



Jeudi 25 novembre SEANCE DE CLOTURE

Intervention de Monsieur Brice HORTEFEUX, ministre de l'Intérieur,

**Monsieur le président, cher Jacques PELISSARD,
Monsieur le ministre,
Monsieur le secrétaire général, cher André
LAIGNEL,
Monsieur le trésorier,
Mesdames et Messieurs les membres du Bureau,
Mesdames et Messieurs les maires,**

C'est la 3ème fois que j'ai l'honneur de participer à la conclusion de vos travaux, et je crois – je me tourne vers Jacques et André – que c'est la 1ère fois, en tout cas, de mémoire, qu'il y a autant de monde à cette heure avancée de l'après-midi, puisque d'habitude ça se limitait à la moitié de la salle, là c'est beaucoup plus dense, c'est dire combien, comme l'avait signalé Philippe RICHERT, il y a eu des travaux denses, importants, certainement avec des débats forts.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention la résolution que vient de présenter André LAIGNEL. Là aussi, c'est la 3ème résolution à laquelle je participe, comme ministre, et j'ai remarqué qu'il y avait une constante, c'est que généralement il y a un équilibre assez subtil entre une petite pincée de satisfaction, une grosse poignée de préoccupations, et tout ceci devant être compris comme une stimulation, un stimulant au dialogue entre l'Etat, les collectivités territoriales, et d'abord les communes.

Qu'est-ce que cela veut dire, une stimulation ? D'abord, c'est travailler en confiance pour réussir ensemble la mise en œuvre de cette réforme territoriale. Le Président de la République l'a évoqué, très précisément d'ailleurs, sans rien masquer, avec beaucoup de

franchise. Le Parlement a adopté définitivement la réforme des collectivités territoriales ; cela ne s'est pas fait dans la rapidité, la précipitation, la fébrilité. Cela s'est fait après deux lectures dans chacune des deux chambres. Il y a eu près de trois cents heures de débats, c'est-à-dire que beaucoup d'arguments, beaucoup de sujets, beaucoup de souhaits ont été émis, et notamment, je crois que nous avons avancé avec le souci de construire ensemble, sans pouvoir naturellement répondre à des aspirations qui étaient parfois des aspirations contradictoires.

Mais, et Jacques PELISSARD, le président de l'AMF, l'a évoqué dans son intervention, il y a 48h, c'est vrai qu'il y a eu beaucoup de propositions émanant de l'AMF, qui ont été examinées, débattues. Toutes n'ont pas été retenues, mais beaucoup ont été adoptées, parfois après des débats vifs et sincères, et qui dépassaient, je le dis, de très loin, les clivages partisans traditionnels ; cela allait bien au-delà des frontières que nous connaissons.

Ce la me donne l'occasion, d'abord, de remercier les responsables de l'AMF pour ce souci de dialogue, souvent, ce souci de proposition, et de l'avancée que nous avons pu produire ensemble. Je pense que nous sommes arrivés à une réforme équilibrée – c'était dans les mots de la résolution – puisque cette réforme, en réalité, préserve ce qui est au cœur de vos préoccupations, qui sont celles, d'ailleurs, du gouvernement, c'est-à-dire la préservation de l'identité communale.

Et avec cette réforme, je pense sincèrement que les communes sont confortées pour l'essentiel. Cela apparaît d'ailleurs sur un point bien clair, bien

précis, c'est le maintien de la clause de compétence générale. Aujourd'hui, le système était quand même un peu à bout de souffle, et même ceux qui ne sont pas favorables à la réforme sont au moins d'accord sur le constat, c'est que ce système où il y avait des clauses de compétence générale pour la commune, pour le département, pour la région, et pour l'Etat... C'était un système qui devenait globalement incompréhensible, pour les citoyens, bien sûr, mais aussi pour beaucoup, beaucoup d'élus locaux.

