

Discours de M. Christophe CASTANER,

Ministre de l'Intérieur

Réunion des préfets

Hôtel de Beauvau – 17 janvier 2019

Mesdames les Préfètes, Messieurs les Préfets,

Mesdames et Messieurs,

Chacun d'entre nous en est conscient : nous affrontons des temps complexes, qui exigent beaucoup des services de l'Etat, qui exigent beaucoup des forces de l'ordre, qui exigent beaucoup de vous. L'attentat du 11 décembre dernier nous avait conduit, avec Laurent NUNEZ, à repousser la réunion qui devait nous rassembler, le 13 décembre : le temps était à la mobilisation totale pour mettre hors d'état de nuire le terroriste. Cet attentat nous a cruellement rappelé que la menace qui pèse sur notre pays demeure à un niveau très élevé, exigeant de notre part une vigilance et une mobilisation toujours plus accrues.

Nous sommes aussi, depuis 2 mois, confrontés au mouvement des Gilets jaunes, nouveau par sa forme, par son manque de structuration et surtout par la violence sans précédent avec laquelle il s'exprime, de manifestations en manifestations. Il porte, lui aussi, un défi de complexité auxquels les services de l'Etat doivent faire face, tout en restant pleinement mobilisés sur les autres fronts.

Ces dernières semaines, la France a ainsi connu des événements d'une grande brutalité. Les samedis de manifestations sur tout le territoire, les saccages de commerces, de péages, bâtiments publics, l'attaque de nos préfectures, de nos sous-préfectures, en Haute-Loire, dans l'Aude, le Vaucluse, le Tarn -et je ne peux toutes les citer tant elles sont nombreuses à avoir été attaquées-, parce qu'elles sont des symboles de la République, resteront gravés dans nos mémoires. Je pense à vos familles, à vos collaborateurs, qui ont été exposés directement à ces événements, qui ont pu ressentir la haine, qui ont pu éprouver la peur. Je pense aux policiers, gendarmes, pompiers, qui ont été blessés depuis le début du mouvement.

Je suis très régulièrement en visio-conférence avec les préfets de zone et je suis avec beaucoup d'attention les événements qui se déroulent dans chacun de vos départements. Je sais que votre mobilisation a été, est totale dans ce dossier, comme dans les autres et je mesure combien la période s'est révélée exigeante, éprouvante même, pour les agents de l'Etat, forces de l'ordre, préfets, agents de préfectures : vous n'avez pas compté vos week-end, consacrés depuis la mi-novembre à faire de l'ordre public, à monter des dispositifs, à les faire évoluer, pour préserver ce fragile équilibre qui garantit la liberté de manifester mais aussi la préservation de l'ordre, la liberté de circulation et le maintien de l'économie de nos territoires. En un mot, pour veiller sur la République et nos concitoyens. C'est la grandeur d'une démocratie que de veiller à cet équilibre fragile. Je veux donc ce matin, saluer de manière appuyée l'action conduite par chacun d'entre vous.

Parce que la période est délicate, parce le temps est aux troubles, l'Etat doit montrer un visage de force tranquille, de sérénité et de maîtrise.

Depuis le 17 novembre la mobilisation des services est totale, dans un climat d'extrême violence. Face à cela, nous avons su nous adapter. Notre capacité à faire évoluer les dispositifs, à les rendre plus mobiles, a permis de contrecarrer les actions particulièrement violentes menées par les éléments radicaux. Je souhaite que vous continuiez à porter une attention toute particulière aux opérations de maintien de l'ordre et à la proportionnalité de la réponse policière. En raison même de la violence qui tend à s'exercer dans les manifestations, il faut que nos forces fassent preuve d'une parfaite maîtrise pour éviter tout dérapage, notamment dans l'usage de moyens tels que les LBD.

