

Présentation de la nouvelle carte cantonale au Conseil général

par Josiane CHEVALIER, Préfète du Tarn

17 janvier 2014

Monsieur le Président du Conseil général,

Madame, et Messieurs les vice-présidents,

Mesdames et Messieurs les conseillers généraux,

Permettez-moi d'abord, Monsieur le Président, de vous remercier de votre accueil et de l'occasion qui m'est donnée de vous présenter le projet de carte cantonale que le Ministre de l'intérieur m'a demandé de soumettre à votre avis en application de l'article L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales.

Mon exposé sera détaillé, car il n'est pas prévu que les préfets assistent aux débats des assemblées et je souhaite donc vous apporter le maximum d'éléments pour faciliter votre compréhension et vous éclairer pour le débat qui va suivre.

C'est pour cela aussi que mon exposé est appuyé sur un « *powerpoint* » fixant les points principaux à retenir.

Le texte de ma présentation vous a été remis en début de séance et le support vous sera adressé par messagerie. Au titre de la transparence, ces documents seront ensuite adressés à tous les élus, parlementaires, conseils régionaux tarnais, présidents des intercommunalités, ensemble des maires et présidents des chambres consulaires.

Avant d'entamer mon propos, je voudrais saisir l'occasion de ma présence parmi vous pour adresser à l'assemblée départementale, à chacun des quarante-six conseillers généraux du Tarn, mes meilleurs vœux pour l'année 2014, ainsi que mes remerciements pour la qualité des échanges que nous avons eus au cours de ces derniers mois.

Les 24 réunions et visites cantonales que j'ai eu le plaisir d'effectuer, à votre invitation, depuis mon arrivée dans le département m'ont permis de mesurer la qualité du travail que vous menez, et votre investissement au service des Tarnais. Je ne peux donc que me féliciter de nos excellentes relations.

L'exercice que je dois mener devant vous est difficile, puisqu'il consiste à vous présenter une carte nouvelle sur laquelle chacun d'entre vous a déjà pu se faire un avis personnel, pour le moins en ce qui concerne son

canton d'origine alors même que la révision est un exercice de construction global.

Il est difficile aussi et vous le mesurerez au cours de ma présentation, car les contraintes juridiques sont fortes.

Je vous remercie par avance de votre patience puisque je vais prendre le temps d'étayer mon exposé, d'apporter aux premiers concernés, les conseillers généraux, **TOUTES** les explications utiles.

C'est bien le rôle dévolu au préfet, représentant du gouvernement, non seulement d'appliquer les décisions du gouvernement **mais aussi de les expliquer**, ici comme ailleurs.

La désinformation a été importante, sur la forme et sur le fond. C'est pourquoi, lors de mes déplacements, j'ai été amenée à répondre à la presse, mais bien évidemment avec des éléments plus partiels que ce que je vais faire ce matin.

Avant d'exposer les objectifs qui sont recherchés par le Gouvernement, la nature du processus d'élaboration de la carte, et les fondements juridiques du projet de décret, je rappellerai que **redéfinir les limites**

des cantons tarnais était devenu une nécessité qui s'est imposée au Gouvernement.

La question d'une modification de la carte cantonale est en effet posée depuis plusieurs années, du fait des inégalités de représentation que l'évolution de la démographie des départements a créées au fil du temps. Je le rappelle pour mémoire, la plupart des contours des cantons actuels datent du dix-neuvième siècle, hormis les cantons urbains qui ont été redessinés à trois reprises depuis 1973, notamment à Albi et Castres.

Un premier essai avait été tenté dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales de la loi du 16 décembre 2010 avec la création du conseiller territorial. Le Parlement est revenu sur ce projet en faisant le choix de lier au nécessaire rééquilibrage démographique des cantons, l'application d'une autre règle constitutionnelle, celle de la parité dans la représentation électorale. Il en résulte la décision du législateur de faire élire deux "conseillers départementaux" par canton -car telle sera leur nouvelle dénomination- pour composer le Conseil départemental à partir de 2015. Le corollaire de cette décision est la division du nombre

actuel des cantons par deux afin, dans le même temps, de stabiliser le nombre des élus locaux.

Tout d'abord, je rappellerai que cette révision repose sur la nécessité de garantir deux principes démocratiques fondamentaux, que les circonstances avaient mis en péril depuis la publication de la précédente carte cantonale.

La garantie de principes fondamentaux de notre Constitution appelle votre vigilance en tant qu'élus parce qu'elle conditionne, entre autres choses, la bonne application du principe d'égalité devant le suffrage. Les deux objectifs majeurs qui sous-tendent cette réforme sont en effet de nature constitutionnelle.

Tout d'abord, il s'agit de **renforcer la parité au sein des institutions représentatives locales**. L'objectif de parité au sein du conseil départemental lui donnera de fait un nouveau visage. Sur les 46 élus du conseil actuel, il n'y a que 5 conseillères générales, soit un peu plus de 10 %, la moyenne nationale se situant à 13 %. A terme, avec le nouveau système électoral, la moitié, soit 18 femmes supplémentaires, feront donc leur entrée dans cet hémicycle. En contrepartie, le nombre de cantons de chaque département est divisé par deux afin de garder

inchangé le nombre total de conseillers.

