



Premier ministre

Service Communication

Hôtel de Matignon, le 12 juillet 2018

Discours de M. Édouard PHILIPPE, Premier ministre

Conférence nationale des territoires

Jeudi 12 juillet 2018

Paris

Seul le prononcé fait foi

Monsieur le Président du Sénat,
Mesdames et Messieurs les membres du Gouvernement,
Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames et Messieurs,

Je voudrais vous dire que si nous commençons avec un peu de retard cette troisième réunion de la Conférence nationale des territoires, ce n'est pas par désinvolture ou par désintérêt, mais bien parce qu'avant que cette séance plénière ne commence, nous étions avec les membres de l'instance de dialogue de la Conférence nationale des territoires pour évoquer le détail de nos discussions, dessiner les perspectives que nous allons présenter aujourd'hui et essayer de faire en sorte que le dialogue engagé par le Gouvernement avec les représentants des collectivités territoriales puisse se poursuivre dans les meilleures conditions.

Nous sommes donc réunis un an après la première Conférence nationale des territoires qui s'était tenue au Sénat, à l'invitation de son Président, et six mois après la deuxième Conférence nationale des territoires qui s'était pour sa part tenue à Cahors.

Nous avons choisi de consacrer cette troisième Conférence nationale des territoires à la question des politiques de cohésion au niveau européen et de la cohésion nationale. A ce qui fait en sorte que notre pays ne soit pas simplement une addition d'individus, une juxtaposition de collectivités territoriales, mais bien quelque chose de plus, avec une âme, avec un projet, avec des liens. Quelque chose qui forme un tout cohérent, quelque chose qui soit en mesure de démontrer et d'intensifier sa cohésion.

Nous avons choisi de consacrer cette Conférence nationale des territoires à ce sujet pour deux raisons. Une raison tient à ce que l'exercice européen nous impose, dans le cadre de la préparation du cadre financier pluriannuel présenté par la Commission, de réfléchir à la façon dont nous allons organiser en France, cette politique de cohésion portée par l'Union européenne.

Mais plus fondamentalement que cela encore, c'est parce qu'au fond, nous vivons des temps perturbés et dangereux, avec des discours séparatistes, des discours de repli, des positions qui reviennent au fond à remettre en cause la régulation internationale fondée sur le multilatéralisme et sur le droit, pour assumer des approches bilatérales, désordonnées, fondées sur des rapports de forces.

Ce nouveau paysage, cette remise en cause par certains, des principes mêmes, des valeurs de l'intérêt d'une construction européenne, nous place dans une situation très particulière qui impose que nous ayons une réflexion internationale.

Il nous impose, je le crois profondément, de porter la voix de la France avec les collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle il nous a paru utile de consacrer un exercice entier de cette Conférence nationale des territoires à la discussion avec les collectivités sur la question des cohésions nationale et européenne.

Le Gouvernement, vous le savez, a engagé un chantier assez vaste de réformes et de transformations de notre pays dont un certain nombre doivent avoir un impact notable en matière de cohésion.

C'est la priorité donnée à l'investissement dans les compétences. Nous sommes convaincus que l'investissement dans les compétences, le pari de l'éducation, de la formation, de l'adaptation de ces formations et de ces compétences est le pari premier, celui sur lequel tout peut être construit, celui sur lequel tout repose.

C'est l'investissement dans l'école primaire, je dirais même dans l'école maternelle. Vous savez que nous avons pris l'engagement de rendre obligatoire la scolarité des élèves à partir de 3 ans. C'est le dédoublement des classes en zone dite Rep et Rep+ pour faire en sorte que l'acquisition des fondamentaux soit mieux maîtrisée pour une partie très conséquente de la population française, ce qui les place ensuite en situation de pouvoir réussir le parcours scolaire bien mieux que ce qui n'était le cas jusqu'à présent.

C'est la transformation du baccalauréat, c'est la réforme de l'entrée dans l'enseignement supérieur, c'est la réforme très profonde de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Là encore, nous devons faire en sorte de muscler ce qui est et restera notre atout principal dans la compétition mondiale, c'est-à-dire nos cerveaux, notre capacité à apprendre, nos compétences.

