le Sénat, traitera de l'abaissement du seuil du scrutin de liste dans les communes(1). Le nombre de vice-présidents d'EPCI est plafonné à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant, dans la limite de quinze, ce nombre pouvant être porté à quatre dans les petites communautés.

(1) Le seuil de 500 habitants figurant dans le projet pourrait être revu.

### **Extinction progressive de la clause de compétence générale des départements et des régions**

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif, sauf lorsqu'elle prévoit, à titre exceptionnel, qu'une compétence est partagée entre plusieurs collectivités. C'est le cas en matière de tourisme, de culture et de sport, domaines partagés entre les communes, les départements et les régions. Une collectivité peut déléguer à une collectivité d'une autre catégorie (ou à un EPCI à fiscalité propre) une compétence dont elle est attributaire, exclusive ou partagée, par convention d'objectifs et pour une durée limitée.

La loi prévoit une spécialisation des compétences des départements et des régions. Ces collectivités peuvent néanmoins se saisir, par délibération spécialement motivée, de « tout objet d'intérêt départemental ou régional pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique ». Ces nouvelles règles feront l'objet d'une évaluation après trois ans d'application et, le cas échéant, de propositions de mesures d'adaptation nécessaires.

Dans les six mois suivant l'élection des conseillers territoriaux, le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux peuvent élaborer conjointement un schéma d'organisation des compétences (qui fixe les

délégations de compétences, l'organisation des interventions financières de la Région et des départements en matière d'investissement et de fonctionnement) et de mutualisation des services.

Les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements ou les syndicats mixtes peuvent, par convention, assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée entre eux.

### **La création de trois nouveaux échelons administratifs**

La métropole est un EPCI regroupant plusieurs communes formant un ensemble de plus de 500.000 habitants, pour élaborer et conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social, afin d'améliorer la compétitivité et la cohésion (les quatre communautés urbaines créées en 1966 peuvent obtenir ce statut). La continuité territoriale entre les communes n'est pas exigée. La métropole est compétente de plein droit pour la totalité de la politique du logement et de la réhabilitation de l'habitat insalubre. Ses compétences en matière d'équipements sportifs, culturels, socio-éducatifs et socioculturels sont soumises à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, qui est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la métropole. La métropole exerce en lieu et place du département, sur son périmètre, notamment l'organisation des transports scolaires et la gestion des routes départementales. La métropole se substitue aux EPCI inclus dans son périmètre. Le régime fiscal est aligné sur celui d'une communauté urbaine.

Le pôle métropolitain regroupe des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300.000 habitants, l'un d'entre eux devant compter plus de 150.000 habitants. Par dérogation, le pôle métropolitain peut cependant regrouper, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300.000 habitants, comprenant au moins un EPCI de plus de 50.000 habitants, limitrophe d'un État étranger. Les communes nouvelles pourront être créées en lieu et place de communes contiguës, à la demande des conseils municipaux, des 2/3 des communes membres d'une communauté représentant les 2/3 de la population totale, d'un EPCI ou du préfet. La décision est prise par arrêté du préfet, soit après accord unanime des conseils municipaux, soit après accord des 2/3 des conseils municipaux représentant les 2/3 de la population, et consultation des électeurs de chaque commune. Aucune commune ne pourra ainsi être intégrée sans son accord au sein de la commune nouvelle.

### I.3. Le Conseil Constitutionnel censure la répartition des conseillers territoriaux

Si les sages du Palais-Royal n'ont rien trouvé à redire sur la nature du conseiller territorial, ils ont en revanche censuré, au nom du principe d'égalité devant le suffrage, le tableau qui en fixait le nombre par département.

Par sa décision du 9 décembre 2010, le Conseil Constitutionnel a censuré l'article 6 (et le tableau relatif à la répartition des territoriaux par département et par région) de la loi de réforme des collectivités territoriales. Il a rejeté l'ensemble des autres griefs formulés contre la loi. Le Conseil a opéré son contrôle traditionnel sur la répartition des conseillers territoriaux. Il a appliqué sa jurisprudence constante, comme il l'avait fait en 2009 pour le redécoupage des circonscriptions législatives. L'organe délibérant d'un département ou d'une région de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques, selon une répartition des sièges et une délimitation des circonscriptions respectant au mieux l'égalité devant le suffrage.

Le Conseil a d'abord jugé que le seuil minimum de quinze conseillers territoriaux fixé dans chaque département était conforme à la Constitution, en estimant qu'il ne résultait pas d'une erreur manifeste d'appréciation. Il a rappelé le contrôle restreint qu'il exerce en la matière. Partant de ce seuil, le Conseil a considéré que les régions où se trouvent les cinq départements avec le nombre minimum de quinze conseillers territoriaux, l'appréciation des écarts de 20 % de part et d'autre de la moyenne devait se faire en excluant ces départements.

Dans cette comparaison des écarts de population, le Conseil Constitutionnel a constaté que six départements présentaient des écarts de plus de 20 % à la moyenne régionale quant au nombre de conseillers territoriaux rapportés à la population du département : en Région Lorraine (la Meuse : + 41,54 %) ; en Région Auvergne (le Cantal : +22,62 %) ; en Région Languedoc-Roussillon (l'Aude : + 21,63) ; en Région Midi-Pyrénées (la Haute-Garonne : - 0,24 %) ; en Région Pays de la Loire (la Mayenne : + 20,49) ; en région Rhône Alpes (la Savoie : + 20,31).

Par conséquent, appliquant sa jurisprudence constante, le Conseil a jugé que la fixation du nombre de conseillers territoriaux dans ces départements méconnaissait le principe d'égalité devant le suffrage.

Par voie de conséquence, le Conseil Constitutionnel a censuré l'article 6 et le tableau annexé à la loi qui constituaient des dispositions inséparables. La loi ayant été promulguée, amputée de l'article 6, le gouvernement devra présenter un nouveau projet de loi fixant la répartition des conseillers territoriaux.

## Chapitre II – Les différents points de vue sur la réforme

### II.1. Point de vue historique, par Pierre Mazataud

Pierre Mazataud, professeur honoraire des Universités, a présenté au Cercle Condorcet le 9 mars 2010 une très intéressante conférence sur les collectivités territoriales, leur nature et leurs structures, l'illustrant d'exemples concrets empruntés à notre région. Voici les notes prises lors de cette conférence.

#### L'homme dans la cité

Pierre Mazataud souligne que nous avons trop **tendance à gommer ou à évacuer les conflits** entre les différentes communautés auxquelles se rattache tout homme pour vivre en société. Il rappelle qu'Aristote soulignait déjà que chez les Grecs la famille a besoin de ses laboureurs et la cité de ses soldats et donc que leurs intérêts s'opposent, mais que l'agrégation d'un individu à un groupe social le rend peu sensible à ces oppositions ; en conséquence, la vie en communautés bien identifiées peut prévenir les conflits... sous réserve qu'il y ait interdépendance, entre ces communautés.

En exemple, le conférencier évoque le conflit long et sanglant (fusillade en date du 15 janvier 1896) qui opposa Argnat, section de commune de Sayat dans le Puy-de-Dôme. Les habitants d'Argnat considéraient que l'eau, dont ils détenaient les sources indispensables à la vie de tout un bassin, était extraite d'un « bien de section » c'est-à-dire d'un bien collectif, mais privé, et avaient donc le droit de refuser d'en partager l'usage. Ce n'est pas sans rappeler Pagnol et à une tout autre échelle les eaux du Jourdain.

Est également cité le conflit du Larzac entre les communes qui le constituent et l'état. Il opposa pendant dix ans, de 1971 à 1981, une centaine de familles menacées d'expulsion aux autorités gouvernementales au sujet du projet d'extension d'un camp militaire qui faisait passer celui-ci de 3 000 à 17 000 ha. Ce conflit fut amplement médiatisé et suscita une grande activité militante... autre preuve des mésententes et incompréhensions inhérentes à la vie en société. Rappelant l'ouvrage du géographe Yves Lacoste « *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre* (1976) », Pierre Mazataud souligne que la **géographie est également un « instrument de pouvoir »**.

Le découpage en différentes collectivités territoriales est consubstantiel de toute vie sociale : entre celles-ci et pour prévenir ou juguler les inévitables

conflits qu'elles génèrent, des instances de régulation et de médiation sont indispensables.

### Délimitation géographique des collectivités territoriales

Pour illustrer l'idée que les collectivités territoriales sont liées à cette géographie du pouvoir que leur confère toute territorialité, Pierre Mazataud évoque l'exemple des régions.

Certaines sont des **régions de fait** comme la région lyonnaise : sa géographie permet aisément de la cartographier. Ce sont ces régions de fait qui avaient conduit le Riomois Étienne Clémentel à la création des régions en France (1919) et en conséquence, à imaginer la première planification économique (le plan Clémentel, en 1919).

D'autres régions sont moins lisibles géographiquement : la **région clermontoise** qui s'est constituée entre les années 1920 et 1960 ne peut se définir que par le réseau du transport des ouvriers de la Manufacture Michelin. Elle est largement dépassée actuellement. On se réfère parfois de nos jours à la **région Centre France** qui peut difficilement se cartographier hormis par référence à la distribution du quotidien La Montagne.

La géographie des collectivités territoriales ne peut se comprendre qu'en la mettant en synergie avec d'autres paramètres économiques, sociaux, culturels... et en la reliant au principe qui veut que **toute organisation soit vouée à disparaître**.

**Par contre, le territoire est un espace administré** : le pouvoir qui s'exerce est dans les mains de l'administration, mais il est en attente d'une maturation.

À cet effet, Pierre Mazataud cite l'exemple du territoire de Belfort : né en 1871 du traité de Francfort qui mettait fin à la guerre de 1870, il a longtemps conservé un statut spécial dans l'attente d'un retour de l'intégralité de l'Alsace à la France et est devenu officiellement le 90<sup>e</sup> département français en 1922. Les lois de décentralisation de 1982 qui instituaient les « régions françaises » comme collectivités territoriales l'ont rattaché à la région Franche-Comté plutôt qu'à la région Alsace.

Comme le territoire d'outre-mer par rapport au département d'outre-mer, le territoire de Belfort nous rappelle que la géographie des territoires peut être paradoxale et que la résistance à faire évoluer les découpages territoriaux est très forte... c'est en partie le sujet de la problématique posée.

Le conférencier évoque également la territorialité de **l'espace administré** qu'est **l'arrondissement...** et qu'il n'a pas toujours été, notamment lorsque sous la IIIe République on ne vote pas par liste départementale à la proportionnelle, mais au « scrutin d'arrondissement ». C'est **le cadre d'un pouvoir** ; on pourra dire : « Lachal » est le député élu de l'arrondissement d'Ambert, etc. À partir de 1958, on part de l'arrondissement, mais on le charcute, on le gonfle ou on le réduit pour en faire une **circonscription électorale** c'est-à-dire une base de pouvoir complètement distincte du vieux cadre de l'arrondissement.

