



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,  
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

*Le Ministre*

*Le Secrétaire d'État*

Paris, le 21 octobre 2009

Monsieur le Maire,

Nous avons présenté ce matin, au Président de la République et au Premier ministre, lors du conseil des ministres, les projets de loi relatifs à la réforme des collectivités territoriales.

Nous avons souhaité vous écrire, ainsi qu'à tous les maires, conseillers municipaux, présidents d'intercommunalité, à tous les conseillers régionaux et généraux, directement, sans filtres d'aucune sorte, pour vous présenter les objectifs et le contenu de cette réforme profonde de notre organisation territoriale qui, comme l'a déclaré le Président de la République à Saint-Dizier, est un « rendez-vous historique pour la décentralisation ».

La décentralisation est aujourd'hui notre quotidien. Elle a connu une impulsion décisive voici maintenant près de trente ans avec les lois Defferre. Elle est le fruit d'une longue évolution historique qui a vu la France rompre progressivement avec sa tradition centralisatrice héritée de la Révolution, du Consulat et du Premier Empire. Cette évolution était indispensable. Son bilan est indiscutable. Elle a contribué à la vitalité démocratique de notre pays, renforcé les libertés locales, libéré l'énergie des territoires et consacré une nouvelle forme de gestion publique, plus proche des citoyens. Ces acquis, il faut les préserver à tout prix.

Pour autant, peut-on ignorer plus longtemps les défauts de notre organisation territoriale ? Poser la question, ce n'est pas faire le procès de la décentralisation et encore moins celui des élus locaux. Tenter d'y répondre, c'est au contraire chercher à ancrer la décentralisation, à lui redonner un nouveau souffle.

Car que constate-t-on sur le terrain ? C'est l'extraordinaire complexité de notre système administratif. Quelle en est l'origine ? Sans doute que la décentralisation s'est essentiellement focalisée jusqu'à présent sur les transferts de compétences mais n'a pas modifié les structures sauf pour les ajouter les unes aux autres sans jamais retrancher, clarifier ou réorganiser. Le résultat, tout le monde le connaît et vous le vivez au quotidien : c'est un paysage institutionnel très émietté, des compétences enchevêtrées, des tours de table financiers complexes, acquis bien souvent après de longues négociations qui pénalisent les projets et découragent les énergies.

Nous mesurons la lassitude des élus de terrain et l'incompréhension, voire pire, l'indifférence de nos concitoyens, devant un système administratif dont la compréhension leur échappe. Retarder les ajustements devenus nécessaires reviendrait à trahir la décentralisation. C'est la raison pour laquelle le Président de la République a fait le choix de la réforme. A cette fin, il a confié à l'ancien Premier ministre, M. Edouard BALLADUR, le soin de présider un comité regroupant des personnalités faisant autorité, venues d'horizons politique et professionnel les plus divers. Le Gouvernement s'est appuyé sur les conclusions de ce rapport fondamental ainsi que sur les rapports du Sénateur Claude BELOT et du Député Jean-Luc WARSMANN pour élaborer les projets de loi qui seront examinés dans les semaines qui viennent au Parlement. « Il est temps de décider » écrivait M. BALLADUR. Oui, le moment est venu d'agir.

Alors, que propose le Gouvernement ? La réforme poursuit une triple ambition : simplifier, démocratiser et adapter notre organisation territoriale.

➤ **Simplifier** tout d'abord.

Face à l'empilement des structures, le Gouvernement propose de regrouper les collectivités territoriales autour de deux pôles : un pôle départements-région et un pôle communes-intercommunalité. Par ailleurs, les structures devenues obsolètes ou superflues devront disparaître ou se rapprocher de structures administratives existantes. C'est le cas de nombreux syndicats et des pays. Enfin, simplifier, c'est fixer des principes clairs pour mener à bien le chantier indispensable de la **clarification des compétences et des cofinancements**.