Préparer l'avenir, c'est aussi choisir d'adapter des pans entiers de notre économie en préservant ces questions de cohérence. Je commence par cette question fondamentale des transports qui sera évoquée par la ministre des Transports, discutée par le Parlement à la rentrée dans le cadre de la loi d'orientation sur les mobilités. Nous avons, à la suite du discours du président de la République prononcé au mois de juillet dernier à Rennes, indiqué notre souci, notre volonté de réorienter la politique des transports sur les concepts de mobilité plutôt que sur les concepts d'infrastructures de transport et d'essayer de privilégier les logiques d'entretien, de régénération, de mobilité du quotidien.

Il y a là un enjeu évident de cohésion des territoires et nous sommes déterminés à le porter dans le cadre de la discussion de cette loi d'orientation sur les mobilités dont j'insiste sur le fait qu'elle a fait l'objet d'une très vaste concertation, par la ministre des Transports, avec les associations d'élus. J'en veux pour preuve que lors de la dernière instance de dialogue – je parle sous le contrôle de ceux qui étaient présents –, les associations d'élus ont indiqué la qualité du travail réalisé par la ministre des Transports avec celles-ci.

Deuxième pan de notre économie que nous devons repenser à la lumière de cet impératif de cohésion, le sujet du développement économique. Le projet de loi Pacte qui, sera discuté à

l'automne et dans les mois qui suivront facilitera la création, la croissance, l'innovation, le financement des entreprises tout en permettant une meilleure participation des salariés. Il prévoira une série de cessions de participations de l'État afin notamment de financer l'innovation.

Préparer l'avenir, préparer la cohésion, c'est aussi retrouver une pleine maîtrise de nos finances publiques. Nous savons, même si les exemples sont parfois lointains, que ne plus avoir la maîtrise de nos finances publiques, c'est au fond fragiliser notre souveraineté et notre cohésion. Tous les pays qui ont eu à vivre ces crises financières ou des crises budgétaires vives ou intenses, ont vu les éléments essentiels de leur cohésion et de leur souveraineté fragilisés.

Nous avons donc un impératif collectif de maîtrise de nos finances publiques. C'est un exercice qui est long et difficile. Nous savons tous que les collectivités territoriales, l'État parfois ont, dans le passé, fait des efforts d'intensité variable de maîtrise de leurs finances publiques. Nous savons tous que cet exercice est devant nous car la réalité budgétaire et financière globale de notre pays ne traduit pas le fait que nous aurions pour longtemps maîtrisé l'évolution de nos finances publiques. Nous devons donc y être extrêmement attentifs.

Et au fond, c'est une des raisons qui a conduit le Gouvernement à proposer aux collectivités territoriales - aux 322 collectivités territoriales qui représentent plus de 60 % de la dépense publique locale de fonctionnement - ce lien partenarial, cette façon de non pas diminuer la dépense publique locale, mais d'en maîtriser la progression. Il s'agit d'en fixer la limite à + 1,2 % modulo les adaptations locales liées aux variables qui peuvent être prises en compte dans la discussion. Sur les 322 collectivités cibles de cette discussion, près de 230 ont signé les contrats avec l'État, à savoir la quasi-totalité des communes et des intercommunalités qui étaient dans la cible, un peu moins de la moitié des départements et un grand nombre de régions.

Ces contrats sont à l'évidence pour certaines collectivités territoriales des contrats ambitieux et difficiles à tenir. Pour d'autres, on nous a dit qu'au fond, on faisait depuis longtemps mieux en termes de maîtrise des dépenses de fonctionnement et qu'il n'y aurait fondamentalement pas de problème à tenir la limite. Nous verrons bien ce que cette grammaire nouvelle donnera dans les années qui viennent.

Je voudrais vous dire que je suis, à titre personnel, intimement convaincu que discuter avec ceux qui sont les acteurs essentiels de la dépense publique locale et prévoir par la forme d'un contrat la progression maîtrisée de leurs dépenses, est infiniment plus fécond et infiniment plus respectueux qu'une diminution brutale non discutée des dotations qui viennent les alimenter.

Je suis convaincu qu'au fur et à mesure du temps et des années qui passent, au fur et à mesure de l'expérience que nous aurons à la fois de la discussion des contrats et de leur exécution, nous nous améliorerons collectivement pour peut-être, dans les années qui viennent, prendre mieux en compte telle ou telle spécificité de telle ou telle collectivité

Comment est-ce qu'on le prendra en compte ? Là encore, nous allons apprendre ensemble mais je suis intimement convaincu que cette logique contractuelle de maîtrise de l'augmentation de la dépense publique locale est féconde et produira ses effets.