Avec la réforme, incontestablement la commune est confortée comme échelon de base de la démocratie locale, et la raison en est simple – ce n'est pas simplement pour vous faire plaisir, pour pouvoir terminer le congrès dans un climat apaisé – c'est tout simplement parce que ce sont les communes qui doivent le plus souvent gérer l'imprévu. Ce sont elles qui se trouvent en première ligne, c'est précisément leur engagement au quotidien de devoir faire face, souvent, à l'imprévu ; il fallait donc maintenir, préserver cette compétence générale.

Et c'est vrai aussi avec le nouvel élan que l'on souhaite donner à l'intercommunalité, 10 ans après la loi CHEVENEMENT ; une intercommunalité, je le dis là aussi très clairement, avec Philippe RICHERT et avec son prédécesseur, Alain MARLEIX, une intercommunalité qui ne doit pas tourner le dos aux communes, mais qui, au contraire, doit prolonger, amplifier leur action.

Concrètement, cela doit permettre davantage de mutualisation des moyens humains, bien sûr, des moyens techniques, mais aussi des moyens financiers. C'est vrai que nous avons fait des choix, et nous les assumons totalement.

C'est le choix de faire désigner les délégués des communes au sein des intercommunalités à l'occasion des élections municipales, et grâce au système du fléchage, et non pas l'élection autonome.

Le Président de la République a dit pourquoi, d'ailleurs, et je pense que sur ce sujet, il y a une quasi unanimité : nous avons voulu, par ce biais, conforter la légitimité des communes. Si nous avions pris une autre piste, c'est-à-dire l'élection directe, on aurait changé totalement l'équilibre, et finalement le maire aurait – je caricature un peu – été réduit au rôle d'officier d'état-civil ou

d'officier de l'Etat, en tout cas. Avec ce système, on conforte l'intercommunalité, mais en même temps on préserve et on protège la légitimité des communes. Nous ne voulions pas, en clair, créer une légitimité concurrente, qui aurait été incontestablement à rebours de toute l'histoire de notre République. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons ménagé aux communes, au sein des communautés de communes, la faculté de répartir les sièges des délégués de communes au sein de l'intercommunalité, sur la base d'un accord local. C'est vrai, Monsieur le président, que votre association y était extrêmement attentive, c'était un sujet extrêmement sensible. Je pense que, grâce aux parlementaires, nous avons pu trouver, dans ce domaine, un point d'équilibre.

C'est vrai aussi, d'ailleurs, mais je ne m'y étends pas, sur la question des pôles métropolitains. Certains auraient voulu qu'on soit plus ambitieux ; d'autres, au contraire, étaient inquiets. Je pense qu'on a trouvé un point d'équilibre.

Notamment aussi sur la question des communes nouvelles, qui reposent sur le volontariat, et qui sont en fait de nouveaux outils à la disposition des élus locaux qui voudraient ou qui souhaiteraient s'en saisir. Il n'y a, encore une fois, rien d'imposé, et je pense qu'à la suite de ces discussions, il y a eu un assentiment clair de l'AMF sur ce point.

Quelle est l'idée ? C'est que, contrairement à ce qu'à un moment donné on a voulu faire croire – peut-être d'ailleurs par la maladresse du gouvernement, parce que, dans ce domaine, quand il y a une erreur de trajectoire, les responsabilités sont naturellement partagées – en réalité rien dans ce domaine n'est imposé depuis Paris : les élus locaux seront libres de choisir la formule qui leur convient le mieux, et de tenir compte des réalités économiques, des réalités géographiques, des réalités humaines de leur territoire. Et cela ne vient pas alourdir le millefeuille territorial, puisque ces initiatives se substituent systématiquement à des structures existantes. Il faut introduire – et c'est le cas avec ce texte, vous le verrez à l'usage – un peu de souplesse dans notre organisation territoriale, et sur la confiance des élus locaux.