Rapprocher départements et régions, c'est toute l'ambition de la création d'un nouvel élu local, le **conseiller territorial**, qui siègera à la fois au sein du conseil général de son département d'élection et au sein du conseil régional. L'objectif est simple : faire confiance à un élu local, au plus près de la réalité des territoires, pour clarifier les compétences et les interventions des départements et des régions et organiser la complémentarité de leurs actions respectives. En 2014, ce seront environ **3000 conseillers territoriaux qui se substitueront aux quelque 6000 conseillers généraux et régionaux actuels**. Ils seront élus selon

un scrutin mixte, combinant scrutin majoritaire uninominal à un tour dans des cantons élargis avec une dose de scrutin proportionnel de liste au niveau départemental. Les conseillers territoriaux seront donc deux fois moins nombreux mais deux fois plus influents. Ils seront demain les interlocuteurs privilégiés des maires et des présidents d'intercommunalités.

En matière d'**intercommunalité**, dix ans après la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, il nous faut franchir une nouvelle étape. Le Gouvernement se fixe donc trois objectifs : **la couverture intercommunale intégrale du territoire français à l'horizon du début de l'année 2014**, **la rationalisation des périmètres des structures intercommunales** (EPCI, syndicats, pays) à la même échéance, **l'approfondissement de l'intercommunalité à travers la rénovation de son cadre juridique**. Dans cette perspective, les Préfets seront chargés d'élaborer, pour la fin de l'année 2011, au terme d'une large concertation, des schémas départementaux de coopération intercommunale qui seront soumis à la commission départementale de la coopération intercommunale dont la composition est rénovée et les pouvoirs renforcés.

Enfin, le regroupement des collectivités territoriales, **sur la base du volontariat**, est encouragé. C'est le sens des dispositions sur les **communes nouvelles** qui substituent à l'ancien dispositif de la loi Marcellin un dispositif plus simple, plus souple et plus incitatif. C'est également le cas avec l'introduction d'une procédure de **regroupement de départements** qui n'existait pas et l'alignement sur cette dernière de l'actuelle procédure de **regroupement de régions**.

➤ **Renforcer la démocratie locale** ensuite.

C'est l'objet de trois séries de dispositions.

La première, c'est **l'élection au suffrage universel direct des délégués des communes au sein des conseils communautaires des établissements publics à fiscalité propre**. C'est aujourd'hui un impératif démocratique si l'on considère l'importance des compétences exercées et des budgets gérés par les intercommunalités. Pour les communes de plus de 500 habitants, le Gouvernement a rejeté l'idée d'un scrutin spécifique pour lui préférer celui d'un fléchage dans le cadre des élections municipales, les premiers de liste siégeant à la fois au conseil municipal et au conseil communautaire. Pour les communes de moins de 500 habitants, les délégués sont le maire et les conseillers municipaux désignés dans l'ordre du tableau établi lors de l'élection de la municipalité. Ce nouveau mode de désignation impose de mieux **encadrer la composition et la répartition des sièges au sein des conseils communautaires** pour mieux prendre en compte le poids démographique des communes composant l'intercommunalité.

La deuxième est l'**abaissement du scrutin de listes aux communes de plus de 500 habitants**.

La troisième touche au **statut de l'élu local** que le Gouvernement veut renforcer. C'est le but des mesures qui portent, entre autres, sur le congé électif, sur le droit à la formation, sur l'allocation de fin de mandat ou sur l'honorariat.

➤ **Adapter** notre organisation territoriale aux défis de notre temps, enfin.

Avec la création des **métropoles** et des **pôles métropolitains**, il s'agit de répondre aux enjeux de la montée en puissance du fait urbain et de la spécificité des problématiques qui s'y attachent. Nos grandes agglomérations ont besoin d'un cadre institutionnel adapté pour soutenir la compétition avec leurs homologues européennes et internationales. La création des métropoles reposera sur le volontariat. En effet, le Gouvernement a la conviction que la dynamique doit venir des territoires et non être imposée depuis Paris.