Pour notre part, nous voulons à la fois transformer l'action publique et refonder – le président de la République a eu l'occasion de le dire à l'occasion du Congrès – le système d'État providence autour d'une logique d'État qui sera garant des grands équilibres et de la cohésion de nos territoires et de la population française. C'est aussi pour cela que l'année 2019 sera

consacrée à des avancées en matière de transformation des systèmes des retraites parce que les retraites, c'est d'une certaine façon la cohésion de notre société.

C'est aussi pour cela qu'en 2019, nous avancerons sur la question incroyablement sensible et aujourd'hui redoutablement mal traitée de la dépendance parce que là encore, c'est un élément essentiel de la cohésion de notre société. C'est aussi pour cela que nous allons réfléchir intensément et, je l'espère, avec les collectivités territoriales les plus concernées sur nos dispositifs de lutte contre la pauvreté. Notre idée, c'est d'intervenir plus tôt, selon une logique de prévention, en ciblant les efforts d'investissement sur les publics les plus fragiles et sur ceux qui, en étant traités les plus précocement, peuvent non pas vivre mieux dans la pauvreté, mais en sortir. C'est évidemment notre objectif.

Au-delà de ces transformations d'envergure nationale, le Gouvernement a évidemment décidé de porter une attention particulière à la question des territoires. Notre pays, notre continent à certains égards, connaît depuis maintenant de nombreuses décennies des transformations radicales. D'abord, la métropolisation qui a changé à la fois la réalité de nos territoires et la façon même dont nous voyons, dont nous décrivons les territoires. Réjouissons-nous car l'essor de ces métropoles est une bonne nouvelle pour notre pays. Il est vrai que c'est là que la croissance économique, la recherche, l'innovation, la transformation urbaine s'est la plupart du temps concentrée, mais c'est aussi ce qui a permis à notre pays de se doter de grandes métropoles à la maille européenne susceptibles d'être attractives pour les investissements étrangers, pour les populations, pour la recherche.

Qui peut penser aujourd'hui que le développement de ces grandes métropoles serait une malchance ou un problème pour la France ? A l'inverse, il ne s'agit pas de ça. Quand notre territoire voit ces grandes métropoles et ces très grandes métropoles à la maille européenne se développer, c'est évidemment une bonne nouvelle pour la France.

Nous ne sommes plus dans le territoire décrit avec cette formule qui avait fait florès dans les années 1950, 1960, 1970 de Paris et du désert français. Plus personne ne parle aujourd'hui de Paris et du désert français. Ça ne veut pas dire que les choses sont parfaites, ça veut dire que nous avons conscience qu'il y a eu un phénomène de métropolisation et que ce phénomène a créé des ensembles urbains denses, dynamiques dans notre pays.

Ensuite, la décentralisation continue, parfois accélérée, parfois ralentie a transformé de façon incroyablement positive notre vie quotidienne, la façon dont se prennent les décisions, la façon dont est aménagé notre territoire, la façon dont s'organise l'action publique sur l'ensemble du territoire. A l'évidence, ces 40 années de décentralisation ont transformé notre pays.

Troisième élément de transformation, la mondialisation qui a créé, peut-être plus encore que cela n'existait jusqu'à présent, des phénomènes de compétition entre les territoires, d'hypermobilité du capital, d'hypermobilité des investissements et donc parfois une très grande concurrence entre des territoires voisins, entre des pays de l'Union européenne, entre des régions françaises, entre des agglomérations entre elles.

L'ensemble de ces transformations nous impose une refondation de la politique de cohésion des territoires en évitant, je le crois, deux écueils. D'abord, l'écueil qui consisterait à tenir un discours ou à concevoir des politiques qui seraient exclusivement défensives. L'idée selon laquelle nous n'aurions à traiter que des inconvénients et à corriger des évolutions négatives. Je ne crois pas qu'on rentre dans une transformation du monde de façon utile et surtout de façon conquérante en étant simplement défensif. Nous devons lutter ensuite en permanence contre le deuxième grand écueil qui consisterait à dire que cette nouvelle organisation de la

cohésion, cette nouvelle organisation des politiques qui s'entremêlent sur les territoires doit être définie par l'État et ensuite appliquée.