Cependant, l'arrondissement est historiquement une partie d'un département avec ses élus. À partir de 1940, on a supprimé les élus qui y étaient spécifiquement rattachés et on en a fait un espace administré par un sous-préfet. La Cinquième République souhaitera faire de l'arrondissement un espace politique à mettre en relation avec l'élection d'un représentant. Les pouvoirs en place essaieront de l'utiliser à leurs fins en imaginant la territorialité des arrondissements lorsqu'elle se justifiait. Est cité l'exemple du département de l'Allier où le découpage, très déséquilibré démographiquement, imaginé par le pouvoir pour faire obstacle à la prééminence du parti communiste, s'avère contre-productif.

À l'évidence, **les préoccupations de pouvoir** restent déterminantes dans toutes les évolutions des découpages territoriaux.

Pierre Mazataud souligne le fait qu'il est plus facile de faire évoluer, voire disparaître, une région de fait, qu'une région administrativement constituée comme les départements. Toutefois, une région administrée peut évoluer en fonction des transformations des régions de fait. C'est le cas de Clermont Ferrand : lorsque Michelin quitte peu à peu de la ville, la région entre en déshérence. L'idée d'un grand Clermont, bannie jusqu'alors par la municipalité de la ville, s'impose peu à peu. Clermont Communauté aura mis longtemps à se constituer.

Est souligné également le fait que lorsqu'un pouvoir se désengage de l'enjeu possible des collectivités territoriales, c'est très facile de les faire évoluer. L'exemple de la diminution importante de la religion aboutit sans qu'il y ait problème, à la suppression des paroisses anciennes et à l'émergence de nouvelles paroisses. C'est l'absence d'enjeux de pouvoir qui en est la raison.

Faire évoluer, voire disparaître, une entité administrative nécessite beaucoup de doigté et de persévérance. En 1926, Raymond Poincaré fera

disparaître 106 sous-préfectures ; antérieurement à cette suppression dans le Puy-de-Dôme Riom disparaissait : en compensation lui seront donnés le pouvoir judiciaire et la faculté de droit.

Autre exemple : au dix-septième siècle, une jonction administrative entre Clermont et Montferrand était prévue. Cela n'a pas pu se faire : Montferrand ne pouvait admettre que l'entité la plus forte absorbe l'entité la plus faible et surtout Clermont, dès l'origine, en dévitalisant Montferrand, ne respectait pas l'esprit de l'édit d'union. Il a fallu attendre le vingtième siècle pour que la réunion se fasse : Philippe Marcombes avait compris que c'est en donnant à Montferrand les moyens d'un rayonnement culturel affiché que l'union entre les deux collectivités pouvait se faire. C'est surtout Roger Quilliot qui a accéléré la renaissance culturelle de Montferrand.

Pendant la guerre de 1914, Étienne Clémentel avait bien compris qu'il fallait, pour faire émerger l'idée de régions, s'appuyer sur des découpages territoriaux de fait comme les chambres de commerce et non sur les départements. Dans la Haute Loire Yssingeaux était reliée de fait plus à Saint-Étienne qu'au Puy-en-Velay.

Il est beaucoup plus facile de modifier des découpages qui n'ont pas ou peu d'existence politique ; à cet effet, des régions peuvent disparaître en s'agréant, tout ou partie, à d'autres.

## **Redécouper des collectivités territoriales : quelques remarques**

### **L'exemple des communes :**

L'existence des communes est liée à des facteurs très différents. Parfois c'est la richesse qui détermine la territorialité : en Limagne, région riche, les communes sont plus petites et plus nombreuses qu'en montagne. En devenant plus riches, elles ont tendance à se scinder : Royat et Chamalières se séparent, comme d'ailleurs Nohanent et Chanat ou La Monnerie et Palladuc. Les distances sont évoquées, mais en fait il s'agit surtout d'éviter l'émergence de contre pouvoirs de collectivités trop peuplées.

Au vingtième siècle, la tendance est au regroupement : cela se fait avec plus ou moins de bonheur (cas de la fusion de Besse-en-Chandesse et Saint-Anastaise, Châtel-Guyon et Saint-Hippolyte). Certaines communes se sont regroupées puis à nouveau séparées (Jussac et Reilhac dans le Cantal).

### **Les communautés de communes :**

La loi sur les communautés de communes et d'agglomérations a été diversement reçue. L'intercommunalité a été très bien acceptée là où il y

avait des pratiques religieuses communes ; les mentalités étaient préparées. C'est le cas au Puy-en-Velay où le préfet a fait accepter l'idée d'une communauté d'agglomération à 28 communes, laquelle n'est pas dirigée par la municipalité du Puy. Pierre Mazataud tient à souligner les conditions favorables dans une région de tradition catholique : ce qui explique en partie la naissance précoce du district du Puy en 1974 alors que trois ans plus tard Roger Quilliot s'opposait toujours vigoureusement aux partisans du grand Clermont.

Il rappelle également que lorsqu'arrivent les lois sur l'intercommunalité des années 1990, plusieurs communautés de communes naissent rapidement autour du district du Puy. Elles se forment en opposition au Puy. Alors, le préfet Pomel fait naître aux forceps cette communauté d'agglomération de 28 communes, rendant ainsi obsolètes ces communautés de communes. L'ensemble semble conçu pour favoriser un conseil communautaire à majorité de droite... pour le cas où le Puy « tomberait à gauche » (ce qui est arrivé).

Le conférencier souligne les conflits qui ont jalonné la formation de cette communauté d'agglomération du Puy-en-Velay et les débats parfois suivis de référendums qu'ils ont suscités attestant la mobilisation des citoyens et qu'il a fallu trouver des compromis. Ces affrontements ont peut-être permis par la suite un fonctionnement plus démocratique de la communauté. On admet par exemple que la présidence ne peut revenir au maire de la commune principale qui serait tenté de gérer la communauté en fonction des intérêts propres de la ville principale. À Clermont on n'a pas réagi de la même manière...

Par delà l'exemple du Puy, Pierre Mazataud pense que ce n'est pas la religion proprement dite qui a induit des regroupements de collectivités : on les doit plutôt à des organisations que l'Église avait fait naître, comme la JAC qui elle-même avait inspiré des créations coopératives, notamment en Bretagne (ex les CUMA) qui assez vite atteignaient des dimensions dépassant le niveau communal. Il dit également qu'il ne faudrait pas négliger non plus le rôle des syndicats intercommunaux d'adduction d'eau, de drainage, etc. Mais certaines communes adhéraient à une kyrielle de syndicats de façon à ne dépendre d'aucun.

Le Cantal a beaucoup résisté à l'intercommunalité. Pour faire accepter le district d'Aurillac dans un milieu peu disposé à la coopération intercommunale (voir divorce Juillac Reilhac), René Souchon a habilement

proposé l'abandon d'une partie de la taxe professionnelle que percevait le chef-lieu pour être redistribuée aux autres communes du district.

Dans le Puy-de-Dôme existait une forte opposition à l'intercommunalité, opposition emmenée par Roger Quilliot maire de Clermont (le « Quilliot » de 1977 était très réservé sur la coopération intercommunale ; il a évolué à la fin de sa vie). La nécessité d'un tel regroupement n'apparaissait pas. Il fallut toute la persuasion et les médiations du président de la région Auvergne auprès des élus pour que la carte des communautés de communes du Puy-de-Dôme soit établie. C'est en effet Pierre-Joël Bonté, alors président du Conseil Général, qui activa vigoureusement l'intercommunalité dans le Puy-de-Dôme en s'appuyant sur une sorte de missionnaire venu de Bretagne, région pilote en matière d'intercommunalité, Michel Guégan. Les débuts de Clermont Communauté furent assez calmes parce qu'on pensait plus au partage des subventions qu'aux problèmes de fond. Ceux-ci n'ont pas tardé à surgir. C'est une intercommunalité mal préparée. Pierre Mazataud s'interroge sur les conséquences d'une telle évolution très vite, trop vite, mise en œuvre. La sérénité nécessaire aux travaux de la communauté de communes de l'agglomération clermontoise manque parfois : ce n'est pas une assemblée tranquille.

### **Les départements :**

Selon Pierre Mazataud, les départements pourraient évoluer. Michel Debré avait imaginé des regroupements de départements. Au dix-huitième siècle, Condorcet avait proposé des découpages géométriques, mais cette utopie ne pouvait être mise en œuvre. Ce sont des préoccupations géopolitiques qui ont guidé le découpage. On sait que la désignation du chef-lieu de département n'a pas été facile. Est cité le cas de Riom dont il fallait amoindrir la position.

### **Les régions :**

Au vingtième siècle, la notion de région du centre de la France apparaît. En 1910 Clermont-Ferrand est reconnu comme capitale du centre. Cette représentation fonctionne jusque vers les années 60. Parce qu'il faut valoriser une région très étendue et peu peuplée, l'idée d'un centre très étendu – Auvergne + Limousin – fait son chemin. C'est l'idée de la Cinquième République naissante. Toutefois, des considérations géopolitiques – crainte d'une région de gauche – conduisent à l'abandon du projet.

Celui-ci ressurgit sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing ; est relancée l'idée d'un massif central ou espace central. L'idée de cet espace central jugé trop fragile est abandonnée.

Pierre Mazataud pense que les régions comme l'Auvergne ou le Limousin sont trop petites. Il faut passer au stade de l'interrégionalité. À cet effet, on peut envisager trois regroupements possibles :

- A- Avec Rhône-Alpes : C'est le regroupement souhaité par les experts de l'Administration, mais l'Auvergne risque d'être traitée en zone marginale. Il y a des réticences et il n'est pas sûr que les élus de Rhône-Alpes soient très chauds.
- B- Le Massif Central : Ce regroupement a un arrière-plan géopolitique : celui de la Fédération républicaine et sociale chère à Jacques Bardoux dans l'entre-deux-guerres. René Giscard d'Estaing explique en 1941 que c'est une sorte de conservatoire des valeurs de la « Révolution nationale ». Valéry Giscard d'Estaing reprend cette idée... Aujourd'hui encore cet assemblage favoriserait plutôt des formations conservatrices notamment en Aveyron, Lozère, Cantal, Haute-Loire.
- C- Les régions du Centre : Géographiquement c'est l'association des régions du nord du Massif central (Auvergne Limousin) avec le sud du Bassin parisien (Berry, Nivernais). C'est à la fois l'espace de la confédération arverne (Arvernes, Bituriges, Lémovices) et l'espace du groupe La Montagne (Centre-France) C'est un ensemble historiquement plutôt favorable à la gauche.  
En 1910, une exposition d'envergure a semblé consacrer le rôle de Clermont capitale des régions du Centre. Pierre Estienne fait de cette désignation le titre d'un chapitre in « La France du Centre ». Cet assemblage réunirait des régions fort diverses, mais qui ont au moins en commun leur manque d'hommes.

Pierre Mazataud se dit plutôt favorable à cette dernière formule dont lui semble dépendre le rôle métropolitain de Clermont.

On est loin toutefois de la constitution régionale. Les régions du centre manquent d'hommes ; aussi l'immigration pourrait être une solution.

### **Pour conclure**

Pierre Mazataud se demande si on n'assiste pas à la décadence de la géographie du territoire. Se référant au roman de Thierry Breton « *Vatican 3* », il pense qu'il faut distinguer des espaces géographiques et des

espaces logiques substituant aux territorialités identifiées et peu souples des réseaux de communication plus opératoires.