Concrètement, les candidats se présenteront en binômes composés d'une femme et d'un homme. Une fois élus, les deux membres du conseil départemental exerceront leur mandat indépendamment l'un de l'autre, comme le font les sénateurs aujourd'hui. Chacun des candidats désignera un remplaçant du même sexe. Ainsi, en cas de remplacement de l'élu, la parité au sein du binôme sera toujours respectée.

L'autre versant de la réforme est démographique et rejoint l'objectif d'égalité des citoyens devant la loi. Il s'agit de préserver le principe constitutionnel d'égalité des suffrages aux élections cantonales, ce qui passe par la nécessité impérieuse de mieux garantir l'équilibre démographique du territoire pour éviter qu'un citoyen du ressort de tel canton ne se sente pas la même valeur que tel autre citoyen d'un canton moins peuplé. Il s'agit tout autant d'une nécessité juridique, que de simple bon sens.

En effet, au-delà de la jurisprudence, il est simple de conclure que cette situation devait évoluer. Le Tarn est un département où le principe d'égale représentation des populations de chacune des circonscriptions

cantonales est particulièrement mal respecté. Alors que la population cantonale moyenne est actuellement de 8160 habitants, l'écart existant entre la population du canton le moins peuplé, celui d'Anglès (670 habitants) et le plus peuplé, celui de Lavour (26 522 habitants) **est aujourd'hui de 1 à 39.6, soit l'un des plus importants de France.** Six cantons seulement respectent actuellement le principe d'égalité démographique.

Cela rejoint d'ailleurs le constat que faisait Monsieur le conseiller général de Lavour, lors de ma présentation du rapport d'activité des services de l'État, ici même en juin dernier.

Oserai-je ajouter à cet égard, que ce ne sont pas les hectares qui votent mais bien des hommes et des femmes en réponse à la comparaison, un tantinet hasardeuse, de l'écart de superficie entre les différents cantons.

De plus, le visage de la carte des cantons n'a presque pas bougé depuis 1801, comme 60% des limites des cantons français. Ai-je besoin de préciser que le visage du département, en revanche, a bien changé depuis cette époque, du fait du développement économique, de l'urbanisation et des changements de lignes de forces territoriales. La

densité de population est devenue très inégale sur le territoire et, pour suivre cette évolution, il était donc impératif de remettre la carte cantonale à jour.

La révision de la carte se fait suivant des modalités transparentes, strictement encadrées par la loi et la jurisprudence.

Ce travail de délimitation des nouveaux cantons repose sur des bases objectives. Les normes imposées par le législateur, à commencer par la règle de l'équilibre démographique, assurent l'égalité devant le suffrage. Aucun électeur du Tarn n'est désormais ni mieux ni plus mal représenté qu'un autre.

En effet, les fondements juridiques du projet de décret en Conseil d'Etat portant révision de la carte cantonale du département du Tarn **sont clairement posés par la loi du 17 mai 2013** relative à *l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le code électoral*. On peut considérer que cette loi constitue une étape majeure dans l'évolution de l'institution départementale. La loi du 17 mai 2013 est venue préciser les principes de remodelage au niveau législatif. Ainsi le paragraphe III

de l'article L 3113-2 du CGCT fixe des critères précis :

a) le territoire de chaque canton est défini sur des bases essentiellement démographiques ;

b) le territoire de chaque canton est continu ;

c) toute commune de moins de 3.500 habitants est entièrement comprise dans le même canton.

Les décisions et les commentaires de la jurisprudence constitutionnelle et administrative en la matière viennent aider à l'application de ces critères. Ces textes précisent que, sauf dérogation justifiable, le juge apprécie au cas par cas l'écart de population d'une circonscription électorale à la moyenne départementale, qui **ne peut être inférieur ou supérieur à 20 %**. Chacun sait ici que la moyenne de la population des 23 futurs cantons du Tarn est de 16 321 habitants. La tolérance de plus ou moins 20% par rapport à cette moyenne tient compte des spécificités territoriales : bassins de vie ou d'emploi, zones à particularisme historique fort, potentiel de croissance dans les années futures. La population des nouveaux cantons pourra ainsi fluctuer entre un minimum de 13 000 habitants et un maximum de 19 000 habitants.

En outre, le Gouvernement s'est attaché à mettre en œuvre la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel en matière de délimitation des circonscriptions électorales. Dans sa décision fondatrice «*Nouvelle-Calédonie*» du 8 août 1985, le juge constitutionnel a posé la règle selon laquelle une élection doit être organisée sur « des bases essentiellement démographiques », tout en précisant qu'il n'en résultait ni l'obligation d'un scrutin proportionnel, ni que l'on ne puisse tenir compte d'impératifs d'intérêt général pour y déroger, lesquels ne peuvent cependant intervenir que dans une mesure limitée. Cette décision qui précise la portée du principe d'égalité des citoyens devant le suffrage s'appuie sur l'article 2 de la Constitution selon lequel la République « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

Le Conseil constitutionnel avait rappelé ces principes dans sa décision du 9 décembre 2010 quand il a examiné les dispositions créant le conseiller territorial et en particulier le tableau qui fixait le nombre de conseillers territoriaux par département. Observant des écarts de ratio par rapport à la moyenne *conseiller territorial/habitants du*

département, le Conseil a estimé que l'objectif d'intérêt général de valorisation des territoires ruraux ne pouvait, en lui-même, justifier les atteintes au principe d'égalité qui résultaient du dépassement de ce seuil. Il a défini à cette occasion les limites de la fourchette à l'intérieur de laquelle devaient se situer les bases démographiques sur lesquelles reposent l'élection.