De nouvelles mesures sont en préparation, avec l'élaboration d'un schéma national de l'ordre public mais aussi avec le développement d'outils pour mieux appréhender les nouveaux phénomènes et notamment l'infiltration de casseurs au sein des manifestations. Ces outils, qui permettront notamment de faciliter les interpellations, de tenir à distance les casseurs et de renforcer la réponse pénale, seront débattus dans les jours qui viennent au Parlement dans le cadre de la proposition de loi dite « Retailleau » à laquelle le gouvernement va apporter des propositions d'amélioration.

Dans une perspective de plus long terme, nous allons également travailler à un projet de loi de programmation de la sécurité intérieure,

pour doter notre ministère de moyens adaptés et qui se déploient dans une logique pluriannuelle.

C'est dans ce contexte délicat que je souhaite ce matin évoquer avec vous quelques points particuliers pour lesquels j'attends une forte mobilisation de votre part, Laurent NUNEZ ayant déjà évoqué avec vous la police de sécurité au quotidien.

*

* *

Le mouvement des Gilets jaunes exprime une colère qui ne peut être ignorée, que l'Etat a choisi de ne pas ignorer. Le Président de la République a fait le choix très clair de l'écoute et de la concertation, en lançant un grand débat national. La gestion de cette crise doit désormais entrer dans une phase de réconciliation et d'apaisement.

Emmanuelle WARGON et Sébastien LECORNU, qui interviendront cet après-midi, ont été chargés de porter cette démarche novatrice, qui a pour ambition de transformer la colère en solutions, comme le dit le Président de la République dans sa lettre à tous les Français, c'est-à-dire faire émerger des propositions concrètes à partir des revendications, variées, parfois contradictoires, exprimées par les Gilets jaunes -et vous le savez bien, vous qui avez reçu de nombreuses audiences -. Quatre grands thèmes ont été retenus, vous les connaissez,

je n'y reviendrai pas. Le Président de la République a fixé le cadre et les objectifs de cet exercice inédit pour notre pays.

Ce débat, qui sera porté et animé par nos concitoyens eux-mêmes et d'abord les maires, nécessite la pleine mobilisation à leurs côtés des services de l'Etat, et la vôtre en particulier. Pour assurer sa réussite, il est nécessaire que ce débat soit organisé en assurant la neutralité et l'impartialité de sa conduite.

Chaque ministère a désigné un référent. Nous avons nommé, avec Laurent NUNEZ, le préfet Pierre N'GAHANE, qui sera à votre disposition pour le suivi de ce dossier auquel le Président de la République attache une importance toute particulière.

Je vous rappelle la demande qui vous a été faite de désigner sans délai un référent parmi vos collaborateurs. Vous allez recevoir une circulaire complémentaire précisant ce qui est attendu des représentants de l'Etat. S'il est très clair que votre rôle n'est pas d'organiser ou d'animer des débats, vous serez sollicités pour, d'une part garantir la sécurité de ceux-ci et, d'autre part, apporter un appui en mobilisant les réseaux d'élus locaux, associatifs ou socio-économiques qui seraient à même de porter ou garantir l'organisation de débats. Pensez en particulier aux CESER : beaucoup sont prêts à se mobiliser.

J'attends également de vous que vous puissiez accompagner et conseiller les élus locaux, notamment les maires, qui vous solliciteraient et que vous assuriez un suivi attentif de la façon dont les débats se dérouleront.

Il vous sera demandé de mettre en place, auprès du préfet N'GAHANE, une remontée régulière.

Le grand débat national va durer 2 mois. Je sais qu'il suscite des interrogations dans les territoires, des espoirs aussi. J'attends de vous que vous puissiez, en tant que représentant de l'Etat, l'accompagner avec soin pour qu'il en ressorte, comme c'est son ambition, des éléments qui permettront au débat de s'apaiser et à notre pays d'avancer.