Avec la **suppression de la taxe professionnelle**, il s'agit d'assurer la compétitivité de nos territoires en encourageant la création de richesses et d'emplois. L'année 2010 sera une année neutre pour les collectivités locales. En 2011, les collectivités territoriales bénéficieront de nouvelles ressources de substitution dont la répartition entre les différents niveaux de collectivités est débattue en ce moment au Parlement, dans le cadre de la discussion sur le projet de loi de finances pour 2010.

Voilà donc résumées les principales dispositions de la réforme. Vous pourrez en prendre connaissance dans le détail à l'adresse électronique suivante : <http://www.interieur.gouv.fr>.

A présent, après le temps de la réflexion, des consultations et de l'élaboration des projets de lois, c'est celui du débat parlementaire qui va s'ouvrir dans quelques semaines. Et d'abord devant le Sénat à qui la Constitution a confié le rôle de représenter les collectivités territoriales. Nous l'abordons, avec Michel MERCIER, Ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire, dans un esprit d'écoute et d'ouverture. Aucune proposition, aucune piste d'amélioration ou d'approfondissement de tel ou tel aspect de la réforme ne sera écartée ou négligée pour peu qu'elle concourt à l'objectif de modernisation de notre organisation territoriale que le Gouvernement s'est assigné.

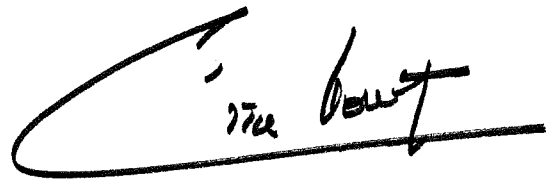
Cette réforme, loin des caricatures faciles ou des procès d'intention, fait le pari de l'intelligence des territoires et de leur désir de changement. Nous avons la conviction que les maires de France, qui sont les premiers acteurs de la vie locale, seront au rendez-vous de cette nouvelle étape institutionnelle de notre pays dont ils sont, sans nul doute, les premiers à mesurer la nécessité.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Bien cordiaux et cordiaux .



Alain MARLEIX



Brice HORTEFEUX



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,  
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

*Le Ministre*

*Le Secrétaire d'Etat*

Paris, le 21 octobre 2009

Mesdames et Messieurs les conseillers municipaux,

Nous avons présenté ce matin, au Président de la République et au Premier ministre, lors du conseil des ministres, les projets de loi relatifs à la réforme des collectivités territoriales.

Nous avons souhaité vous écrire, ainsi qu'à tous les maires, présidents d'intercommunalité, à tous les conseillers régionaux et généraux, directement, sans filtres d'aucune sorte, pour vous présenter les objectifs et le contenu de cette réforme profonde de notre organisation territoriale qui, comme l'a déclaré le Président de la République à Saint-Dizier, est un « rendez-vous historique pour la décentralisation.

La décentralisation est aujourd'hui notre quotidien. Elle a connu une impulsion décisive voici maintenant près de trente ans avec les lois Defferre. Elle est le fruit d'une longue évolution historique qui a vu la France rompre progressivement avec sa tradition centralisatrice héritée de la Révolution, du Consulat et du Premier Empire. Cette évolution était indispensable. Son bilan est indiscutable. Elle a contribué à la vitalité démocratique de notre pays, renforcé les libertés locales, libéré l'énergie des territoires et consacré une nouvelle forme de gestion publique, plus proche des citoyens. Ces acquis, il faut les préserver à tout prix.

Pour autant, peut-on ignorer plus longtemps les défauts de notre organisation territoriale ? Poser la question, ce n'est pas faire le procès de la décentralisation et encore moins celui des élus locaux. Tenter d'y répondre, c'est au contraire chercher à ancrer la décentralisation, à lui redonner un nouveau souffle.