Je pense que si l'on se plaçait dans ces deux logiques purement défensives et purement verticales nous n'obtiendrions pas les résultats escomptés. Nous devons donc faire en sorte que nos politiques changent de posture et devons assumer les différenciations des modes d'intervention en fonction des besoins et des territoires eux-mêmes. J'en veux pour exemple une initiative remarquable que je veux saluer, celle qui a été pensée en bonne intelligence à la fois par le ministre de la Cohésion des Territoires et les associations d'élus locaux - notamment l'Association des Villes de France - l'initiative sur le plan « Cœur de Ville ».

Pourquoi est-ce que je la cite ? Parce qu'elle traduit exactement à mon avis les politiques utiles. L'État n'est pas là pour définir la stratégie des 222 villes qui ont été retenues pour mettre en œuvre cette initiative. Il n'en a ni la légitimité ni les moyens ni même l'envie. C'est à ces villes qu'il appartient de dire quelle est leur stratégie pour redynamiser le centre de la ville ou de l'agglomération ou de la communauté de communes. C'est à elles qu'il revient de définir la stratégie et à l'État de mobiliser de l'ingénierie, des financements nouveaux pour accompagner cette stratégie, laquelle doit être évidemment adaptée à un territoire.

Lorsque nous agissons ainsi, nous accompagnons, nous aidons et nous faisons œuvre utile. C'est donc dans cette perspective, s'agissant de Cœur de Ville, qu'il faut se placer.

S'agissant de la réorganisation et de la nouvelle façon d'envisager la politique de l'État, il est question de concentrer son action sur les territoires les plus fragiles. C'est l'objectif du plan de mobilisation en faveur des quartiers. C'est ce qu'on a commencé à faire sur certains territoires où il nous paraissait qu'un accompagnement spécifique pouvait avoir du sens. Je pense, par exemple, à ce que nous avons commencé à faire dans la Creuse ou dans le bassin minier, territoires où les questions se posent évidemment d'une façon radicalement différente mais où il faut qu'un accompagnement de l'État puisse intervenir sur des stratégies qui sont concertées, discutées et avant tout portées par les élus locaux.

C'est évidemment aussi le sens de l'action que nous aurons en faveur des outre-mer. C'est aussi pour cela que nous allons créer l'Agence nationale de cohésion des territoires qui coordonnera l'ensemble des opérateurs qui interviennent pour le compte de l'État et pour accompagner les territoires les plus fragiles.

Enfin il nous faut développer les logiques de mise en réseau, à l'échelle de la politique de la ville, entre les métropoles et les villes moyennes. Il y a là un vaste sujet dont j'ai eu l'occasion de discuter avec le président MOUDENC : comment faire en sorte que les très grandes métropoles régionales se mettent en réseau avec l'immense réseau des villes moyennes qui, dans chaque région, tient le territoire, l'organise ? Comment est-ce qu'on peut faire en sorte que cette coopération et cette bonne intelligence s'expriment ?

Là aussi, disons les choses clairement, il y a des endroits où ça se passe mieux que d'autres, peut-être parce qu'il y a des endroits où le souhait est d'accompagner le réseau de ces villes moyennes. Il faut créer les instruments pour faire en sorte que partout sur le territoire national, cette bonne coopération et cette mise en réseau puissent intervenir dans de bonnes conditions.

La cohésion de nos territoires doit trouver des réponses dans la politique de cohésion européenne. A moins d'un an d'un scrutin qui sera en 2019 décisif, l'Europe est confrontée au risque accru d'instabilité et de délitement du projet européen. Le bras de fer commercial initié par l'administration américaine menace la conjoncture économique et remet en cause la pérennité du cadre multilatéral international et parfois même l'idée d'une construction européenne. Le Brexit a évidemment des conséquences et est susceptible d'avoir des conséquences extrêmement déstabilisantes pour tous les territoires. La crise migratoire et le

Brexit qui créent de l'incompréhension parmi les peuples, de l'inquiétude, de la colère parfois jettent une lumière assez crue sur les limites de nos efforts à tous pour trouver des solutions durables, efficaces, consensuelles au niveau européen.

L'État de droit qui nous paraît une idée acquise et un élément de base de la construction européenne est aujourd'hui explicitement ou implicitement remis en cause dans un certain nombre d'États de l'Union. Les valeurs d'humanisme qui sont au cœur du consensus historique entre la démocratie chrétienne, la social-démocratie dans la construction européenne sont aujourd'hui à bien des égards remises en cause sur le fond. Enfin, la stabilité financière menace toujours la zone euro. Ces menaces renforcent notre détermination à trouver des solutions européennes, seul moyen pour nous de tenir les rênes de notre destin.