Soyez présents sur le terrain. Il faut que le corps préfectoral, plus que jamais, incarne l'Etat dans les territoires. Il s'agit d'une nécessité absolue, que ce soit dans les métropoles mais aussi dans les quartiers difficiles et les territoires ruraux. Plus que jamais, allez à la rencontre des élus, des entreprises, des associations. Allez à la rencontre des Français. Plus que jamais, soyez les visages de l'Etat dans les territoires, soyez une main tendue, une main qui protège, une main qui soutient. C'est ce qu'attendent nos compatriotes. Mobilisez vos sous-préfets pour qu'ils multiplient les déplacements dans leur arrondissement, pour qu'ils écoutent, comprennent et expliquent l'action de l'Etat. Tous ces éléments recueillis sur le terrain pourront faire l'objet d'un rapport de synthèse qui me sera transmis et viendra nourrir la réflexion engagée.

*

* *

A ce titre, je souhaite vous dire un mot en particulier d'un sujet qui sera abordé à l'occasion du grand débat, et qui est un chantier prioritaire : la laïcité et la réforme du régime des cultes. Nous touchons là à un domaine particulièrement sensible, mais la volonté qui nous guide est très claire.

Les principes de 1905, c'est-à-dire la neutralité de l'Etat, la séparation des Eglises et de l'Etat, la garantie de la liberté de conscience et du libre exercice du culte, constituent un socle auquel nous sommes résolument attachés. Il ne s'agit donc de rien d'autre que de conforter ces principes, et je souhaite qu'il n'y ait aucune ambiguïté quant à nos intentions. Mais les conforter ne sera possible que si le dispositif évolue, pour prendre en compte les nouveaux enjeux qui traversent notre société et auxquels nous devons nous donner les moyens de répondre. Les assises de l'islam que vous avez menées à l'automne dernier ont d'ailleurs mis en lumière bon nombre de ces défis.

Les objectifs sont de trois ordres.

D'abord, garantir le respect de l'ordre public notamment en rénovant des dispositions pénales devenues obsolètes.

Ensuite, renforcer la transparence du financement des cultes en étendant les obligations qui pèsent sur les associations cultuelles aux associations cultuelles constituées sous le régime de la loi de 1901, ou encore en soumettant les financements étrangers à une procédure de déclaration avec la capacité pour l'Etat, dans des conditions strictement définies, de s'y opposer.

Enfin, consolider la gouvernance des associations cultuelles et responsabiliser leurs dirigeants, avec un régime juridique plus encadrant, mais ouvrant aussi droit à des avantages complémentaires.

En réponse aux inquiétudes qui ne manqueront pas de s'exprimer dans les territoires, je vous invite à rassurer. Rassurer quant au fait qu'il n'est pas question pour l'Etat de s'immiscer dans l'organisation des cultes : point de labellisation des associations cultuelles, pas plus que de rémunération des ministres du culte.

Rassurer quant au fait que l'objet de cette réforme n'est pas de revenir sur les principes fondateurs de 1905, bien au contraire ; il s'agit de les rendre pleinement opérants, en nous donnant les moyens de dissuader, puis de sanctionner, ceux qui tentent de s'en affranchir.

*

* *

Au-delà de ces chantiers, je souhaite, ce matin, avec Laurent NUNEZ, revenir sur deux sujets qui nécessitent votre mobilisation.

La gestion des flux migratoires tout d'abord. Le ministère vient de publier les statistiques pour l'année 2018. Elles témoignent de bons résultats en matière de lutte contre l'immigration irrégulière, avec une poursuite de la tendance à la hausse des éloignements et notamment des éloignements contraints. Ce bon résultat tient aux efforts que nous

avons consentis en matière de renforcement des capacités de placement en rétention mais aussi de la forte mobilisation des forces de l'ordre et de vos services pour maintenir un haut niveau d'activité. Je voulais vous en remercier ce matin et vous indiquer que j'entends que ce dynamisme se poursuive en 2019.