Dans sa décision du 16 mai 2013 relative à cette loi, le Conseil constitutionnel a rappelé tous ces principes. Il a ainsi partiellement censuré l'article 46 en supprimant certaines des exceptions qui avaient été adoptées par le Parlement. Le Conseil a en effet considéré que « *si le législateur peut tenir compte de considérations géographiques, au nombre desquelles figurent l'insularité, le relief, l'enclavement ou la superficie, ainsi que d'autres impératifs d'intérêt général, susceptibles d'atténuer la portée de la règle d'égalité devant le suffrage, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée* ».

Afin d'assurer l'approche la plus objective possible dans la définition de cette nouvelle carte, **le Gouvernement a complété ces principes constitutionnels par d'autres principes**, qui ont été dégagés

notamment lors d'échanges avec le Conseil d'État.

Le recours aux circonscriptions de l'INSEE pour les cantons urbains a permis de clarifier la révision de ces derniers et de respecter, dans la mesure du possible, l'intégrité des communes. Les limites ont été posées en respectant l'unité statistique infra-communale de l'INSEE appelée IRIS (îlots regroupés pour l'information statistique). Clairement délimitées par les grandes coupures du tissu urbain (voies principales, voies ferrées, cours d'eau, parcelles cadastrales), vérifiables **par n'importe quel citoyen sur Internet**, ces unités de 1500 à 5000 habitants ont l'avantage de voir leur population actualisée par chaque recensement, contrairement à une approche par bureau de vote qui ne connaît que le nombre d'électeurs.

De surcroît, le remodelage se fait sous l'étroit contrôle du Conseil d'État. Tout d'abord, dans ses formations administratives, le Conseil d'État (en pratique sa section de l'intérieur) aura un rôle déterminant à jouer dans la rédaction finale de ce décret après que vous aurez rendu votre avis. En effet, le texte qui sera retenu par le Gouvernement ne peut pas être différent soit du projet du Gouvernement, éventuellement

modifié pour tenir compte d'une motion adoptée par le Conseil général, soit de l'avis du Conseil d'État. Ce principe est apprécié strictement. Enfin, bien évidemment, dans le cadre d'un recours contentieux dans ses formations juridictionnelles, le Conseil d'État pourra être amené à trancher un futur litige.

Ce sont donc bien, comme vous pouvez le constater, des principes juridiquement solides qui ont appuyé la carte qui nous est proposée par le ministère de l'intérieur, **la loi, rien que la loi**, comme a eu l'occasion de le rappeler le ministre de l'intérieur, lors d'une séance de questions au sénat (en réponse à un député de l'Aisne), réponses nombreuses d'ailleurs sur le sujet, et qui sont publiées au journal officiel des débats parlementaires.

Cette réforme clarifie la nature du canton qui est une circonscription purement électorale, destinée à la désignation des futurs conseillers départementaux. Ce n'est pas pour autant, je le redis, une remise en cause du travail effectué par les conseillers généraux,

La loi électorale concourt à une vraie clarification du rôle du conseiller départemental auprès des citoyens, puisque sa raison d'être est de mettre en œuvre la politique départementale. Les assemblées départementales exercent des missions de proximité. Opérateurs de la solidarité, le président du conseil général du Tarn se plaît souvent à le rappeler, le conseil général aujourd'hui, le conseil départemental demain, accompagne les citoyens dans toutes les étapes de la vie. Le nombre de conseillers, inchangé après la réforme (46 conseillers), est un signe fort également en faveur de cette clarification et de l'importance des conseillers départementaux.

À ce titre, et au-delà des règles juridiques, je crois nécessaire d'insister sur **la spécificité du mandat de conseiller départemental**. La représentation que celui-ci assure s'inscrit dans le cadre d'un ancrage territorial bien défini. De ce fait, les cantons ne sont pas des entités

dénuées de lien avec le territoire qui les porte. C'est pourquoi le législateur a prévu que le territoire d'un canton est continu. Ainsi, les communes de moins de 3500 habitants ne peuvent faire l'objet d'une répartition entre plusieurs cantons. J'ajouterai qu'au contraire, **le canton, en tant que circonscription électorale des conseillers départementaux, a été conforté afin de préserver le lien de proximité territoriale existant** entre les élus et leurs électeurs. Le mode de scrutin a ainsi été choisi pour parfaire cet objectif : le maintien de l'élection des conseillers départementaux au scrutin majoritaire, dans le cadre des cantons, s'est imposé dans les débats législatifs contre l'option d'un mode de scrutin proportionnel. Cet ancrage territorial des élus dans leur canton sera donc pérennisé, particulièrement en milieu rural, ce qui permet à chaque élu de bénéficier de relations directes avec ses électeurs, à l'instar de ce que font les parlementaires dans leur circonscription électorale.