## **II.2. Point de vue du Président du Conseil Général du Puy-de-Dôme**

Il a été présenté au Cercle par Jean-Yves Gouttebel lors d'une soirée d'échanges très ouverts. Jean-Yves Gouttebel a également accordé un entretien le 15 février 2010 à une délégation du journal Auvergne laïque mensuel de la Fédération du Puy-de-Dôme de la Ligue de l'enseignement. C'est cet article que nous reproduisons avec l'accord d'Auvergne Laïque.

### **Les messages d'alerte du Conseil général**

***Auvergne laïque : Que pensez-vous de la contestation du projet de réforme ? Contestation à laquelle Auvergne laïque tient à s'associer ?***

**Jean-Yves Gouttebel :** En préambule, je tiens à signaler que le vent de contestation soulevé par les projets en cours n'a rien de partisan. Sur les 470 communes du département, 350 ont déjà pris une délibération dénonçant ce projet. Même si certaines collectivités très marquées politiquement à droite ne nous ont pas suivis, les clivages gauche/droite sont largement dépassés. De plus, dans le Puy-de-Dôme, nous sommes à l'abri des critiques du gouvernement disant que les collectivités se servent de l'argent public pour mener campagne à des fins politiques. En plus des réunions publiques où nous avons donné de notre personne, l'intervention à paraître dans le prochain bulletin départemental porte ma signature au nom du Conseil général, celle du sénateur Charasse au nom de l'association des maires et celle du sénateur Juilhard, ce qui lui confère un caractère pluraliste.

***A.L. : Vous appelez vous-même de vos vœux une réforme qui clarifierait les compétences de chaque territoire : quelle réforme auriez-vous souhaitée ?***

**J.-Y. G. :** La loi de décentralisation a bientôt 30 ans et date du temps où les régions n'étaient pas encore collectivités locales et les communautés de communes étaient à créer. Un toilettage s'avère donc nécessaire. Il devrait mettre fin au chevauchement des compétences, redéfinir les ressources propres et clarifier les relations entre l'État et les collectivités locales. Il devrait se faire dans la concertation, la clarté et la durée, comme l'avait fait la loi Chevènement lors de la création des intercommunalités.

***A.L. : À l'évidence, ce n'est pas le cas !***

**J.-Y. G. :** Certes non. Tout est parti « d'en haut » sur la base du rapport Balladur, œuvre parisienne s'il en est. La réforme en parallèle de la taxe professionnelle pollue le débat et l'entache *ipso facto* d'un vice de procédure. À quoi cela sert-il de donner des compétences aux élus locaux sans leur donner les moyens financiers d'assumer ces compétences ? On sait malheureusement ce que valent les assurances du gouvernement : en l'état actuel des choses, l'État a une dette de 64 millions d'euros envers le seul département du Puy-de-Dôme à cause des transferts de charges (APA, RMI, RSA...) non suivis des transferts de financement ou jamais actualisés. De même, il n'est pas très honnête de mettre en avant le coût des indemnités des élus et de montrer cette charge du doigt pour dire qu'ils sont trop nombreux : celle-ci ne représente que 0,3 % du budget du Conseil général. On doit d'ailleurs noter que dans la plupart des pays européens, on retrouve peu ou prou les niveaux administratifs tels qu'ils existent en France avec, certes, des tailles et une architecture parfois différentes.

**A.L. : *Quels reproches essentiels faites-vous à ce projet ?***

**J.-Y. G. :** Financièrement, une perte d'autonomie des départements (moins 40 % des ressources propres). Ce sera une recentralisation de fait au profit de Bercy puisque l'État deviendra quasiment l'unique instance apte à lever l'impôt, la seule marge de manœuvre locale restant en direction des ménages et, pour la région, la redevance sur les cartes grises ! Le département perdra ses capacités d'investissements dans les communes et les communautés de communes et son pouvoir de péréquation entre les zones plus riches et celles qui sont plus fragiles. On ajoutera à ce sombre tableau que la disparition de la taxe professionnelle déconnectera fiscalité et territoires. Plus simplement, quel intérêt aura un élu à faire des investissements pour accueillir des entreprises s'il n'a aucune retombée autre que démographique à en attendre ?

La mise en place du conseiller territorial institutionnalisera de fait un cumul des mandats et, à cause des déplacements, un statut d' élu professionnel beaucoup plus éloigné de ses électeurs : la taille du territoire à gérer ne permettra pas à cet élu de conserver une activité professionnelle. Cela dit, il reste à mettre l'accent sur les modalités électorales (élection uninominale à un tour), un véritable non-sens démocratique. Il n'est d'ailleurs pas exclu que l'inconstitutionnalité d'une telle procédure soit posée.

**A.L. : *Quels risques cette réforme fait-elle peser sur leurs capacités à fonctionner ?***

**J.-Y. G.** : Nous touchons là un point essentiel visé par la réforme qui consiste à retirer aux collectivités locales la clause de compétence générale. Qu'est-ce à dire ? Actuellement, le Conseil général intervient dans les domaines obligatoires (collèges, routes, action sociale), mais aussi dans des actions d'investissement en faveur des communes et des communautés de communes, dans les domaines associatif, culturel et sportif. La moitié du budget du Conseil général est consacrée à ces interventions relevant de la compétence générale. Ainsi, nous subventionnons plus de 2 000 associations Puydômoises (DALD – Dotation d'animation locale décentralisée, transport, atout jeunes...) Supprimer ces actions fait courir le risque de voir se déchirer le tissu social et associatif dans une période de crise. Nous devons alors, et la perte d'autonomie financière nous y contraindra, nous cantonner aux domaines obligatoires et peut-être à des compétences listées dont la définition dépendra du préfet.

**A.L.** : *Si nos associations rencontrent de réelles difficultés pour fonctionner, c'est l'existence même de la FAL et en amont de la Ligue de l'enseignement qui est posée. Quelle est à vos yeux notre marge d'action ?*

**J.-Y. G.** : La balle est pour l'heure dans le camp des parlementaires. Et c'est là qu'intervient l'action du citoyen-électeur en direction des députés et des sénateurs et en saisissant toutes les opportunités qui lui sont offertes pour donner son avis. L'état des délibérations municipales a été transmis au président du Sénat Gérard Larcher qui vient de m'en accuser réception. Les réunions d'information ont été un succès. Il est important que vous puissiez relayer l'information, car la « grande » presse est parfois défailante sur ce point comme sur d'autres. Il reste aussi à l'école à jouer son rôle en faisant connaître aux enfants et aux jeunes le rôle et les prérogatives des collectivités locales. Les réflexions de jeunes entendues même sur les bancs de la faculté laissent songeur et donnent à penser que bien du travail reste à faire.

### **II.3. Point de vue de Daniel Bellaigue, Président des maires ruraux du Puy-de-Dôme**

Jean-René Tournadre, maire d'Égliseneuve d'Entraigues, membre du Conseil d'administration de l'Association des Maires ruraux (AMR 63) et membre du Cercle Condorcet nous fait la synthèse d'une rencontre du Cercle avec Daniel Bellaigue, maire de St-Julien-Puy-Lavèze et président de l'association des maires ruraux du Puy-de-Dôme.

## **Nos communes au cœur du débat**

Nous sommes aujourd’hui en plein milieu de nombreuses réformes. Nous demandons plus de clarification, plus de cohérence, ainsi que la reconnaissance spécifique de nos communes rurales. La réalité de nos territoires doit être prise en compte.

Nous devons, à travers toutes ces réformes, garder l’objectif de faire vivre nos communes, de les développer et de maintenir nos services publics afin que nos populations aient les mêmes chances que dans les grandes agglomérations.

Nous demandons avec force que la dotation globale de fonctionnement pour les communes rurales soit identique à celle du milieu urbain.

Nous voulons des garanties pour financer nos projets et donc cela demande une clarification sur le rôle de chacun (État, Région, Département, Europe) et, surtout, une meilleure complémentarité.

C’est pour cela que nous défendons la représentation des petites communes dans le projet de réforme territoriale.

## **II.4. Des avis divergents sur la réforme**

### **II.4.1. Pour : Lettre de Gérard Larcher, Président du Sénat, adressée aux maires**

Madame le Maire, chère collègue,

Monsieur le Maire, cher collègue,

Le Sénat a adopté le 9 novembre la loi portant réforme des collectivités territoriales.

En tant que Président du Sénat, Assemblée des collectivités territoriales, j’ai souhaité vous apporter des éléments d’information sur le rôle des Sénateurs dans ce débat, leur vision des enjeux de cette réforme, les objectifs recherchés ainsi que les avancées qu’ils ont obtenues sur ce texte.

Il m’est apparu utile de vous éclairer sur les conditions dans lesquelles vous allez exercer votre mandat.

Cette réforme était souhaitée.

L'architecture de notre organisation territoriale avait été dessinée à l'origine pour satisfaire aux nécessités de la gouvernance centralisée d'une France majoritairement rurale à un moment où le monde n'était pas encore « global » et que l'Union européenne n'existait pas ; avant aussi que la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 complète l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution qui dispose que la France est « *une République indivisible... (dont) son organisation est décentralisée* ».

En administrant plus de 200 Milliards d'euros de dépenses publiques et représentant plus de 70 % de l'investissement public civil, les collectivités territoriales sont devenues un acteur essentiel de l'Action publique et on ne peut imaginer avoir une amélioration de la compétitivité nationale sans elles.

La complexité croissante des procédures et l'insuffisante prise en compte de la diversité des territoires rendaient une clarification nécessaire. Vous-même probablement, comme de nombreux maires, espériez une simplification afin de rendre notre organisation territoriale plus efficace.

C'est pourquoi j'ai tenu à ce que le Sénat s'investisse totalement sur ce dossier, dans le respect de la diversité des opinions qui le caractérise.

Dès le mois d'octobre 2008, nous avons mis en place une mission, composée de membres issus de toutes les composantes politiques du Sénat, qui a beaucoup travaillé, beaucoup auditionné, est allée à la rencontre des élus locaux. Moi-même je me suis rendu dans nombre de départements à l'occasion de mes 75 déplacements de terrain.

Le rapport de la Mission Belot (du nom de son Président, notre collègue Claude Belot), rendu en juin 2009, a grandement inspiré, notamment au plan communal et intercommunal, le projet de loi du Gouvernement, largement amendé lors des examens au Sénat.

Ce temps législatif a permis à chacun, et notamment aux associations qui vous représentent, d'exprimer sa vision (nombre d'amendements proposés par l'Association des Maires de France ont été votés), d'identifier les consensus (plus nombreux que relatés, notamment sur le volet « communes-intercommunalités »), de débattre et enfin de voter en pleine connaissance du dossier, ce qui est la mission du Parlement.

\*

\* \*

La réforme se caractérise par une double conviction, partagée sur tous les bancs du Sénat :

- d'une part, de la nécessité d'une organisation procédant d'abord d'une réalité territoriale appréhendée dans toute sa diversité qu'elle soit rurale, urbaine ou métropolitaine ;
- et d'autre part, de la primauté devant être conférée à la commune incarnation de cette réalité.