Car que constate-t-on sur le terrain ? C'est l'extraordinaire complexité de notre système administratif. Quelle en est l'origine ? Sans doute que la décentralisation s'est essentiellement focalisée jusqu'à présent sur les transferts de compétences mais n'a pas modifié les structures sauf pour les ajouter les unes aux autres sans jamais retrancher, clarifier ou réorganiser. Le résultat, tout le monde le connaît et vous le vivez au quotidien : c'est un paysage institutionnel très émiétté, des compétences enchevêtrées, des tours de table financiers complexes, acquis bien souvent après de longues négociations qui pénalisent les projets et découragent les énergies.

Nous mesurons la lassitude des élus de terrain et l'incompréhension, voire pire, l'indifférence de nos concitoyens, devant un système administratif dont la compréhension leur échappe. Retarder les ajustements devenus nécessaires reviendrait à trahir la décentralisation. C'est la raison pour laquelle le Président de la République a fait le choix de la réforme. A cette fin, il a confié à l'ancien Premier ministre, M. Edouard BALLADUR, le soin de présider un comité regroupant des personnalités faisant autorité, venues d'horizons politique et professionnel les plus divers. Le Gouvernement s'est appuyé sur les conclusions de ce rapport fondamental ainsi que sur les rapports du Sénateur Claude BELOT et du Député Jean-Luc WARSMANN pour élaborer les projets de loi qui seront examinés dans les semaines qui viennent au Parlement. « Il est temps de décider » écrivait M. BALLADUR. Oui, le moment est venu d'agir.

Alors, que propose le Gouvernement ? La réforme poursuit une triple ambition : simplifier, démocratiser et adapter notre organisation territoriale.

➤ **Simplifier** tout d'abord.

Face à l'empilement des structures, le Gouvernement propose de regrouper les collectivités territoriales autour de deux pôles : un pôle départements-région et un pôle communes-intercommunalité. Par ailleurs, les structures devenues obsolètes ou superflues devront disparaître ou se rapprocher de structures administratives existantes. C'est le cas de nombreux syndicats et des pays. Enfin, simplifier, c'est fixer des principes clairs pour mener à bien le chantier indispensable de la **clarification des compétences et des cofinancements**.

Rapprocher départements et régions, c'est toute l'ambition de la création d'un nouvel élu local, le **conseiller territorial**, qui siègera à la fois au sein du conseil général de son département d'élection et au sein du conseil régional. L'objectif est simple : faire confiance à un élu local, au plus près de la réalité des territoires, pour clarifier les compétences et les interventions des départements et des régions et organiser la complémentarité de leurs actions respectives. En 2014, ce seront environ **3000 conseillers territoriaux qui se substitueront aux quelque 6000 conseillers généraux et régionaux actuels**. Ils seront élus selon

un scrutin mixte, combinant scrutin majoritaire uninominal à un tour dans des cantons élargis avec une dose de scrutin proportionnel de liste au niveau départemental. Les conseillers territoriaux seront donc deux fois moins nombreux mais deux fois plus influents. Ils seront demain les interlocuteurs privilégiés des maires et des présidents d'intercommunalités.

En matière d'**intercommunalité**, dix ans après la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, il nous faut franchir une nouvelle étape. Le Gouvernement se fixe donc trois objectifs : **la couverture intercommunale intégrale du territoire français à l'horizon du début de l'année 2014**, **la rationalisation des périmètres des structures intercommunales** (EPCI, syndicats, pays) à la même échéance, **l'approfondissement de l'intercommunalité à travers la rénovation de son cadre juridique**. Dans cette perspective, les Préfets seront chargés d'élaborer, pour la fin de l'année 2011, au terme d'une large concertation, des schémas départementaux de coopération intercommunale qui seront soumis à la commission départementale de la coopération intercommunale dont la composition est rénovée et les pouvoirs renforcés.