Cette nouvelle carte cantonale n'est pas non plus à considérer comme une carte des services publics, actuels ou futurs. Le canton est bien une circonscription purement électorale et n'a plus aucun rôle

administratif défini par les textes en vigueur. **C'est une circonscription servant à l'élection des conseillers départementaux.** Si autrefois les chefs-lieux de canton disposaient d'une recette-perception des impôts et d'une justice de paix, ce n'est plus le cas depuis des décennies. Cette territorialisation des services publics a été régulièrement modernisée depuis les années 1930. La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et le décret du 1er juillet 1992 portant charte de la déconcentration l'ignorent totalement en tant qu'espace de travail.

En revanche, en parallèle de l'évolution du rôle des cantons depuis plusieurs décennies, d'autres espaces de travail ont été confortés ou sont apparus : la commune, bien évidemment, mais aussi le département et les intercommunalités qui se sont vus transférer un certain nombre de compétences. La clarification à laquelle je faisais allusion accentue le renforcement de ces espaces de travail. La commune jouera son rôle d'espace de proximité et de développement de la vie des territoires au service des citoyens, les intercommunalités seront les porteuses de projets d'envergure. Le Conseil général est le

cœur de la mise en œuvre des politiques publiques du département et, bien entendu, également porteur de projets structurants de nature différente.

Je souhaite encore une fois insister très clairement sur **la différence complète de nature qui existe entre ces différents types d'espace :**

- d'une part les cantons, espaces de vie démocratique, pour désigner des conseillers départementaux, sans lien avec la territorialisation des services publics existant dans les anciens cantons qui avaient depuis longtemps évolué (disparition des juges de paix, des conseils de révision) ;
- d'autre part, les intercommunalités qui sont les **nouveaux espaces de développement** mis en place par le schéma départemental de 2011.

En résumé, il y aura bien trois espaces de travail :

- la commune, espace premier de la proximité ;
- l'intercommunalité, espace de projet ;
- le conseil départemental, espace de définition des politiques publiques départementales appelées à se décliner sur les territoires.

Le Tarn est un département aux multiples facettes, ce qui appelle un rééquilibrage démographique respectant au mieux un ensemble

de contraintes géographiques, démographiques et administratives.

Vous le savez bien, le Tarn offre un visage très diversifié, et vous connaissez aussi bien que moi **sa physionomie et son découpage géographique qui délimitent huit unités aux identités particulières :**

- La Montagne Noire qui marque la limite entre le Tarn et l'Aude ;
- Le massif granitique du Sidobre ;
- Les Monts de Lacaune, moins pentus que la Montagne Noire ;
- Le Ségala, qui couvre également une partie de l'Aveyron, de même que
- Le causse du Quercy
- Le Gaillacois marqué par la viticulture ;
- L'Albigeois-Castrais limité par le Tarn et l'Agout ;
- Le Lauragais qui s'étend également sur les départements voisins.

Le Tarn compte la deuxième population de Midi-Pyrénées, inégalement répartie dans le département

Le Tarn comptait 375 379 habitants (base prise en compte pour la révision de la carte cantonale), soit 13% de la population de la région Midi-Pyrénées. Sa démographie est caractérisée par une faible densité et une population stable depuis les années 1980 qui connaît un regain de croissance dans les années 2000, tout en vieillissant.

La configuration géographique et la proximité de l'agglomération toulousaine font de ce département un territoire mixte, à la fois rural et urbain, qui se tourne essentiellement vers l'Ouest. Cette situation induit nécessairement des bassins de vie et des zones d'emploi bien distincts, avec des habitudes particulières de la part des habitants, notamment en termes de déplacement.

Sur 323 communes, 309 comptent moins de 3 500 habitants, dont 254 moins de 1 000 habitants. 12 communes comptent plus de 5000 habitants dont 6 plus de 10 000 : Albi (48 916 hab.), Castres (42 314 hab.) et Gaillac (13 293 hab.) sont les 3 plus importantes.

Les villes d'Albi, de Castres et de Mazamet sont le point de convergence mais également de rayonnement de l'activité économique. Ces pôles d'attractivité sont relayés dans les zones périphériques rurales par des communes secondaires nombreuses.

Le Tarn affiche ainsi des subdivisions administratives classiques et des cantons qui ont peu évolué depuis la Révolution.

Le département est subdivisé en 2 arrondissements (Albi et Castres), 3 circonscriptions législatives, 46 cantons et 323 communes.

La géographie cantonale contemporaine rend compte de l'évolution des centres urbains en raison de plusieurs réformes portant modification et création de cantons en 1973, 1984, 1997.

La population cantonale moyenne est actuellement de 8160 habitants, je l'indiquais précédemment.

Appliquée au Tarn, cette réforme rééquilibre le territoire en respectant au mieux un ensemble de contraintes de bassins de vie, d'intercommunalité, et de nature juridiques.

Je tiens à insister sur la nouveauté et l'importance du processus de concertation qui a précédé l'élaboration de cette carte cantonale, et qui garantit une nouvelle fois la transparence du travail effectué.