### La réforme consacre la commune comme « cœur de notre démocratie locale »

- Elle conforte les communes qui seules bénéficient de la clause de **compétence générale**.

L'intercommunalité, voulue par l'immense majorité des communes, sera achevée.

Sa généralisation s'opérera avec la participation active des élus, par l'intermédiaire d'une commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) recomposée et aux pouvoirs renforcés. Le Préfet n'intervenant qu'en cas de désaccord persistant.

**Les communes** disposeront de la **maîtrise de toutes les formes d'intercommunalité** : ce sont elles qui décident de librement s'associer, définissent le tableau de leurs délégués communautaires dont la légitimité en procède par une élection au suffrage universel, non pas directe, mais dans le cadre des élections municipales (fléchage).

Enfin, une éventuelle création de communes nouvelles, initiée par les communes préexistantes, ne peut s'effectuer, ainsi que l'a souhaité le Sénat, sans **le consentement unanime** des conseils municipaux ou des populations de chacune des communes concernées.

L'autonomie des communes, notamment rurales, est en définitive renforcée.

- Par ailleurs, la réforme devrait renforcer l'efficacité de l'intervention de la région et des départements en faveur des communes expressément prévue par la loi :
  - par la précision de leurs compétences de nature à accroître la pertinence des cofinancements
  - par la clarification des interventions induite par les schémas d'organisation des compétences élaborées par les conseillers territoriaux.

Ce dispositif assure une plus grande lisibilité dans les cofinancements ainsi qu'une simplification dans les dossiers, ce qui répond à l'attente exprimée par tous les maires.

Le report en 2015 de la répartition des compétences entre départements et régions, voulue par les Sénateurs, va permettre de parfaire la réforme et le Sénat va s'y engager.

- Enfin, la loi crée un comité de suivi chargé d'apprécier l'impact de cette clarification des compétences et d'en assurer l'évolution.

Le Sénat est particulièrement attentif à ces clauses de revoyure qu'il avait initiées lors de la réforme de la taxe professionnelle parce qu'elles constituent une garantie pour les collectivités locales.

Au total, conformément à la volonté du Sénat, la réforme préserve la stabilité de la fiscalité locale et en particulier des communes qui continueront à pouvoir bénéficier de financements croisés dans un cadre plus clair, plus cohérent et plus simple.

### **La réforme confirme l'architecture d'une organisation décentralisée à trois niveaux : région, département, commune.**

Pour mieux servir les territoires, les collectivités région et département sont recentrées sur leur « cœur de compétence ».

La loi pose le principe de leur spécialisation tout en prévoyant une compétence partagée dans les domaines du tourisme, du sport et de la culture, ainsi qu'un droit d'initiative pour les compétences non attribuées et une possibilité de délégation à une autre collectivité ou EPCI.

Le **Région** a en charge la stratégie et la prospective ainsi que les grands services et équipements structurants.

Le **Département** a pour mission d'assurer la cohésion sociale et territoriale dans une relation de proximité avec les communes, notamment rurales.

La mise en cohérence de l'exercice de leurs compétences est consolidée par la création du conseiller territorial qui, élu au scrutin uninominal à deux tours, sera porteur à ces deux niveaux d'une représentation territoriale au plus près des citoyens.

Il reviendra à ce nouvel élu de construire les coopérations département/région au service des communes qui lui paraîtront pertinentes

dans le cadre des **schémas de l'organisation des compétences** que devront élaborer, ensemble, les régions et départements à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Tels sont les éléments que j'ai souhaité porter à votre connaissance.

Cette réforme adapte notre organisation territoriale aux réalités de notre temps tout en restant fidèle à notre héritage institutionnel. Elle préserve l'esprit du modèle original d'administration locale développé au cours de notre histoire. Elle parachève un mouvement de décentralisation entamé il y a près de trente ans qui ne pouvait en rester à une simple succession de transferts de responsabilités.

Deux projets de loi relatifs notamment au statut des élus locaux et à l'élection des conseils des collectivités et EPCI viendront compléter cette réforme. Le Sénat aura à en connaître en première lecture et y sera particulièrement attentif.

C'est pourquoi je continuerai à me rendre à votre rencontre afin d'échanger et recueillir vos propositions pour nourrir les travaux des Commissions des lois et des finances.

Parce que le Sénat est l'Assemblée des collectivités, il restera présent dans le dossier au-delà de ces travaux législatifs. Cette mission constitutionnelle est confortée avec la nomination au gouvernement de Philippe Richert, Sénateur du Bas-Rhin, en tant que ministre délégué, chargé des collectivités territoriales.

J'ai demandé à mon cabinet d'être à votre disposition, en liaison avec la délégation aux collectivités territoriales, pour répondre à toutes vos sollicitations, interrogations, et je demeure à votre écoute.

Je vous prie d'agréer, Madame le Maire, cher collègue, Monsieur le Maire, cher collègue, l'expression de ma très cordiale considération.

Gérard Larcher

#### **II.4.2. Pour : Analyse du Conseiller général et Sénateur du Vaucluse, Alain Dufaut**

SÉANCE PUBLIQUE DU CONSEIL GÉNÉRAL DE VAUCLUSE

Vendredi 23 octobre 2009

-----

Intervention d'Alain DUFAUT,

*Conseiller Général du canton d'Avignon-Ouest, Sénateur du Vaucluse*

## **Sur la réforme des collectivités territoriales**

Monsieur le Président, mes chers collègues,

Cela fait plus de trente ans que je fais de la politique, et il y a 27 ans que j'occupe des mandats locaux.

Et depuis trente ans, j'entends toujours le même refrain :

- Il faut réformer les collectivités locales, il y a trop de strates administratives dans notre pays.
- Il faut clarifier les compétences des collectivités locales. Actuellement, tout le monde peut tout faire, c'est incompréhensible pour le citoyen, et source de « saupoudrage » et de gaspillage d'argent public.
- Il y a trop de syndicats de communes, il faut les regrouper dans les EPCI.
- Il faut réformer la taxe professionnelle qui est un impôt « imbécile », car il pénalise le développement des entreprises, et favorise les délocalisations.
- Il faut réviser les bases d'imposition, et les valeurs locatives qui, depuis 25 ans, ne correspondent plus à la réalité urbanistique et sociale du terrain.
- Il faut terminer la carte de l'intercommunalité et corriger les périmètres afin de les faire coïncider avec la réalité des bassins de vie et leur donner une cohérence économique.
- Il faut repenser l'organisation administrative des grandes agglomérations pour les rendre plus performantes face à la concurrence des métropoles européennes.
- Il faut limiter les financements croisés, source de paralysie et de retard dans les grands dossiers d'infrastructure.
- Il faut favoriser la fusion, par regroupement, des communes, des départements et des régions qui sont volontaires.

- Il faut baisser le seuil des 3 500 habitants au-dessous duquel l'élection municipale se fait par panachage.

Etc., etc., etc.

Ces propos, je les ai entendus mille fois aussi bien dans la bouche d'élus de droite que de gauche... Mais toutes ces réformes, souhaitées par tous, ont toujours été différées pour des raisons politiques, j'ai envie de dire par prudence politique, puisqu'on ne souhaitait pas ouvrir des débats difficiles et prendre des décisions pas forcément populaires, surtout aux yeux des lobbys, que sont l'A.M.F., l'A.D.F. ou l'A.R.F en particulier.

Et bien aujourd'hui, un gouvernement a le courage d'aborder le dossier au fond, de remettre tout à plat, de prendre surtout le temps de le faire... et face à cette volonté de modernisation réformatrice, s'opposent les conservatismes de tous ceux qui, pour leur « confort personnel, » préfèrent le statu quo.

Cette attitude d'opposition systématique n'est pas raisonnable et choque tous ceux qui attendent une modernisation efficace de notre système territorial et fiscal. Les élus doivent dépasser leur querelle de clocher pour moderniser et renforcer la démocratie locale. C'est fondamental !

Même André VALINI, député PS de l'Isère, le dit : « les préjugés continuent à l'emporter parfois sur l'analyse »

On doit en finir avec cette espèce de surenchère d'amour propre, luxe supporté in fine par le contribuable.

Alors de quoi s'agit-il ? Je me bornerai, bien sûr aujourd'hui, à évoquer ici, dans cet hémicycle, les articles des projets de loi qui touchent au devenir du Conseil Général et à sa fiscalité. Contrairement à ce que l'on peut entendre, le département et la région ne sont pas remis en cause par ces textes !

Le département et la région restent des collectivités territoriales à part entière, elles sont inscrites comme telles dans notre constitution.

La modification majeure – vous le savez – c'est qu'à partir de 2014, les conseillers territoriaux siégeront indifféremment à la Région et au Département.

Il est vrai qu'après le dépôt des conclusions du comité Balladur, le 5 mars 2009, on pouvait ressentir quelques inquiétudes pour le « conseiller territorial », qui devait être élu à la proportionnelle, sur des listes départementales.

Le Sénat et la commission apolitique présidée par Claude BELLOT, ont déjà considérablement modifié le projet puisque le conseiller territorial sera élu au scrutin majoritaire à 1 tour sur la base d'un territoire (un canton). Et nous avons une chance, en Vaucluse, avec 24 conseillers généraux pour 520 000 habitants, de ne pas perdre de conseillers généraux, même si une harmonisation démographique des anciens cantons sera nécessaire.

Mais ce que voulaient les sénateurs est acquis : préserver cette relation très forte qui existe entre un élu et son territoire ; système qui, de plus, permet l'émergence d'élus qui ne sont pas forcément politisés.

J'ajoute que cette légitimité territoriale, sur la base d'un territoire départemental renforce davantage le conseil général par rapport à la Région puisque le conseiller territorial tirera sa légitimité électorale du département.

Et les 20 % de sièges attribués à la proportionnelle donneront satisfaction à certains partis politiques de moindre audience qui n'auraient pas ou peu de représentants au scrutin majoritaire.

C'est la première modification importante voulue par le Sénat et qui devrait nous donner à tous satisfaction.

La seconde concerne la suppression de la compétence générale aux départements et aux régions. C'est une bonne chose qui donnera beaucoup plus de lisibilité aux citoyens, et permettra, en évitant les saupoudrages toujours clientélistes et bien souvent partisans, une économie conséquente d'argent public.

Mais là aussi, les groupes de travail du Sénat ont corrigé le texte d'origine en permettant aux Régions et aux Départements de pouvoir toujours contractualiser sous certaines conditions, et pour des opérations d'investissement, avec les communes ou les EPCI.

Le dernier projet de texte parle même des dérogations pour des financements limités à des « projets d'envergure » ou des « projets motivés par une solidarité, ou l'aménagement du territoire ». Avouez que c'est plus que souple, et que la suppression de la compétence générale n'est pas aussi draconienne que ce que vous le craigniez ! et ça peut-être encore amendé !

Pour ce qui est de la clarification des compétences, je ne suis pas inquiet pour les départements, ils auront :

- le volet social dans sa globalité,
- les réseaux routiers départementaux

- les collèges, et peut-être les lycées, occuperont, comme aujourd'hui, les travaux de notre assemblée.