Enfin, je suis convaincu, et j'en prends le pari, qu'on ne reviendra pas sur le conseiller territorial. Il y aura peut-être des évolutions, des modalités, des répartitions de compétence... mais le conseiller territorial, on ne reviendra pas sur son existence pour une raison simple, c'est qu'avec lui, vous

aurez un interlocuteur unique, et c'est une grande facilité que d'avoir un interlocuteur unique.

Qui sont les premiers pénalisés lorsque les compétences sont enchevêtrées, que les financements croisés génèrent – souvent, pas toujours, mais souvent – d'interminables négociations pour boucler les tours de table financiers quand, dans un certain nombre de cas, vous le savez très bien, la région et le département ne se parlent pas ou pas très bien – et ce n'est pas, là non plus, une question politique, nous avons tous des exemples (même si c'est plutôt homogène aujourd'hui côté régional, il faut bien le dire) de cas où ce ne sont pas les critères politiques qui font que, parfois, il y a des blocages, ou des ralentissements, ou des hésitations ?

Qui en sont les premières victimes ? C'est vous, naturellement, dans votre exercice municipal. Et donc la création de ce conseiller territorial n'a qu'un but, c'est de faire confiance à un élu local qui sera identifié, ce qui n'est pas souvent le cas de l'élu régional - j'en suis un donc je le dis bien évidemment, bien humblement, mais bien réellement – et il sera proche des territoires parce que, s'il s'appelle conseiller territorial, il faut naturellement le rattacher à un territoire, et le mode d'élection permet le rattachement au territoire.

Enfin, je le dis en passant, il ne s'agit pas de supprimer le département ou la région, mais de renforcer des synergies entre les deux institutions, et de créer des guichets uniques. Cela ne se fera pas du jour au lendemain, c'est un objectif que nous poursuivons tous depuis très longtemps, mais nous avons fait là, véritablement, un pas dans ce domaine. L'objectif, encore une fois, et je suis convaincu que cela va se démontrer concrètement, c'est de clarifier les responsabilités – Dieu sait que c'est difficile – de faciliter les tours de table et d'accélérer les projets, et certainement pas de réduire les initiatives locales.

Maintenant, nous allons passer à l'autre étape, c'est la mise en œuvre de cette réforme. Il faut d'abord que la loi soit promulguée. Il faut pour cela qu'elle soit examinée par le Conseil constitutionnel, ce qui est normal, il a été saisi, c'est tout à fait logique dans notre système. Le Conseil constitutionnel, comme vous le savez, a un mois pour se prononcer, donc il le fera juste

avant Noël – on verra le cadeau qu'il nous fera, s'il réjouit tout le monde, ce n'est pas sûr, il peut toujours y avoir des déçus – et dès lors, nous aurons à mettre en œuvre cette réforme.

Il nous faudra nous atteler en priorité au grand chantier de l'intercommunalité. L'année 2011 sera décisive, puisqu'il faudra effectivement élire les commissions départementales de coopération intercommunale, il faudra dresser un diagnostic précis dans chaque département, et il faudra, c'est vrai, lancer un grand travail d'étroite concertation, Monsieur le secrétaire général, avec les élus locaux pour parvenir à l'élaboration de schémas départementaux de coopération intercommunale avant la fin de l'année. C'était aussi un souhait de l'AMF. Ces schémas seront ensuite déclinés, en 2012 et 2013, pour tenir l'objectif d'une couverture intégrale du territoire national au 1er juin 2013. Il y a eu, là aussi, des débats assez importants, avec des arguments de calendrier. Je pense que nous avons abouti à quelque chose de globalement satisfaisant.

Je le dis, à chaque étape de ce processus, les commissions départementales de coopération intercommunale auront la possibilité, bien évidemment, d'amender les projets présentés par les préfets. Ce sera donc, et c'est un engagement que je prends en tant que ministre de l'Intérieur, un véritable travail de coproduction entre les représentants de l'Etat et les élus locaux. Et je vais même plus loin, mes instructions, avec Philippe RICHERT, nos instructions, adressées aux préfets, seront très claires : tout au long de ce processus, il faudra privilégier l'écoute, la concertation et le dialogue, même si l'Etat, naturellement, assumera toutes ses responsabilités, comme les collectivités doivent le faire.