La grande nouveauté de ce dispositif est en effet la consultation des élus. Jusqu'à une période récente, les opérations de découpage électoral ont toutes été réalisées à Paris **sans aucune consultation.** Pour la première fois, en 2013, le gouvernement a prévu une concertation avec les élus de terrain. L'instruction donnée aux préfets par le ministère de l'intérieur était claire : *«vous ne réalisez pas de document particulier. Vous consultez le président du conseil général et les parlementaires*

ainsi que les partis politiques qui en feront la demande ».

Ainsi, la nouvelle carte cantonale a fait l'objet d'échanges entre les principaux responsables politiques du département et moi-même, il y a déjà plusieurs mois. En effet, dès le printemps dernier, au moment de l'adoption de la loi du 17 mai 2013, je vous ai invité, Monsieur le Président, ainsi que l'ensemble des parlementaires, à me faire part de vos observations et de vos propositions sur la modification des limites cantonales du département du Tarn. J'ai reçu également le président de l'association des maires, j'ai reçu avec les sous-préfets l'ensemble des présidents d'EPCI et les formations politiques qui m'en ont fait la demande. **Cela représente 26 réunions.**

Vous m'avez fait part de votre vision de la refonte de cette carte électorale, des enjeux départementaux et de la cohérence des territoires. J'ai personnellement transmis en temps réel l'ensemble de ces observations et les contributions écrites que deux parlementaires m'ont remis, au service du ministère de l'intérieur chargé de l'élaboration de la carte que vous allez examiner aujourd'hui.

C'est ainsi, M. le Président, que je vous ai retransmis le projet de

nouvelle carte que j'ai moi-même reçu à la veille de Noël, (comme 10 autres préfets dont ceux des Hautes-Pyrénées et des Pyrénées Atlantiques), pour que vous puissiez aussitôt l'adresser aux conseillers généraux.

Et dans le respect de la tradition républicaine, j'ai transmis en même temps que vous ce projet aux parlementaires et à la presse afin que tous les Tarnais en soient informés.

Un seul bureau, celui des élections du ministère de l'intérieur, étant chargé d'élaborer les cartes, chacun comprend aisément que l'envoi des cartes ait été étalé.

Que le projet soit envoyé en septembre, décembre ou janvier, je ne vois pas, ce que cela apporte ni à la procédure ni au fond du débat.

Soyez certains que le respect des deux principes fondamentaux que j'ai précédemment évoqués était au cœur des préoccupations de ce bureau qui a établi le projet que vous avez en main. C'est au vu de l'ensemble des enjeux que j'ai cités, que le ministère a finalement arrêté la carte qui vous est aujourd'hui soumise.

Le projet est construit sur une logique de prise en compte de l'actuelle carte cantonale, au regard du respect du principe d'égalité démographique entre les 375 379 habitants du Tarn. La géographie cantonale contemporaine avait pris en compte l'évolution périodique des centres urbains depuis les années 1970.

- 28 cantons actuels sur 46 s'inscrivent à l'intérieur du périmètre d'un nouveau canton (2 cantons actuels dépassent le plafond démographique et les 10 cantons albigeois et castrais sont réduits et redéfinis sur la base des IRIS). Le principe directeur de définition de la carte est donc précisément respecté ;
- 21 cantons ont un écart à la moyenne démographique théorique inférieur à 15%, afin de garantir le meilleur respect du principe d'égalité démographique, dont 12 ont un écart inférieur à 7% ;
- 2 cantons se situent entre 15 et 20% d'écart à la moyenne départementale. Ils tendent vers le plancher démographique.

Ce projet corrige donc la forte distorsion démographique qui existe aujourd'hui. Du fait du rééquilibrage démographique entre cantons, le

projet rétablit un poids proportionnel aux agglomérations dans l'assemblée départementale, sans pour autant remettre en cause la représentation des territoires ruraux et de montagne.

Dans ce redécoupage, le Conseil d'Etat a rappelé la **nécessité de respecter le plus possible les limites intercommunales**. Des exceptions ont cependant été inévitables car le poids moyen de 16 321 habitants pour les nouveaux cantons est supérieur à la population de certains regroupements de communes.

Dans la mesure du possible, les nouveaux cantons tiennent compte de la formation des intercommunalités, mais l'esprit n'est évidemment pas celui d'une superposition des deux, puisque les EPCI et les cantons sont deux structures différentes, aux buts différents, et leur nombre est également différent (23 cantons, 17 intercommunalités). Le canton est un ressort électoral pour élire les conseillers départementaux, tandis que l'EPCI est une structure de mise en commun des compétences de plusieurs communes. L'élection des conseillers communautaires, réformée pour les prochains représentants (scrutin direct au-delà de 1000 habitants), leur donne déjà une forme de représentation, bien

différenciée du canton.

Pour autant, le schéma départemental de coopération intercommunale, adopté le 28 décembre 2011, a été utilisé, lorsque cela a été possible, pour préciser les cantons des agglomérations. De même, la carte des bassins de vie INSEE 2012 a pu localement servir de référence, en particulier dans le Nord du département. Cette prise en compte se fait naturellement au regard du respect du principe d'égalité démographique et de la topographie.