Enfin, j'en viens au financement et aux ressources fiscales.

Un préambule : si j'ai voté au congrès de Versailles, en 2003, une modification de la Constitution qui prévoit « l'autonomie financière des collectivités territoriales », c'est l'article 72-2 de la Constitution, ce n'est pas pour, 6 ans après, revenir sur ce principe constitutionnel. Je vous pose la question :

À quoi serviraient les élus locaux s'ils ne maîtrisaient pas l'autonomie de leurs ressources et s'ils n'avaient pas la capacité, par une politique dynamique, d'augmenter l'assiette de leurs ressources fiscales ? À rien !! Dans cette hypothèse d'ailleurs, il vaudrait mieux confier la gestion des collectivités territoriales à des fonctionnaires et la décentralisation perdrait toute sa pertinence. C'est pour cela que nous nous battons tous afin que les réformes de la fiscalité locale, y compris la suppression de la taxe professionnelle, ne se traduisent pas par une dépendance supplémentaire des collectivités territoriales vis-à-vis de l'État, mais que l'on conserve au moins le statu quo, c'est-à-dire 40 à 45 % de recettes propres aux départements et aux régions. Et bien, la réforme de la taxe professionnelle et son remplacement par la « Cotisation économique territoriale » (C.E.T.) qui est une des mesures phares du projet de loi de finances pour 2010, réforme qui, il faut le rappeler, a pour but de réduire la pression fiscale sur nos entreprises, ne peut en aucun cas pénaliser les collectivités territoriales.

Le Sénat ne laissera pas faire.

D'ailleurs, les derniers documents sur la loi, produits par Matignon le 12 octobre « corrige le tir ». En effet, l'article 2 du PLF pour 2010 a pour objet d'offrir une triple garantie aux collectivités territoriales et aux EPCI :

- garantie de leur autonomie financière ;
- garantie individuelle des ressources ;
- et garantie d'un lien fort entre leurs entreprises et leurs territoires... ce que nous souhaitons tous.

Les recettes de substitution pour remplacer la TP seront donc pour partie celles de la C.E.T. Mais, pour obtenir une compensation quasi intégrale, on affectera des recettes de substitution principalement fiscales à chaque catégorie de collectivités.

Alors, de quoi sera composé le panier de ressources qui sera transféré aux collectivités territoriales pour compenser les 22,6 milliards d'euros de recettes TP en moins ?

- De la contribution économique territoriale constituée : avec la part foncière de la taxe professionnelle et d'une autre part calculée sur la valeur ajoutée de l'entreprise.
- S'y ajouteront le produit de la nouvelle Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseau (I.F.E.R) et le transfert de plusieurs prélèvements fiscaux jusqu'à présent perçus par l'État.

Au total, ce sont près de 23 milliards d'euros de ressources nouvelles, fiscales pour l'essentiel, qui viendront compenser la suppression de la taxe professionnelle. Et ce seront des ressources fiscales, dynamiques et pérennes, respectueuses de l'autonomie financière, et qui garantiront, encore une fois, un lien fiscal étroit entre le territoire et l'entreprise.

Enfin, et vous le savez, pour ne pas qu'une entrée en vigueur de la réforme ne déstabilise nos budgets locaux, il a été proposé que les premiers effets sur le financement des collectivités territoriales soient repoussés en 2011. Ainsi, 2010 sera une année NEUTRE pour des collectivités territoriales qui percevront les mêmes recettes qu'elles auraient perçues en l'absence de réforme de la TP.

Ainsi, le gouvernement laisse toute latitude et une année de réflexion législative au Parlement pour corriger, amender ce projet de réforme fiscale afin de garantir durablement l'équilibre du financement des communes, des départements et des régions.

Nul doute que dans cette recherche de propositions constructives et consensuelles, le Sénat, représentant les collectivités territoriales et les territoires, jouera un rôle essentiel.

Et bien, Monsieur le Président, je vous engage à participer comme moi à cette réflexion et à mettre à profit l'année qui s'annonce afin que cette réforme de la TP assure la stabilité et la solidité du système fiscal local.

Mes chers collègues, et ce sera ma conclusion, ne gâchons pas une chance historique de moderniser nos institutions territoriales. Les difficultés techniques – et il y en aura, c'est vrai – ne peuvent en aucun cas justifier l'immobilisme.

Cette réforme des collectivités territoriales s'impose, c'est ma conviction. Œuvrons ensemble pour réussir.

### II.4.3. Contre : Une invraisemblable régression, article d'Alain Rousset

Alain Rousset est député PS et président du conseil régional d'Aquitaine, président de l'Association des régions de France.

**Article paru dans l'édition du 11.12.09 du journal *Le Monde***

**« La réforme des collectivités territoriales constitue une invraisemblable régression » par Alain Rousset**

Les régions sont les plus jeunes collectivités locales françaises, État centralisé oblige. Créées en 1982, élues au suffrage universel depuis 1986, reconnues comme échelon de l'avenir par les Français, elles vivent peut-être leurs dernières heures en tant qu'assemblées politiques de plein droit. Le projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales propose en effet un retour en arrière incroyable en faisant des régions un établissement public interdépartemental sur le modèle de l'établissement public régional des années 1970.

Malgré leur jeunesse, les régions ont transformé les territoires, impulsant une stratégie économique et d'emploi sur le long terme, rénovant tous les lycées, réhabilitant la formation professionnelle, révolutionnant les transports ferrés régionaux, investissant dans la recherche, initiant de nouvelles pistes de développement durable dans tous les secteurs : agriculture, industrie, bâtiment, énergies renouvelables, éducation. Elles ont assuré leur part du contrat pour la France, et ce qui vaut pour les régions vaut pour les départements et les communes.

Les citoyens y ont gagné des services publics de meilleure qualité, une véritable attention au principe d'égalité des chances, une adaptation à leurs spécificités et à leurs besoins. La proximité est devenue source de réactivité, la responsabilité devant les électeurs a poussé à plus d'efficacité. La décentralisation a produit des politiques, pas que des subventions.

Résultat : les inégalités territoriales ont régressé en trente ans. Le processus de décentralisation a été lent, difficile, incomplet, mais continu. Aujourd'hui, les propositions du gouvernement sont en rupture avec cette évolution : recentralisation, mise en cause des ressources des collectivités locales, procès sans discernement de la dépense publique.

J'ai assez dénoncé le verrou jacobin qui empêche l'État de se moderniser. Méfiant, ce dernier a continué à doubler les compétences qu'il transférait aux collectivités. La Cour des comptes dénonce cette gabegie en relevant le rythme similaire d'embauches dans la fonction publique territoriale et celle d'État, au lieu du transfert complet d'effectifs et de moyens que la décentralisation aurait dû logiquement provoquer. L'enjeu aujourd'hui est d'achever la décentralisation là où une intervention centralisée n'est plus pertinente.

Ainsi, le logement et l'emploi, préoccupations premières des Français, font l'objet de politiques éclatées entre plusieurs acteurs sans que personne ne soit en capacité de leur donner cohérence et direction. Une avancée dans la décentralisation signifierait identifier un pilote en confiant clairement la politique du logement aux intercommunalités, l'action sociale aux départements, et le service public de l'emploi aux régions. En effet, pour qu'une embauche ou une recherche d'emploi soit couronnée de succès, il est nécessaire de coordonner ce continuum qui va du lycée ou du centre de formation d'apprentis (CFA) à l'entreprise, en passant par la formation professionnelle, la recherche et l'université.

Déjà présente auprès de tous ces acteurs, la région est la mieux à même de jouer ce rôle. L'État continuerait à fixer les normes et les grandes orientations nationales tout en renforçant ses compétences régaliennes : santé, justice, sécurité, éducation, mais à vouloir tout faire, il fait tout mal. Assumer la décentralisation lui offre l'occasion d'être efficace lui aussi. Nicolas Sarkozy écrivait cela... en 2001 : autres temps, autres mœurs.

En proposant une réforme des collectivités locales déconnectée du débat sur leurs missions et sur leurs ressources financières, le gouvernement a renoncé à donner un sens à son projet. Ne reste qu'un Meccano institutionnel incompréhensible et plein d'arrière-pensées électorales, bien loin des objectifs affichés de simplification et de clarification.

Rapprocher les départements et les régions relève ainsi du pur contresens. Si on peut concevoir deux blocs institutionnels avec, d'une part, celui des « investissements stratégiques », selon la formule du rapport Balladur, avec l'Europe, l'État et les régions, et d'autre part celui des départements, des intercommunalités et des communes, qui ont déjà établi des partenariats de proximité sur les solidarités humaines et territoriales, moins de 10 % des financements des régions sont croisés avec les départements. Ce ratio monte à 30 % avec l'État... Ce dernier a beau jeu de dénoncer des dépenses hors compétences en hausse alors qu'il est le

premier à les susciter pour financer ses propres investissements comme les universités ou les lignes à grande vitesse.

Dans un tel contexte, fusionner les conseillers régionaux et généraux en un conseiller territorial ne répond à aucune logique objective. Comment prétendre clarifier aux yeux du citoyen les compétences de chacun s'il ne voit qu'un élu pour deux collectivités qu'il a déjà du mal à distinguer ? Chaque élection fera l'amalgame de deux projets ou de bilans contradictoires, défendus par des élus hybrides, cumulards institutionnels, bien en peine d'être aussi présents sur le terrain qu'à l'heure actuelle. C'est le conflit d'intérêts permanent qui se traduira inéluctablement par un recul démocratique et un affaiblissement de la région : manque de lisibilité de l'action politique, tentation de l'inauguration plutôt que de l'innovation.

Quelle logique peut guider une telle fusion qui n'apporte ni clarté ni efficacité et fait reculer la parité et la légitimité des élus ? Comment prétendre diminuer de moitié les élus locaux en ne s'intéressant qu'à 1 % d'entre eux tout en augmentant par ailleurs le nombre d'élus intercommunaux ? Et pourquoi créer un scrutin uninominal à un tour complexe, injuste et brutal ?

On prive ainsi notre pays d'une collectivité dédiée à la créativité. On vide la région de toute légitimité en la dépossédant de son élection et de son projet : est-ce bien conforme à la Constitution ? Symbole de la réforme, le conseiller territorial n'est qu'un leurre qui masque mal la volonté de recentralisation du pouvoir.

La France a pourtant besoin d'une réforme ambitieuse qui saurait bousculer les modes de gouvernance, et donc les relations entre institutions. On ne résout rien si la réforme ne s'attache pas à définir les modes de pilotage de l'action publique et le qui-fait-quoi. La région doit se trouver renforcée dans ses politiques d'innovation, d'emploi, d'enseignement supérieur, de lycées et d'aménagement durable du territoire. Aussi est-il indispensable de donner de la consistance à la notion de chef de file pour en faire le garant de la cohérence des décisions et de leur mise en œuvre sur le terrain. Il serait ainsi l'architecte qui peut faire travailler ensemble tous les « corps de métiers » avec leurs savoir-faire et leurs complémentarités. Concertation, animation, contractualisation pluriannuelle, évaluation sont au cœur de cette gouvernance moderne qui suppose d'accepter un référent unique par compétence.