Enfin, le regroupement des collectivités territoriales, **sur la base du volontariat**, est encouragé. C'est le sens des dispositions sur les **communes nouvelles** qui substituent à l'ancien dispositif de la loi Marcellin un dispositif plus simple, plus souple et plus incitatif. C'est également le cas avec l'introduction d'une procédure de **regroupement de départements** qui n'existait pas et l'alignement sur cette dernière de l'actuelle procédure de **regroupement de régions**.

➤ **Renforcer la démocratie locale** ensuite.

C'est l'objet de trois séries de dispositions.

La première, c'est **l'élection au suffrage universel direct des délégués des communes au sein des conseils communautaires des établissements publics à fiscalité propre**. C'est aujourd'hui un impératif démocratique si l'on considère l'importance des compétences exercées et des budgets gérés par les intercommunalités. Pour les communes de plus de 500 habitants, le Gouvernement a rejeté l'idée d'un scrutin spécifique pour lui préférer celui d'un fléchage dans le cadre des élections municipales, les premiers de liste siégeant à la fois au conseil municipal et au conseil communautaire. Pour les communes de moins de 500 habitants, les délégués sont le maire et les conseillers municipaux désignés dans l'ordre du tableau établi lors de l'élection de la municipalité. Ce nouveau mode de désignation impose de mieux **encadrer la composition et la répartition des sièges au sein des conseils communautaires** pour mieux prendre en compte le poids démographique des communes composant l'intercommunalité.

La deuxième est l'**abaissement du scrutin de listes aux communes de plus de 500 habitants**.

La troisième touche au **statut de l'élu local** que le Gouvernement veut renforcer. C'est le but des mesures qui portent, entre autres, sur le congé électif, sur le droit à la formation, sur l'allocation de fin de mandat ou sur l'honorariat.

➤ **Adapter** notre organisation territoriale aux défis de notre temps, enfin.

Avec la création des **métropoles** et des **pôles métropolitains**, il s'agit de répondre aux enjeux de la montée en puissance du fait urbain et de la spécificité des problématiques qui s'y attachent. Nos grandes agglomérations ont besoin d'un cadre institutionnel adapté pour soutenir la compétition avec leurs homologues européennes et internationales. La création des métropoles reposera sur le volontariat. En effet, le Gouvernement a la conviction que la dynamique doit venir des territoires et non être imposée depuis Paris.

Avec la **suppression de la taxe professionnelle**, il s'agit d'assurer la compétitivité de nos territoires en encourageant la création de richesses et d'emplois. L'année 2010 sera une année neutre pour les collectivités locales. En 2011, les collectivités territoriales bénéficieront de nouvelles ressources de substitution dont la répartition entre les différents niveaux de collectivités est débattue en ce moment au Parlement, dans le cadre de la discussion sur le projet de loi de finances pour 2010.

Voilà donc résumées les principales dispositions de la réforme. Vous pourrez en prendre connaissance dans le détail à l'adresse électronique suivante : <http://www.interieur.gouv.fr>.

A présent, après le temps de la réflexion, des consultations et de l'élaboration des projets de lois, c'est celui du débat parlementaire qui va s'ouvrir dans quelques semaines. Et d'abord devant le Sénat à qui la Constitution a confié le rôle de représenter les collectivités territoriales. Nous l'abordons, avec Michel MERCIER, Ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire dans un esprit d'écoute et d'ouverture. Aucune proposition, aucune piste d'amélioration ou d'approfondissement de tel ou tel aspect de la réforme ne sera écartée ou négligée pour peu qu'elle concourt à l'objectif de modernisation de notre organisation territoriale que le Gouvernement s'est assigné.

Cette réforme, loin des caricatures faciles ou des procès d'intention, fait le pari de l'intelligence des territoires et de leur désir de changement. Nous avons la conviction que les élus locaux seront au rendez-vous de cette nouvelle étape institutionnelle de notre pays dont ils sont, sans nul doute, les premiers à mesurer la nécessité.

Nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs les conseillers municipaux, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Bien cordialement  
Marleix

Alain MARLEIX

et cordialement.

Brice Hortefeux

Brice HORTEFEUX