Les nouveaux cantons sont en règle générale inclus dans les EPCI existants :

- 9 cantons sont cohérents avec un EPCI ;
- 9 cantons sont à cheval sur seulement 2 EPCI ;
- 4 cantons sont à cheval sur 3 EPCI (dont 2 cantons avec une seule commune isolée) ;
- 1 canton est à cheval sur 4 EPCI ;
- Il faut également noter que les EPCI extérieurs au département du Tarn ont été dénombrées (Montagne Noire, Quercy Rouergue...).

La solution est donc équilibrée en raison des multiples contraintes en présence et de la construction d'ensemble de la carte. Les cas de communes isolées (commune appartenant à un EPCI isolé dans un

canton où d'autres EPCI sont majoritaires) sont peu nombreux (3 sur 323).

Les intercommunalités ont guidé les choix de ministère pour certains cas. Par exemple, concernant les deux agglomérations dont les fractions des villes centres sont redessinées :

- Les quatre cantons actuels de Castres intégraient au total 3 communes périphériques. Deux de ces communes n'appartiennent pas à la communauté d'agglomération et s'inscrivent désormais dans des cantons tiers. Les deux cantons Ouest sont définis sur les limites du périmètre de la CA.
- Les six cantons d'Albi sont réduits à 4 : deux s'inscrivent dans le périmètre de la CA (l'un est intra-muros à la ville et l'autre avec 5 communes limitrophes épouse les limites sud-ouest de l'EPCI), les deux autres agrègent des communes de la communauté de communes du Carmausin dans les limites de cantons actuels (Albi nord-ouest et nord-est). Enfin, à l'Est d'Albi, le nouveau canton de Saint-Juéry épouse les limites de la CA au sein de laquelle il s'inscrit.

Les quatre communes les plus peuplées restent fractionnées. A Carmaux et Mazamet, les fractions actuelles sont conservées. À Castres, les fractions sont réduites de 4 à 3 et redessinées sur la base des îlots IRIS de l'INSEE. À Albi, le nombre de fractions est ramené de 6 à 4. Un seul canton reste défini intra-muros, les 3 autres intègrent 15 des 17 communes qui s'inscrivent déjà actuellement dans 5 cantons d'Albi, les 2 dernières s'inscrivant dans le nouveau canton de Saint-Juéry, entièrement situé dans le périmètre de la CA.

Certains cantons actuels sont fractionnés. Par exemple, les actuels cantons de Gaillac et de Lavaur sont plus peuplés que le plafond démographique et sont donc fractionnés.

- Pour l'actuel canton de Gaillac : entre un canton homonyme (inscrit dans le périmètre du canton actuel) et le canton de Lagrave (qui intègre également deux autres cantons actuels).
- Pour l'actuel canton de Lavaur : entre un canton homonyme (qui intègre un autre canton actuel plus la commune de Massac-Séran (actuel canton de Saint-Paul-Cap-de-Joux) et le canton de Saint-Sulpice (qui intègre les communes au nord de la commune de

Lavaur et deux communes de l'actuel canton de Rabastens). La commune de Massac-Séran rejoint le canton de Lavaur par cohérence formelle : en effet, la commune éponyme, très étendue et aux limites peu régulières, connaît à l'Est une quasi-discontinuité.

- Du fait de la redéfinition (extension) des cantons de Carmaux, une commune de l'actuel canton de Carmaux nord rejoint le nouveau canton 2 quand les autres s'inscrivent dans le canton 1.
- Le nouveau canton de Rabastens voit deux communes de l'actuel canton homonyme distraites vers le canton de Saint-Sulpice afin que celui-ci dépasse le plancher démographique et que celui-là ne dépasse pas le plafond.
- Les communes de Soual (actuel canton de Dourgne) et de Viviers-lès-Montagnes (actuel canton de Labruguière) s'inscrivent dans le nouveau canton de Saïx par cohérence formelle (goulet au niveau de Cambounet-sur-le-Sor) et pour permettre au canton de s'inscrire dans la fourchette démographique.

- Les cantons de Mazamet voient leur forme rendue plus homogène et régulière. L'actuel canton nord-est est ainsi partagé entre les deux cantons, une commune rejoignant également un canton castrais pour respecter la cohérence géographique du Sidobre et la logique intercommunale avec cinq autres communes de ce canton. Ce canton castrais intègre les communes de l'actuel canton de Roquecourbe, sauf la commune de Lacrouzette qui rejoint le nouveau canton de Lacaune par nécessité démographique.

Afin de donner à la nouvelle délimitation une cohérence géographique solide, la **répartition de la population** dans les bassins de vie du département a également guidé le tracé de la nouvelle carte. Sur un plan local, le choix fait de privilégier une organisation des cantons à partir de l'observation des bassins de vie et de développement est un gage de reconnaissance de ce découpage. C'est aussi une garantie de sa cohérence pour un pilotage ordonné des politiques publiques menées dans le département par le Conseil général, en relation avec les services de l'Etat.

Le projet de nouvelle carte suscite des questions dans le débat

public, et je voudrais en conclusion lever certains doutes qui pourraient naître ou subsister dans les esprits.