Achever la décentralisation implique de doter les collectivités, et en particulier les régions, des moyens politiques, juridiques et financiers leur permettant d'assumer leurs missions. L'Europe nous le démontre chaque jour : l'avenir est porté par des régions fortes dans un État qui sait où il va.

#### **II.4.4. Contre : Une « recentralisation » qui n'ose pas dire son nom, par Pierre Mauroy**

**Pierre Mauroy** est sénateur PS du Nord, ancien premier ministre (1981-1984), ancien membre du Comité pour la réforme de collectivités locales présidé par Édouard Balladur (2008-2009).

**Article paru dans l'édition du 19.01.10 du journal *Le Monde***

#### **La réforme territoriale, une « recentralisation » qui n'ose pas dire son nom, par Pierre Mauroy**

Le Sénat engage aujourd'hui le débat sur le deuxième des quatre projets de loi qui ont pour objectif de réformer les collectivités territoriales françaises. Cette réforme, je le dis d'emblée, je la refuse. Elle opère en effet un changement brutal de cap par rapport au consensus qui s'était établi sur le nécessaire approfondissement de la décentralisation et de la régionalisation dans notre pays, après les débats souvent vifs qui avaient marqué le vote des lois de 1982-1983 alors que j'étais premier ministre. Les gouvernements qui ont suivi se sont tous inscrits dans cette démarche, y compris celui de Jean-Pierre Raffarin, qui a même tenu à inscrire dans la Constitution, en mars 2003, que « *la France est une République décentralisée* ».

Or, que propose aujourd'hui l'actuel gouvernement ? Ni plus ni moins que d'affaiblir les assemblées départementale et régionale face au pouvoir d'État et d'opérer ainsi une recentralisation qui n'ose pas dire son nom. Cette orientation était déjà apparue à la fin des travaux du comité Balladur qui, en avançant plusieurs propositions auxquelles je m'étais opposé, ont préparé la contre-réforme qu'on veut nous imposer.

Qui peut croire en effet que le futur corps hybride des « conseillers territoriaux », appelés à remplacer les conseillers départementaux et les conseillers régionaux, pourra faire vivre dans le mouvement ces deux assemblées aux compétences et à l'esprit si différents ? N'en doutons pas : ni l'assemblée départementale, fille de la Révolution française de 1789 et plus encore de grandes lois de la III<sup>e</sup> République, qui conduit une mission de

proximité et de solidarité, notamment en milieu rural, ni l'assemblée régionale, dernière-née de nos institutions, qui porte le développement économique et la vision d'avenir d'un territoire, n'en sortiront indemnes.

J'ajoute que le mode de scrutin qu'on leur réserve – uninominal à un tour – est non seulement contraire à la tradition du système politique français, mais il porte un coup d'arrêt sans appel à la mise en œuvre de la parité si chèrement acquise et encore largement inachevée. Il est d'ailleurs fortement contesté dans les rangs mêmes de la majorité.

Je précise, par ailleurs, qu'il serait plus simple de doter le conseil départemental (ancien conseil général) d'un mode de scrutin plus adapté aux évolutions de la société. Je propose qu'il soit calqué sur le scrutin municipal (proportionnel de liste à deux tours avec prime majoritaire). Dans les départements les plus grands et les plus peuplés ou de montagne, une loi électorale déterminera les modalités particulières permettant d'assurer la nécessaire proximité des élus avec leurs électeurs.

Cette vision n'est pas partagée par tous, y compris à gauche. Ce mode de scrutin a pourtant fait ses preuves au niveau municipal et est largement approuvé. Pourquoi ne pas l'appliquer au niveau départemental ?

Ce mauvais coup qu'on veut porter aux collectivités territoriales n'est pas étonnant. Depuis son élection, le président de la République a souvent mis en cause leur bilan, les accusant d'être dispendieuses alors qu'elles réalisent 75 % de l'investissement public et ne contribuent qu'à hauteur de 10 % de la dette publique.

Après la suppression de la taxe professionnelle qui va asphyxier financièrement les collectivités territoriales et qui constitue un véritable hold-up au profit des entreprises, je ne peux m'empêcher de penser que cette réforme est aussi inspirée par la volonté de prendre une revanche à terme sur la victoire de la gauche aux dernières élections départementales et régionales. D'autant que les élections régionales de mars semblent s'annoncer difficiles pour la majorité, au dire même de certains de ses représentants !

Je ne nie pas que certains points positifs figurent dans ce projet. Il en est ainsi des dispositions qui organisent l'achèvement de la carte de l'intercommunalité. Après un départ un peu lent, cette démarche a connu, avec les lois Joxe (1992) et Chevènement (1999), une montée en puissance sans précédent au cours des dernières années.

Aujourd'hui, l'intercommunalité couvre 90 % du territoire et concerne cinquante-quatre millions de Français. Il faut poursuivre jusqu'à son terme ce mouvement de regroupement des communes pour sortir sur la durée de cette exception française du maintien de 36 700 communes. Il y faudra peut-être du temps. Raison de plus pour en avoir la volonté. Le projet prévoit aussi la création de métropoles. Je suis l'un des initiateurs de cette idée. J'approuve cette proposition dans son principe. Depuis longtemps, je considère que notre pays souffre de ne pas disposer de métropoles puissantes capables de concurrencer les grandes villes européennes.

C'est pourquoi j'ai soutenu la proposition du comité Balladur de créer, par la loi, onze métropoles, tout en considérant qu'il fallait aller beaucoup plus loin. Je pense que chaque région devrait pouvoir, avec le temps, se développer autour d'une ville métropole et, inversement, une métropole devrait pouvoir compter sur une région puissante pour se développer.

Sur ce point, le projet du gouvernement ne me semble pas répondre aux exigences de la poursuite du développement du fait urbain dans les prochaines années. En effet, le nombre de métropoles qui seraient créées par ce projet n'excéderait pas huit. Elles le seraient sur une base volontaire et avec le statut d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Ce qui est un comble quand on veut tendre à l'universalité et affirmer la force de notre pays.

Alors qu'elles seront dotées de larges compétences, ce statut de seconde zone est une offense au bon sens ! Je propose donc d'en faire des collectivités territoriales de plein exercice, dotées de la clause de compétence générale. Mais je crains malheureusement de ne pas être entendu et que, sur cet aspect essentiel pour l'avenir politique et économique de la France, nous ne passions à côté du rendez-vous de l'Histoire par manque d'ambition et par une curieuse aversion pour tout ce qui pourrait devenir plus grand, plus fort, plus puissant.

On le voit, les raisons sont légion pour que, avec la gauche, je m'oppose vigoureusement à une réforme qui replonge notre pays dans un passé révolu. J'espère que les Français rejeteront cette contre-réforme antidémocratique et rétrograde, très attachés qu'ils sont à la démarche décentralisatrice dont ils ont pu mesurer depuis près de trente ans les effets positifs sur leur vie quotidienne, notamment en termes de qualité de service public et de proximité.

Si la France est bien cette « République décentralisée » qu'a votée une large majorité, elle se doit d'aller de l'avant et non de reculer.

## Chapitre III – L'essentiel de la loi

### Analyse publiée par la revue « 36 000 communes »

n° 282, janvier-février 2011

#### L'essentiel sur la réforme

Promulguée le 16 décembre 2010, la loi portant réforme des collectivités locales tenant en vigueur. Intercommunalité, compétences, financement... On trouvera ci-dessous l'essentiel des dispositions d'un texte dont la qualité première n'est pas la simplicité. Les préfets sont désormais à la manœuvre pour assurer le service après-vente.

#### Intercommunalité : achèvement de la carte

Le préfet est chargé d'établir d'ici le 31 décembre 2011 le **Schéma départemental de coopération intercommunale, SDCI**. Celui-ci a vocation d'achever la couverture totale du territoire par des EPCI et de réduire le nombre de syndicats intercommunaux ou mixtes.

La loi a fixé des orientations, parmi lesquelles, celle de constituer des EPCI à fiscalité propre regroupant, sauf exception, au moins 5 000 habitants. Ce seuil ne s'applique pas aux zones de montagne.

#### Les grands moyens...

La loi lui donne pour cette mission des pouvoirs accrus, de la publication du SDCI, jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2013. Ces « pouvoirs temporaires » permettent au préfet de prononcer la dissolution de tout syndicat qu'il jugerait inutile, en privilégiant le transfert de leurs compétences à des EPCI à fiscalité propre. Ils lui permettent aussi de « prendre l'initiative des projets prévus dans le schéma ou d'un projet n'y figurant pas, dès lors qu'il est conforme aux objectifs que la loi assigne au schéma ».

À noter également : durant cette période, les règles de majorité des conseils municipaux des communes membres d'un EPCI sont différentes de celles du droit commun de l'intercommunalité. Durant cette période en effet, la règle des 2/3 – 1/3 laisse la place à une règle de majorité simple :

Pour tenues pour positives, il suffit que les décisions concernant l'intercommunalité soient votées par la moitié des organes délibérants représentant la moitié de la population regroupée.

...mais dans la « concertation »

L'élaboration du SDCI doit faire l'objet d'une concertation avec les élus, notamment par le biais de la **Commission départementale de coopération intercommunale (CDCI)**. « La réussite de ce volet suppose que les échanges avec les élus aient lieu suffisamment en amont. »

Élaboré par le préfet, le projet de SDCI est officiellement présenté à la CDCI, après quoi, il est adressé à toutes les collectivités et organismes concernés par les propositions de modification de la situation existante. Ils devront se prononcer dans un délai de trois mois, à défaut, la réponse sera réputée favorable.

À son tour, la CDCI disposera de quatre mois pour se prononcer sur le projet de SDCI. À défaut, son avis sera réputé favorable. Les propositions de la CDCI seront intégrées dans le schéma si elles sont votées à la majorité des deux tiers de ses membres. Elles pourront être intégrées dans le projet de schéma, à condition de respecter les objectifs suivants « la couverture intégrale par les EPCI à fiscalité propre, la suppression des enclaves et discontinuités, la rationalisation des périmètres, la taille suffisante, la cohérence spatiale et la solidarité financière »... voilà donc une instance bien cadrée, sur la forme comme sur le fond. Et dans laquelle, avec les nouvelles dispositions introduites par la loi de réforme des collectivités territoriales, les représentants des maires ne sont plus majoritaires, puisque la nouvelle composition leur attribue 40 % des sièges, contre 60 % auparavant (lire encadré : « CDCI : être présent »). La CDCI dispose d'un droit d'auto saisine, à condition que celle-ci soit formulée par au moins 20 % de ses membres.

La CDCI doit être renouvelée au plus tard le 16 mars 2011 (3 mois après la promulgation de la loi). À l'heure où nous écrivons ces lignes, nous sommes toujours en attente du décret d'application du Conseil d'État qui fixera les effectifs de la CDCI ainsi que les conditions de désignation dans les collèges des EPCI à fiscalité propre et des communes.