Dans ce contexte le projet de cohésion européenne, qui s'inscrit dans le cadre des négociations à venir sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 proposé par la Commission, présente évidemment toute son importance.

Dans le contexte budgétaire extrêmement contraint que provoque le départ du Royaume-Uni, la Commission a proposé dans le cadre d'une architecture plus lisible des réponses aux défis collectifs auxquels l'Union est confrontée : défi migratoire, défi de la sécurité et de la défense, défis environnementaux, défi de l'aide au développement du numérique et de l'innovation, défi de la mobilité aussi et en particulier celle des plus jeunes. Je crois que nous avons tous conscience que lorsqu'un jeune Français, un jeune Allemand ou un jeune Italien voyage en Europe, étudie en Europe il reste très profondément Français, Allemand ou Italien mais il devient beaucoup plus facilement Européen. En devenant Européen il devient un élément d'une cohésion que nous devons faire prévaloir au niveau continental.

C'est pourquoi nous avons salué le doublement des moyens pour ERASMUS, la prise en compte des besoins de l'Europe de la défense, l'augmentation de la part du budget consacrée à la lutte contre le changement climatique ou bien l'augmentation des fonds pour le contrôle des frontières extérieures de l'Union. Mais ça ne veut pas dire pour autant que les politiques les plus anciennes, celles qui n'ont rien perdu de leur caractère stratégique, doivent en faire les frais. Je pense évidemment à la PAC. Nous avons dit de façon claire et ferme que nous ne pouvions pas accepter une baisse drastique des moyens de la PAC dans le cadre d'un budget qui est pourtant en forte expansion.

Nous nous opposons donc aux coupes massives envisagées par la Commission dans les paiements directs qui constituent le premier filet de sécurité des agriculteurs. Ces coupes font peser un risque important sur la viabilité des exploitations et suscitent l'incompréhension chez les agriculteurs européens alors que nous leur demandons beaucoup d'efforts pour modifier, transformer, adapter leur modèle de production. Nous devons donc les accompagner dans cette transformation car nous ne pouvons pas leur dire au moment où nous leur demandons plus que nous leur donnerions moins.

La PAC a besoin d'être simplifiée et modernisée notamment pour protéger les agriculteurs face aux aléas climatiques et à la volatilité des marchés mondiaux, pour libérer le développement des entreprises agricoles et agroalimentaires ainsi que pour accompagner la transition environnementale. Pour cela il faut du temps, il faut de la visibilité, il faut des financements qui sont en vérité des investissements.

Nous avons aussi discuté ce matin d'une position commune, en tout cas de la possibilité d'avoir une expression commune sur l'avenir de la politique de cohésion dont nous souhaitons qu'elle aille dans le sens d'un meilleur ciblage thématique et territorial et d'une plus grande simplicité dans ses modes de gestion.

Il y a s'agissant des politiques de cohésion trois grands sujets : le montant financier consacré par l'Union à ces politiques de cohésion, la doctrine de l'Union européenne sur la façon dont ces politiques de cohésion doivent être pensées et puis la mécanique nationale sur la mobilisation de ces fonds pour obtenir les résultats qui correspondent à cette doctrine.

Nous savons tous également que s'agissant de la mobilisation des fonds européens en matière de politique de cohésion, les résultats ne sont pas exceptionnels. Nous allons donc avoir, dans les semaines et dans les mois qui viennent, une réflexion dont je souhaiterais qu'elle puisse être une réflexion commune entre l'État et les collectivités territoriales, pour peser dans la négociation européenne sur le montant budgétaire accordé aux politiques de cohésion, pour peser sur la doctrine européenne s'agissant de l'utilisation de ces fonds.

Mesdames et Messieurs les élus, si dans les mois qui viennent nous sommes capables de peser, d'exprimer des positions communes et de trouver des solutions communes en la matière, nous aurons véritablement fait œuvre utile.

Le Gouvernement y est résolu, y est ouvert. C'est la réflexion qui s'engage aujourd'hui. C'est la réflexion sur laquelle nous devons travailler ensemble. Il n'y a pas d'un côté les élus locaux qui gèrent leur territoire et, de l'autre, le Gouvernement qui gèrerait la relation avec l'Union européenne. C'est un intérêt commun qui nous réunit.

C'est la raison pour laquelle je vous remercie très vivement d'être présents et de consacrer cette journée à un travail commun.