Nous avons un devoir collectif, vis-à-vis de nos administrés, de clarification et d'allègement pour mieux maîtriser la dépense locale et simplifier la vie de nos concitoyens. Il faut que nous trouvions les périmètres les plus cohérents, et donc encourager des mutualisations qui sont indispensables.

En puis, en 2014, notre organisation territoriale sera profondément renouvelée, avec la première élection, concomitante aux élections municipales, des conseillers territoriaux, et l'adoption de ces premiers schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services entre départements et régions.

Cela veut dire, c'est vrai, que c'est un calendrier important, c'est un calendrier lourd, c'est un calendrier chargé, mais que nous sommes tout à fait capable de tenir ; l'Etat sera à vos côtés sur ce chantier majeur, et Philippe RICHERT, le nouveau ministre des Collectivités territoriales, sera votre interlocuteur privilégié pour ce travail d'écoute, d'explication, et de suivi de la réforme, Monsieur le président.

Je vous aussi dire un mot – ce n'était pas tout à fait prévu, mais cela a été évoqué dans la résolution – sur un sujet qui me touche, évidemment, plus particulièrement, qui est celui de la protection de nos concitoyens.

J'ai bien entendu ce qu'a dit André LAIGNEL, au nom de l'Association, concernant la répartition des rôles et des responsabilités. Je suis tout à fait d'accord, et je voudrais préciser un certain nombre de points.

L'Etat doit, naturellement, assurer la mission régaliennne, c'est-à-dire garantir l'ordre public, protéger nos concitoyens, que ce soit en zone urbaine, péri-urbaine, ou rurale. Il ne doit pas y avoir d'ambiguïté, ni dans les mots, ni dans les faits : la sécurité, cela relève d'abord de la compétence de l'Etat.

La volonté du Président de la République a été de créer, pour la première fois, un grand ministère de l'Intérieur, à l'occasion de cette réorganisation gouvernementale, qui rassemble tout à la fois sous son autorité la police, la gendarmerie – vous êtes en contact souvent, naturellement, avec les gendarmes, qui ont pu vous faire part de leurs préoccupations, mais des préoccupations d'il y a un an ; si vous les interrogez aujourd'hui, vous voyez qu'un certain nombre d'inquiétudes ont été considérablement apaisées.

Mais, vous le savez très bien, dès qu'on prend une initiative, dès qu'on réforme, naturellement, on bouscule des habitudes et on suscite des inquiétudes. Un philosophe anglais – c'était Aldous Huxley – disait « toute nouvelle vérité commence par être hérétique ». Et c'est souvent vrai. Il y a donc un effort pour placer, dans un souci de cohérence, sous une même autorité, la police, la gendarmerie, mais aussi, cela a été évoqué, la prévention de la délinquance, la lutte contre le trafic de stupéfiants et, je le dis d'ailleurs parce que c'est nouveau, cela date de

20h, également la sécurité routière qui, comme vous le savez sans doute, était partagée entre plusieurs entités.

Nous avons maintenant un grand ministère régalien, qui entend donc, bien évidemment Monsieur le secrétaire général, bien assumer ses responsabilités, et notamment en matière de sécurité, avec une stratégie simple, mais que vous vivez aussi dans vos domaines de compétence.

Lorsqu'il y a un problème identifié, il faut parallèlement des solutions qui soient des initiatives ciblées. Je ne vais pas vous en faire la liste, mais il y a un domaine en matière de sécurité auquel vous avez certainement été vous-même confrontés, quelle que soit, globalement, la taille des communes, c'était l'évolution très préoccupante des cambriolages.