## La commune et l'intercommunalité

### Élection des délégués des EPCI

Le texte voté retient simplement le principe que les représentants des communes aux EPCI seront désormais élus au suffrage universel direct lors des élections municipales dans les communes où la loi prévoit l'usage du scrutin de liste. Le détail du dispositif qui pose la question du mode d'élection des conseils municipaux relève d'un autre projet de loi qui n'a pas encore été examiné au Parlement (1). Devait primitivement relever aussi de ce projet de

loi distinct la question particulièrement controversée du mode de scrutin applicable aux conseillers territoriaux (voir plus loin).

Le gouvernement a finalement opté pour son inclusion dans le présent texte : ce qui est pris n'est plus à prendre !

### **Répartition des sièges**

La répartition selon accord entre les communes est toujours possible pour les communautés de communes et d'agglomération, à condition d'un siège minimum par commune, qu'aucune commune ne détienne plus de la moitié des sièges, qu'il soit tenu compte de la population, que la taille du conseil communautaire et le nombre de vice-présidents respectent les limites fixées par la loi (à 10 % près). Cette disposition risque de conduire à la réduction du nombre de délégués dans un certain nombre d'EPCI existants et donc à reposer la question de la répartition des sièges entre communes.

À défaut d'accord, la loi a prévu un tableau fixant le nombre de sièges par commune.

Enfin, le tableau s'applique obligatoirement pour les communautés urbaines et les métropoles.

### **Métropoles et pôles métropolitains**

Les EPCI de plus de 500 000 habitants peuvent se transformer en métropole.

Cette nouvelle structure bénéficiera de la quasi-totalité des compétences des communes membres – dont la compétence PLU –, ainsi que de compétences départementales ou régionales, obligatoirement ou par convention. Les compétences obligatoirement transférées par le Département sont : transports scolaires, routes, zones d'activité, promotion du territoire à l'étranger. Par convention, les métropoles pourraient recevoir la compétence collège, aide sociale... Enfin, l'État pourra lui transférer la gestion et la propriété de grands équipements et infrastructures.

La création du pôle métropolitain est ouverte aux EPCI de plus de 300 000 habitants, réunis autour d'un EPCI centre de plus de 150 000 habitants.

### **Les communes nouvelles**

Peuvent naître de la fusion de communes. Le dispositif s'adresse aux communes membres d'un EPCI ou bien à des communes contiguës. L'initiative de cette fusion appartient aux conseils municipaux des communes concernées, au préfet ou au conseil communautaire.

Si ce projet de fusion reçoit l'accord des conseils municipaux des communes, le préfet peut créer la commune nouvelle sans faire procéder à la consultation de la population concernée.

Si seulement 2/3 des conseils municipaux des communes concernées, représentant plus des deux tiers de la population totale sont favorables à une fusion de communes, alors la consultation de la population est obligatoire. La fusion de communes est autorisée, si plus de 50 % des électeurs inscrits participent au scrutin, et si le projet recueille, dans chaque commune, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

Si la création aboutit, les anciennes communes pourront devenir des « communes déléguées », sur le modèle de Paris, Lyon ou Marseille.

### **Le conseiller territorial**

Fruit de la fusion entre le conseiller régional et le conseiller général, le conseiller territorial siège dans les deux assemblées.

Les conseillers généraux qui seront élus lors des élections de mars 2011 auront un mandat raccourci, qui permettra au conseiller territorial de faire son apparition en mars 2014. Les conseillers territoriaux seront élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours et un minimum de 12,5 % des voix des inscrits sera requis pour qu'un candidat ait le droit de se présenter au deuxième tour.

L'article 6 du projet de loi fixait le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région. Mais ledit tableau a été déclaré inconstitutionnel par le Conseil d'État. Restera donc à en proposer une nouvelle mouture, probablement à l'occasion du prochain texte relatif aux modes de scrutin. Par ailleurs, les conseillers territoriaux seront élus dans des cantons redécoupés sur la base de critères démographiques. Pas besoin donc d'être Madame Irma pour prédire que les territoires ruraux seront à l'avenir moins bien représentés qu'aujourd'hui dans les conseils généraux.

### **Compétences, financements croisés**

Seule la commune conserve la clause de compétence générale.

Pour les communes, la loi impose le transfert de certains pouvoirs de police spéciale du maire au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2011 aux présidents de l'EPCI. Cela concerne les compétences « Assainissement », « déchets ménagers », « aires d'accueil des gens du voyage ». Cependant, les maires

pourront conserver ces pouvoirs, s'ils notifient leur opposition à cette disposition au président de l'EPCI.

Départements et régions, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, ne disposeront plus que de compétences propres et exclusives.

### **Financements**

La participation minimale du maître d'ouvrage d'une opération d'investissement reste fixée, pour toutes les collectivités territoriales et leurs groupements, à 20 % du montant total des financements publics.

Les financements croisés département/région sont autorisés :

- pour les communes de moins de 3 500 habitants et les EPCI dont la population est inférieure à 50 000 habitants ;
- pour les communes de plus de 3 500 habitants, jusqu'en 2015. À partir de cette date, celles-ci pourront continuer à percevoir des financements croisés, s'ils s'intègrent dans le cadre du « schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services », élaboré par le département et la région ;
- lorsque l'opération figure dans les contrats de projet État-région ou est effectuée sous maîtrise d'œuvre de l'État (!)

(1) Selon le projet de loi, qui entrerait en pratique lors des élections municipales de 2014, le scrutin de liste, jusqu'alors réservé aux communes de plus de 3 500 habitants serait étendu à toutes les communes de plus de 500 habitants, celles de moins de 500 habitants conservant le scrutin plurinominal à deux tours avec possibilité de panachage. Pour celles-ci, les représentants de la commune à PEPCI seraient toujours élus par le conseil municipal, en son sein.

# Conclusion

Au cours de l'année 2009, conduits par l'un de ses membres, maire d'une commune rurale, à s'interroger sur le bien fondé et la pertinence de l'avant-projet de réforme des collectivités territoriales, les membres du cercle Condorcet ont très vite perçu la difficulté de poser une véritable problématique sur un sujet aussi complexe.

Toutefois, ils ont été questionnés, voire inquiétés, par cette réforme certes à l'état d'ébauche, issue des travaux de la commission Balladur et notamment par ses conséquences réelles ou supposées sur la vie associative très présente dans leurs débats, mais aussi par les incidences d'un nouveau maillage politique eu égard à l'exercice de la démocratie.

Par cette réflexion sur un texte qui n'était qu'un projet de loi, le Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme a souhaité alerter les associations et les collectivités du département et leur faire part de leur inquiétude en rappelant que les unes et les autres participent à la mise en œuvre de l'intérêt général.

- Inquiétude sur les relations entre associations et collectivités territoriales : quelle place sera faite à l'initiative associative ? Certaines imprécisions ont certes été levées.
- Inquiétude au sujet de la répartition des compétences et la création à terme de l'échelon nouveau des métropoles dans un contexte de gel des dotations aux collectivités. Risque de tarir la mise en œuvre et le soutien aux projets associatifs utiles à toute vie sociale ? Le monde associatif n'est-il pas un partenaire nécessaire et indispensable aux collectivités territoriales dans de nombreux domaines ?
- Inquiétude quant à la suppression annoncée de la clause de compétence générale menaçant par là même, en raison de la complexité du financement de leurs acteurs, l'existence des associations.

Le projet devenu loi, des questions demeurent.

- Cette réforme ne mettra-t-elle pas un coup d'arrêt à la décentralisation engagée depuis 1993 ? En souhaitant, en apparence, diminuer les niveaux de gestion des territoires, prenant conscience qu'il est impossible de faire disparaître un échelon, cette loi ne

complexifie-t-elle pas un peu plus l'existant ?

- La logique de cette réforme n'est-elle pas liée assez fondamentalement à des objectifs strictement politiques à savoir les rapports gauche / droite dans les territoires ?
- La France rurale ne risque-t-elle pas de pâtir d'un projet qui la marginalise un peu plus ?
- La création du conseiller territorial n'est-elle pas un facteur d'affaiblissement des régions ? En étant l'élu de deux collectivités, le conseiller territorial ne sera-t-il pas le représentant de sa circonscription devant deux instances, aux risques de faire disparaître, ou du moins de rendre illisible, la conscience départementale et la conscience régionale.
- La réforme n'entraînera-t-elle pas un recul important de la parité ? Les chartes de promotion de l'égalité hommes/femmes (dans le monde associatif, par exemple) ne peuvent que s'alarmer d'apprendre que les femmes perdraient un grand nombre de sièges qu'elles détiennent si le texte est appliqué en l'état.

Beaucoup de ces questions – dont nombre restent en suspens parce que la loi promulguée en décembre ne les a pas réellement résolues – font que ce livret ne peut être considéré que comme un rapport d'étape construit essentiellement à partir des informations qui ont été davantage recueillies qu'analysées.

Le cercle Condorcet du Puy-de-Dôme en a conscience, mais il souhaitait, par cette modeste publication, éclairer le lecteur en l'aidant aussi à se construire un jugement critique face à cette importante réforme à venir.

# Annexe 1 : Les grandes dates

**Les principales dates du chantier, depuis le rapport Attali jusqu'à l'adoption de la réforme territoriale par le Parlement. (Express)**

## 2008

**Janvier** : dans son rapport pour « libérer la croissance », Jacques Attali propose de clarifier la décentralisation en transformant les intercommunalités en agglomérations et en faisant « disparaître, en dix ans, l'échelon départemental ». Pour rassurer les élus locaux, Nicolas Sarkozy déclare, le jour même de la remise du rapport : « Je ne crois pas que les Français sont prêts à renoncer à la légitimité historique des départements. »

**Juin** : à l'occasion d'un déplacement à Limoges, Nicolas Sarkozy déclare qu'il « va falloir qu'un jour on parle des structures territoriales en France. Parce que nous sommes arrivés à un degré de complexité sans précédent ».

**Juillet** : le président de la République annonce dans un entretien au Monde, que l'année 2009 sera celle d'une « réflexion approfondie » sur l'administration territoriale (26 régions, 100 départements, 3.000 intercommunalités, 36.000 communes), une réforme qui ne se fera que sur la base du « consensus ».

**25 septembre** : le chef de l'État annonce, dans un discours prononcé à Toulon, la remise à plat de l'organisation administrative du territoire. « Moins d'échelons, c'est moins d'impôt, plus d'échelons, c'est plus d'impôt ! »

**Octobre** : la commission des Lois de l'Assemblée nationale préconise de réduire le nombre de collectivités, avec incitation financière à la clef, et de redonner à chaque niveau administratif des compétences exclusives.

Création du Comité de la réforme des échelons territoriaux, dirigé par Édouard Balladur qui comprend onze membres, dont quatre élus.

## 2009

**Janvier** : le rapport du groupe de travail sur la réforme des collectivités locales plaide pour une union entre les régions et les départements. Il prône un statut de « grande métropole » pour les pôles urbains de plus de 500.000 habitants.

**Février** : les membres du comité Balladur, adoptent 20 propositions, dont le passage à une quinzaine de régions au lieu de 22, la création de 11 grandes métropoles, des élus communs pour les départements et les régions et le lancement du Grand Paris en fusionnant les trois départements de la petite couronne.