Tout d'abord sur la réalisation des objectifs de rééquilibrage démographique dans le Tarn, qui sont pleinement atteints. A l'issue de la révision de la carte cantonale, l'écart démographique ne sera plus que de **1 à 1.39**, contre 1 à 40 auparavant. Les 23 cantons s'inscriront dans la fourchette garantissant l'égalité démographique d'un écart maximal de 20% à la moyenne départementale de 16 321 habitants puisque le canton le moins peuplé sera celui de Lagrave (13 163 habitants) et le plus peuplé celui de Carmaux-2 (18578 habitants).

Signe de vitalité, l'augmentation de la population est le moteur principal de la nouvelle carte cantonale. Loin d'être une contrainte, le rééquilibrage démographique des cantons est une conséquence normale du dynamisme du département, et c'est ainsi qu'il faut le comprendre.

Le débat consistant à opposer les cantons ruraux et les cantons urbains n'est donc pas de mise : il est en effet tout simplement dépassé, hors sujet. L'enjeu réel du développement du territoire tarnais ne se situe pas dans le découpage des circonscriptions électorales

cantonales, mais dans la vitalité des intercommunalités, la gestion de projets du Conseil général, et le dynamisme quotidien des municipalités.

Je prolonge cette question en insistant, pour la contredire, sur l'idée fausse que la nouvelle carte cantonale serait une carte des services publics. Ainsi que l'a indiqué Mme Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation lors d'une séance de questions au Sénat¹ et je la cite « la nouvelle carte n'a pas vocation à définir une hypothétique "carte des services publics". Même si la reconfiguration des périmètres des cantons a engendré un certain nombre de craintes, parfois habilement orchestrées, les services publics de l'État sont l'un des principaux leviers permettant d'assurer l'égalité et la solidarité des territoires, et il va de soi que la reconfiguration des périmètres des cantons ne sera pas l'occasion d'une remise en cause de la présence des services publics dans les territoires ruraux. Et, par exemple, le gouvernement a d'ores et déjà pris l'engagement de mettre en place 1000 maisons de services publics dans les années qui viennent. » C'est donc une réponse à l'inquiétude formulée par les maires d'Aguts, Cambon-les-Lavaur, Lacroisille, Mouzens, Algans, Cuq Toulza,

1 - JO Sénat du 29/11/2013 - page 12391

Maurens-Scopont et Péchaudier. Ceux-ci redoutent la pérennité des services tels que Gendarmerie, SDIS, Trésorerie, Poste et Collège.

Je tiens donc à les rassurer totalement.

J'ajoute pour ma part et j'en ai déjà parlé avec certains d'entre vous ici, Messieurs Houlès et Vialelle (qui ont des projets en ce domaine), nous avons une carte à jouer dans le cadre du volet territorial du CPER.

Le Tarn a toujours montré sa capacité d'innovation, on l'a vu avec la maison des services de Lacaune, on le voit avec tous les projets de maisons de santé pluri-professionnelles.

On le verra encore demain pour d'autres projets et vous savez que l'accompagnement des services de l'État sera total. Je vous redis ma totale disponibilité.

Une autre question cruciale pour les communes chef-lieu de canton est d'ordre financier. Certains élus m'ont fait part de leurs interrogations relatives à la mesure de majoration de la dotation de solidarité rurale (DSR) dite "fraction bourg-centre" en application des articles L. 2334-20 et suivants du CGCT. Le Gouvernement est

conscient des effets de la loi pour les communes qui perdraient le statut de chef-lieu. C'est la raison pour laquelle la loi du 17 mai 2013 a maintenu la qualité de chef-lieu de canton ainsi que les dotations qui en découlent aux communes qui la perdraient du fait du redécoupage jusqu'au renouvellement général de mars 2015. Toutefois, cette conséquence ne sera manifeste qu'en 2017 puisque l'éligibilité aux trois fractions de la DSR sera appréciée sur la base des données connues au 1^{er} janvier de l'année précédant la répartition, lorsque la situation des communes au 1^{er} janvier 2016 sera prise en compte.

Dans cet intervalle, le redécoupage de la carte cantonale n'aura pas de conséquence sur l'éligibilité des communes à la DSR « bourg-centre » dont l'importance pour la structuration du territoire est essentielle et que le gouvernement prendra en compte dans ses réflexions ultérieures. Je précise enfin que le CGCT prévoit actuellement un mécanisme d'aide financière lorsqu'une commune cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de cette fraction de la dotation de solidarité rurale, à hauteur de la moitié de l'aide perçue l'année précédente. Je sais que cette question est bien connue du président Carcenac et je sais qu'en

tant que spécialiste reconnu des finances publiques, il aura à cœur de veiller à cette ressource.

Je précise également, sur les chefs-lieux de cantons, que les décrets de révision des cartes cantonales définissent des bureaux centralisateurs et non des chefs-lieux de canton puisqu'il s'agit de la seule obligation en matière électorale.