Il y a un an, nous étions sur des tendances à la hausse très spectaculaires : + 13, +14 % et les raisons ne sont pas extraordinairement claires ; naturellement la crise a dû jouer, les explications sociologiques ne sont pas claires, mais en tout cas le constat était là d'une évolution préoccupante des cambriolage, et vous savez très bien, si vous en avez été victimes vous-même, que lorsque vous êtes victimes d'un cambriolage, ou lorsque vous êtes en contact avec un administré qui a été victime d'une cambriolage, c'est souvent un vrai traumatisme, le sentiment du viol d'une intimité familiale, personnelle, etc.

Il fallait réagir. Nous avons mis en place des initiatives ciblées, en créant dans tous les départements des cellules anti-cambriolage, et nous avons réussi, avec ces cellules placées naturellement sous la responsabilité principale des préfets, à inverser la tendance : nous sommes passés à -3, -3,5%, résultats très encourageants.

Cela signifie aussi qu'on doit agir, naturellement, dans les villes sensibles ; c'était le cas à Grenoble, vous avez vu ce qui s'est passé il y a quelques jours à peine à Marseille, où, là aussi d'ailleurs dans un climat plutôt consensuel, on a décidé de réagir des fortement. Vos administrés, vos électeurs, qui sont les nôtres, comprennent qu'il peut y avoir des problèmes de délinquance. Mais ce qui est insupportable pour chacun - et ils en font aussi porter la responsabilité au maire, cela va de soi puisque le maire est responsable de tout – c'est le sentiment d'impuissance.

Systematiquement, on doit réagir, et c'est ce que nous essayons de faire, en étant d'abord

immédiatement présents, en dotant des moyens, en utilisant la police scientifique, en organisant et réorganisant – c'est le cas avec la mutualisation police-gendarmerie, qui vous concerne, ou, pour les villes ou les zones importantes, avec la police d'agglomération ; il y avait des frontières administratives qui n'ont pas lieu d'être, parce que la délinquance se fiche éperdument des frontières administratives.

Et puis - je le dis au secrétaire général, qui a évoqué le Fonds d'intervention pour la prévention de la délinquance, c'est effectivement très important – je suis d'accord, ce n'est pas exclusivement la vidéoprotection. Je préfère le mot, André, de vidéoprotection, parce que « vidéosurveillance » a un côté « bigbrother ». « Vidéoprotection », cela signifie que l'objectif est de protéger nos concitoyens.

Il ne s'agit pas que toutes nos communes s'en équipent ; il y a, d'abord, des petites communes, ou d'autres, qui peuvent être plus importantes, qui n'en ont pas la nécessité, mais il y a des zones, parfois, frontalières de villes plus grosses, dans lesquelles il y a des zones bien identifiées de délinquance, dans lesquelles, je vous le dis, Monsieur le président, Monsieur le secrétaire général, c'est totalement indispensable.

C'est vrai que dans le cadre du Fonds d'intervention pour la prévention de la délinquance on donne des moyens. Ce sont des moyens réels. On a débloqué l'année dernière, et c'est reconfirmé, Philippe le sait, pour l'année prochaine, plus de 30 millions d'euros. Cela présente plusieurs avantages : c'est un instrument de prévention de la délinquance ; souvent, quand il y a des caméras de protections, cela a un effet dissuasif ; le petit délinquant qui sait qu'il peut être filmé, je dis qu'il hésite. André LAIGNEL n'est pas d'accord, mais comme c'est un rapport tout à fait officiel, institutionnel, de l'Inspection générale de l'administration qui l'a démontré – pardon de le dire – par A + B, cela veut quand même dire quelque chose. D'ailleurs aujourd'hui il n'y a plus de frontière idéologique sur ces sujets puisque la quasi-totalité des sensibilités approuvent ces démarches, même s'il peut y avoir des réserves concernant les lieux d'implantation, leur nombre, et ainsi de suite.

C'est un outil efficace parce que, dans les collectivités qui s'en équipent, la délinquance diminue deux fois plus vite que dans celles qui n'en ont pas, et puis c'est un dispositif qui est totalement plébiscité par nos concitoyens, cela compte aussi puisque selon les enquêtes d'opinion, c'est approuvé par entre 78 et 82 % de la population.