Une étude de KPMG remise aux instances dirigeantes de l'Assemblée des départements de France (ADF), chiffre à 600 millions d'euros, soit moins de 0,7 % de leurs dépenses, les gains issus de la fusion des départements et des régions.

**Mars** : le rapport Balladur est remis au Président de la République qui annonce une loi pour l'automne. Le président annonce parallèlement une réforme de la fiscalité locale pour compenser la suppression de la taxe professionnelle.

**Juin** : la mission du Sénat chargée de réfléchir à la réforme des collectivités rend ses conclusions; elle fait l'impasse sur la création des conseillers territoriaux. Le pouvoir des futures métropoles se trouve également réduit.

Dans son discours devant le congrès, Nicolas Sarkozy réaffirme son intention d'aller au bout de la réforme des collectivités, et de réduire le nombre des élus régionaux et départementaux.

**Juillet** : un rapport soumis au bureau politique de l'UMP préserve les pouvoirs des communes dans tous les cas de figure, à la différence du rapport Balladur. Mais il propose aussi de réduire de 20 % l'effectif des conseillers municipaux.

**Septembre** : le président du Sénat, Gérard Larcher, déclare, dans une interview dans Sud-Ouest, que la réforme territoriale « ne fera pas l'objet d'une procédure accélérée ».

**5 octobre** : Alain Juppé, dans une interview accordée à Sud Ouest, critique le projet de réforme, taxant de démagogique la réduction du nombre d'élus locaux, et regrettant l'élection des conseillers intercommunaux lors des municipales.

**20 octobre** : en visite à Saint-Dizier, le chef de l'État dévoile en avant-première les grandes lignes de sa réforme des collectivités territoriales.

**16 décembre** : le Sénat adopte le premier des 4 projets de loi déjà déposés. Ce premier texte écourté les mandats des conseillers généraux et régionaux afin qu'ils cèdent leur place de manière concomitante aux conseillers territoriaux en 2014.

**18 décembre** : adoption définitive du projet de loi de finances 2010 qui supprime la taxe professionnelle, principale ressource fiscale des collectivités territoriales.

## 2010

**27 janvier** : le Sénat vote la création du conseiller territorial, puis, le lendemain, l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires prévue par le projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

**2 février** : le Sénat commence l'examen de la réforme des collectivités. Celle-ci pourrait se heurter à des problèmes constitutionnels.

Le groupe socialiste à l'Assemblée dépose un recours contre le texte organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux pour mars 2014, un des quatre volets composant la réforme territoriale.

**26 mars** : au lendemain des élections régionales qui ont été remportées par l'opposition dans 23 des 26 régions, 21 présidents de Gauche demandent au gouvernement « de renoncer immédiatement au projet de réforme des collectivités locales ».

**5 mai** : le bureau politique de l'UMP se prononce pour un système à deux tours « secs », c'est-à-dire sans triangulaire, avec obligation pour le candidat de prendre un suppléant de sexe opposé.

**12 mai** : la commission des lois de l'Assemblée adopte un amendement sur le scrutin uninominal à deux tours pour l'élection des futurs conseillers territoriaux.

**25 mai** : l'Assemblée nationale entame l'examen de la réforme des collectivités territoriales.

**8 juin** : le projet de loi sur les collectivités territoriales est adopté à une courte majorité (276 voix pour, 240 contre), par l'Assemblée nationale.

**16 juin** : l'Union centriste se joint au PS, en commission des lois du Sénat, pour rejeter l'article de la réforme des collectivités locales, qui prévoyait l'élection des conseillers territoriaux au mode de scrutin uninominal à deux tours.

**8 juillet** : le Sénat adopte en deuxième lecture, par 166 voix contre 160, le projet de loi de réforme des collectivités, après l'avoir radicalement remanié.

**8 septembre** : l'Assemblée nationale annule en commission des lois, les modifications apportées en juillet par le Sénat. Le PS annonce qu'il reviendra sur cette réforme s'il est élu en 2012. **16 septembre** : l'Assemblée adopte la réforme des collectivités dans une version radicalement différente de celle des sénateurs. Le scrutin uninominal majoritaire à deux tours pour l'élection des conseillers territoriaux est rétabli.

**28 septembre** : l'Assemblée nationale adopte le projet de loi en deuxième lecture. Une commission mixte paritaire (CMP), qui réunira sept représentants de chaque chambre doit établir une version finale.

**3 novembre** : la commission mixte paritaire aboutit à un accord sur la réforme territoriale grâce à l'abstention d'un sénateur centriste. L'opposition dénonce un « passage en force ».

**17 novembre** : la réforme territoriale est définitivement adoptée par le Parlement, après le vote de l'Assemblée nationale. 258 députés se sont prononcés pour, 219 contre. Le PS s'engage à l'abroger en cas de retour au pouvoir

## Annexe 2 : Charte du Cercle Condorcet

### CHARTRE DU CERCLE CONDORCET DU PUY-DE-DÔME et sa mise en œuvre adoptée en assemblée générale le 10 janvier 2011

Faisant état du texte du J.O. relatif à la création du Cercle, le 30 juin 1989 et déposé en Préfecture du Puy-de-Dôme lequel stipule qu'il s'agit d'une « Association à vocation éducative et culturelle qui rassemble dans le respect d'expériences et d'opinions diverses tous ceux qui perçoivent la nécessité de porter un regard libre sur le monde et d'engager une réflexion commune sur ces évolutions »

Le président de séance, Michel Amrein, rappelle ce qui fonde les Cercles Condorcet :

*« Même sous la constitution la plus libre, un peuple ignorant est esclave »... « Nous ne désirons pas que les hommes pensent comme nous, mais qu'ils apprennent à penser d'après eux-mêmes »...Condorcet*

Divers par leurs origines, leurs compétences, leurs expériences professionnelles, les adhérents des Cercles se rassemblent au service d'un projet à la fois simple et ambitieux « être des citoyens ».

Ils constatent un trop grand décalage entre les courants de pensée dominants et les bouleversements (scientifiques, économiques, sociaux, idéologiques) qui doivent pourtant être analysés, critiqués et surtout maîtrisés.

Ils se refusent donc à subir passivement les mutations amples, parfois brutales, qui ébranlent nos sociétés jusque dans leurs fondements, notamment lorsque de nouvelles idéologies et des logiques marchandes, destructrices de notre environnement, produisent inégalités et exclusions.

Ils sont en effet convaincus que, livrées à leur logique interne, ces mutations ne manqueraient pas de subordonner beaucoup trop d'individus à des forces purement matérielles altérant toute individuation et désocialisantes ; ces forces ne peuvent en aucun cas, prétendre au monopole de la sagesse ou s'arroger le droit de définir, seules, l'intérêt national.

Les membres des Cercles Condorcet veulent prévenir cette dérive et empêcher un dépérissement progressif possible de la démocratie.

De plus, ils se veulent acteurs, à tous les niveaux de la société, non seulement de la défense des fondements et des valeurs de la démocratie, mais de l'extension et du rayonnement de celle-ci.

L'objectif des Cercles Condorcet n'est pas de constituer un corps de doctrine ou d'élaborer un programme, mais de confronter les points de vue pour secouer les torpeurs, chasser la résignation, laisser renaître l'espoir lorsque celui-ci vient à défaillir.

Le projet des Cercles Condorcet est de :

- promouvoir l'esprit critique
- combattre la désinformation
- affirmer des positions argumentées basées sur l'exercice de la raison critique et sur les valeurs de la République : « liberté, égalité, fraternité », mais aussi laïcité, solidarité, empathie
- donner aux citoyens l'occasion de se réunir pour affiner leur réflexion et jouer pleinement leur rôle dans le débat public, dans le respect de la diversité des opinions et des expériences, pour une démocratie enrichie et renouvelée.

Dans ces perspectives, les membres du Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme s'engagent à :

- Poursuivre dans les mêmes termes son mode de fonctionnement (la proposition de morceler nos réflexions mensuelles sur des questions d'actualité diverses est rejetée). En conséquence, Michel Amrein croit bon de rappeler les difficultés à produire, en temps voulu et chaque année un livret de qualité qui soit la synthèse des activités liées à la problématique annuelle retenue. Aux risques de ne pouvoir tenir nos engagements, une participation active de chacun à tous les niveaux de rédaction et de mise en forme de ce travail écrit est indispensable, afin que nos publications soient une émanation de la contribution personnelle de chaque membre du Cercle.
- Tenter de préparer et conduire leurs réunions dans l'esprit de l'éthique des cercles rappelée ci-dessus, mais également eu égard au travail écrit prévu qui doit donner corps aux quatre objectifs du projet également rappelés.
- S'impliquer de manière offensive dans le recrutement de nouveaux adhérents. Ainsi, les réflexions ne peuvent être que plus riches et plus fécondes.

## Remerciements

Le Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme remercie vivement :

- Le Conseil général du Puy-de-Dôme  
et  
La Ligue de l'enseignement du Puy-de-Dôme  
des aides qui lui ont permis l'édition de cette plaquette
- Jean-Yves Gouttebel, Président du Conseil général du Puy-de-Dôme  
Pierre Mazataud, professeur honoraire des Universités  
Daniel Bellaigue, Président de l'Association des maires ruraux du Puy-de-Dôme  
dont les contributions ont été précieuses pour alimenter notre réflexion.

Ce livret réunit les apports de différents membres du Cercle et son organisation a été confiée à Michel Amrein, Alain Bandiéra, Gérard Chanel, Roland Ferrandon, Jean-René Tournadre et Dominique Wintrebert.

Qu'ils en soient également remerciés.

Ce livret réunit les différentes contributions des membres du Cercle :

Michel Amrein, Alain Bandiéra, Isabelle Batteix-Lonjon, Annie Bernard, Jacky Bernard, Pierre Bernard, Jacques Boudot, Guy Cagniant, Gérard Chanel, Didier Coly, Jean Ehrard, Roland Ferrandon, Ismaël Macna, Jean-Claude Mailhot, Marc Palma, Albert Pinto, Patrick Pochet, Pierre Fouquet, Jean-René Tournadre, Dominique Wintrebert.

## Publications du Cercle Condorcet du Puy-de-Dôme

Cahier n° 1	1994	Bicentenaire de la mort de Condorcet : Condorcet, l'école et la nation – Conférence-débat de Catherine Kintzler
Cahier n° 2	1995	Sport et société
Cahier n° 3	1996	Femme et citoyenneté
Cahier n° 4	1998	Le service public
Cahier n° 5	2000	La région Auvergne existe-t-elle ?
Cahier n° 6	2002	Le patrimoine en question ; « Sur les sédiments du passé, la culture en devenir »
Cahier n° 7	2004	Territoires et citoyenneté : « Les enjeux des décentralisations »
Cahier n° 8	2005	Comment maîtriser le pouvoir de l'image ?
Cahier n° 9	2006	Les valeurs de la République face aux questions du communautarisme
Cahier n° 10	2007	Judiciarisation de la société : néfaste ou salubre ?
Cahier n° 11	2008	L'enseignement du Français en question(s)
Cahier n° 12	2009	Que reste-t-il des Lumières ?
Cahier n° 13	2010	La réforme des collectivités territoriales