De ce fait, **concernant la dénomination des cantons,** parce qu'une simple numérotation n'apparaissait pas comme une option satisfaisante, il a été retenu comme critère objectif de leur appliquer le nom de la commune la plus peuplée. Cependant, l'histoire, la géographie locale peuvent conduire à retenir un autre nom. Par souci de clarté, il convient toutefois d'éviter l'addition de noms de communes. De même, il ne sera pas possible de revenir sur le principe, mis en œuvre au plan national, de numéroter les cantons fractionnant une commune. Il y a là une marge de manœuvre, et je sais là encore que cela n'a pas échappé au président du conseil général du Tarn.

Vous noterez également qu'il n'est fait **aucune référence aux limites d'arrondissement ni à celles des circonscriptions législatives.** C'est

la conséquence de la primauté du critère démographique qui place la carte cantonale sur une autre logique.

Pour terminer, quelques élus, notamment dans la Montagne, m'ont demandé pourquoi le Tarn ne bénéficiait pas de la dérogation obtenue par certains départements pour ne pas respecter la règle des 20%.

C'est bien évidemment un sujet qui ne m'avait pas échappé lorsque j'ai fait remonter au ministère les attentes des élus. Au-delà de cette préoccupation légitime, vous connaissez mon attachement particulier à la montagne. J'ai donc naturellement posé la question au ministère.

Cette dérogation est encadrée de façon extrêmement stricte par le contrôle sur le fond du Conseil d'État que j'ai évoqué au cours de mon exposé. Ces dérogations doivent être parfaitement justifiables, ce qui n'est que rarement le cas. Les dérogations accordées l'ont été pour des cantons de montagne vastes, avec des territoires souvent très isolés, comme la Haute-Savoie, l'Isère, les Hautes-Alpes, l'Ardèche, la Drôme, les Pyrénées-Orientales. Dans ces zones de massifs de haute montagne, le Conseil d'État a estimé que la topographie, l'isolement des

communes, et les conditions de circulation justifiaient une dérogation. En revanche, le Conseil d'État a rejeté dans plusieurs départements des demandes de dérogation "montagne" au motif que le canton pouvait sans contrainte majeure être étendu pour entrer dans la norme démographique. C'est le cas dans le Puy-de-Dôme, la Haute-Saône, les Pyrénées-Atlantiques, ou encore les Alpes-Maritimes. Je précise encore à titre d'illustration que les Hautes-Pyrénées, contrairement à ce qui a été indiqué dans la presse, ne bénéficient pas de dérogation. Au vu des critères précités, le Tarn ne pouvait bénéficier d'une exception « montagne ».

Et là encore, j'invite ceux qui le souhaitent à consulter les questions orales posées au sénat par un sénateur de Haute-Savoie ou par deux sénateurs de la Moselle dès septembre dernier. La réponse est précise, je n'ai fait qu'en reprendre les termes. Ces sénateurs, d'opposition gouvernementale, se sont dits satisfaits de la précision des critères, il aurait été facile de se borner à la seule référence des plus ou moins 20 %.

En conclusion de cette présentation, l'institution de la parité dans les conseils départementaux et le rééquilibrage démographique entre les cantons, sans accroissement important de l'effectif des élus départementaux, sont ainsi les deux impératifs que le législateur a souhaité promouvoir par la nouvelle carte cantonale qui vous est présentée.

J'espère vous avoir donné, au cours de mon intervention, des indications utiles à votre délibération, sur la méthode, les lignes directrices et les choix qui ont été opérés pour établir ce projet de carte cantonale.

Il vous appartient désormais de vous prononcer sur ce projet conformément à l'article L3113-2 du CGCT qui dispose que : *«Les modifications des limites territoriales des cantons, les créations et suppressions de cantons et le transfert du siège de leur chef-lieu sont décidés par décret en Conseil d'État après consultation du conseil départemental qui se prononce dans un délai de six semaines à compter de sa saisine ».*

L'avis que vous allez rendre aujourd'hui en application du code général des collectivités territoriales est consultatif. Il ne liera pas le Gouvernement, mais il sera cependant évidemment examiné avec la

plus grande attention. L'ensemble des décrets de redécoupage cantonal seront publiés avant la fin mars 2014.

Avant de me retirer pour vous laisser débattre, je souhaite vous exprimer à nouveau mes remerciements pour m'avoir permis de prendre la parole devant vous et pour votre patience. J'espère avoir, par cette présentation, répondu aux principales et légitimes interrogations que pouvait susciter le dessin de cette nouvelle carte cantonale. Ce travail de redécoupage a été mené dans un souci de cohérence et d'égalité démocratique, tout en préservant l'identité du territoire.

Certains d'entre vous feront le choix, lors des prochaines élections départementales, de ne pas se représenter, ayant rempli leur mission et souhaitant laisser la place à de nouveaux visages. À ceux-là, mais aussi à tous les autres, je voudrais témoigner toute ma reconnaissance et celle des services de l'Etat.

Lors de mes nombreux déplacements sur le terrain, j'ai le sentiment que c'est aussi l'appréciation de leurs concitoyennes et de leurs concitoyens.

Pour l'heure, et avant que vous ne lanciez vos travaux, je m'appuierai sur la maxime pleine de sagesse de Victor Cousin dans son célèbre Cours de l'histoire de la philosophie : "Ayons foi dans l'avenir, et par conséquent soyons patients dans le présent."

Seul le prononcé fait foi.