Et l'Etat est prêt – c'est à quoi je voulais en venir – à un soutien ; soutien opérationnel : s'il y en a parmi vous qui sont intéressés, il y a ce qu'on appelle des référents sûreté qui sont capables de vous dire si oui, c'est intéressant, ou non, pour votre collectivité, c'est inadapté. Et puis il y a ce soutien financier que j'évoquais il y a quelques instants. C'est un effort de 30 millions d'euros l'année dernière, c'est à peu près l'équivalent de 9 000 caméras qui ont été implantées grâce à ce financement, et ces crédits seront confirmés pour l'année 2011. Il y a aussi des possibilités d'alléger le coût par la mutualisation des images visionnées, par la possibilité de confier l'exploitation de ces images à des opérateurs privés... parce que bien évidemment, toutes les communes n'ont pas les moyens humains et financiers de s'en équiper.

Et puis, il y a un deuxième aspect, très rapidement, pour reprendre ce qui a été dit aussi dans votre résolution, c'est le dernier outil, c'est la loi de mars 2007 qui vous a confié, pour beaucoup, d'importantes responsabilités en matière de délinquance. Je ne vais pas m'étendre sur ce sujet, mais nous avons à faire face à un défi. Il ne s'agit pas que l'Etat se défasse, il n'en est pas question. Mais nous avons affaire à un défi collectif, c'est l'évolution de la délinquance des mineurs. Je vous rappelle que désormais, cela évolue un peu, c'est globalement 1 mis en cause sur 5 qui est mineur, et cela, c'est une tendance à laquelle on doit faire attention et pour laquelle vous avez, les uns et les autres, un rôle à jouer, puisque l'Etat a besoin de votre connaissance du terrain.

Qu'est-ce que cela veut dire ? D'abord, pour beaucoup, vous faites vivre les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance en définissant dans leur cadre une stratégie précise, concrète, évaluée. Il y a aussi la mise en place – cela se fait progressivement mais je vous encourage à regarder quand il y en a dans votre département – les Conseils des droits et des devoirs des familles. Il y en a grosso-modo 70 aujourd'hui qui fonctionnent, donc c'est vraiment embryonnaire mais regardez parce que cela concerne maintenant, de plus en plus, dans une

évolution assez rapide, des communes de toutes tailles. Il y a des grandes communes, bien sûr, mais il y a des communes aussi bien urbaines que rurales.

Et il y a quelque chose, aussi, de très utile, c'est de signaler l'absentéisme scolaire, parce quand on connaît les enfants, on s'aperçoit – pas toujours, mais souvent - que ce sont des familles en difficulté, et vous avez alors la possibilité de les signaler, comme vous le savez, au Conseil général de votre département, ou éventuellement, au juge des affaires familiales pour les affaires les plus graves. Vous avez donc un rôle, là aussi, important à jouer.

Je voulais rebondir naturellement sur la réforme des collectivités, mais aussi sur beaucoup de sujets qui ont été évoqués dans cette résolution. Je voulais donc tout simplement vous dire, en vous demandant de bien vouloir m'excuser

d'avoir été un peu trop long, que, je le sais, nous le savons tous, être élu, et tout particulièrement être élu municipal, c'est une mission, et je dirais même que cela devient de plus en plus, tant vous êtes sollicités sur tous les sujets quels qu'ils soient – et moi je suis dans une petite commune rurale, aussi - une vocation.

Et je suis très heureux de constater, Monsieur le président, qu'à l'occasion de ce 93ème Congrès, je crois, sur les observations qui m'ont été communiquées par les membres les plus anciens et les plus expérimentés de votre Bureau, que c'est certainement la participation la plus importante qui ait jamais été constatée, et j'y vois un signal particulièrement positif, encourageant pour l'AMF, bien sûr, mais aussi pour le rôle et l'engagement de chacun de vous.

Merci