Car les statistiques publiées mardi font également apparaître la poursuite d'une nette hausse des demandes d'asile déposées en France, alors même que la pression migratoire est en réduction partout en Europe. Cette apparente contradiction révèle que notre pays est largement considéré par des publics déboutés dans d'autres Etats membres de leur demande d'asile comme une destination de rebond, dans laquelle ils tentent une « deuxième chance ».

Pour lutter contre ce phénomène il nous faut dynamiser encore l'application du règlement Dublin. Je vous demande de mobiliser fortement vos équipes sur le sujet : il nous faut augmenter le taux de transferts Dublin réalisé, qui reste à des niveaux encore trop faibles (12% en 2018 seulement). J'attire également votre attention sur l'entrée en vigueur des mesures de la loi du 10 septembre 2018, qui vous offrent de nouveaux outils. Mes instructions vous ont été adressées le 31 décembre pour les présenter : je vous demande d'y être attentifs et de les mettre pleinement en œuvre.

Votre attention devra également se porter sur la problématique de l'hébergement des migrants. Nous avons obtenu pour 2019 le financement de 3500 places supplémentaires, en plus des 4500 créées

en 2018. Je vous invite à mobiliser vos équipes pour que ces créations se traduisent concrètement selon le calendrier prévu. Parallèlement, la fluidité de nos dispositifs d'hébergement doit être préservée et cela doit passer par la lutte contre les hébergements indus, notamment au travers de la mise en œuvre des équipes mobiles d'évaluation. Je compte enfin sur vous pour que les places que je vous demande de réserver pour la solidarité nationale, chaque semaine, soient effectivement dégagées.

Je suis personnellement les objectifs qui vous sont assignés en ce domaine.

*

* *

Je souhaite également vous parler de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat. Lors de notre précédente réunion, je vous avais indiqué combien ce chantier importait à mes yeux.

Je vous avais fait part des principes avec lesquels je souhaitais aborder ces travaux : la proximité, l'unité et la modularité, au service d'un renforcement du réseau des préfectures et sous-préfectures et de la confirmation que ce réseau est bien la pierre angulaire de l'administration territoriale de l'Etat.

Ces dernières semaines, en dépit du contexte social que vous connaissez, et que j'ai déjà évoqué, les travaux interministériels ont été particulièrement denses, sur la base des analyses qui avaient été remontées par les préfets de région et des propositions des ministères.

Mon cabinet et le secrétaire général s'y sont montrés évidemment très présents, mais aussi très pugnaces. Car il était nécessaire de veiller à la cohérence d'ensemble, nécessaire de faire en sorte que la recomposition qui se dessine soit conforme aux orientations qui avaient été arrêtées par le Président de la République et le Premier ministre et enfin, nécessaire d'éviter la résurgence d'une fausse déconcentration.

Dans cette entreprise, notre plus grand atout, c'est que le cap fixé était très clair. Le Président de la République vous l'avait déjà donné, lorsqu'il avait réuni les préfets à l'Elysée, le 5 septembre dernier : je le cite *« il faut renforcer l'unité de l'administration déconcentrée de l'Etat notamment au niveau départemental. [Il faut qu'il y ait] une personne en charge, une personne à qui je sais pouvoir porter des exigences et faire des reproches, mais pas un émiettement »*.

Les arbitrages sont presque tous rendus. Quelques points demeurent ouverts et justifieront de la tenue de réunions au niveau des ministres. Mais l'essentiel a été évoqué. Des décisions importantes ont d'ores et déjà été prises. Voilà pourquoi, sans attendre, je souhaite vous donner les orientations retenues et les contours de la recomposition qui se dessine. Bien évidemment, cette organisation est encore susceptible d'ajustements, notamment à la lumière des conclusions du grand débat national dont le Président de la République a souhaité la tenue.

1/ Comme l'annonçait la circulaire du Premier ministre, l'Etat va clarifier le périmètre des missions territoriales qui lui reviennent.

L'allègement des missions de l'Etat territorial concerne un nombre limité de missions, qui sont bien identifiées :

- le développement économique, à l'exception des missions d'appui aux entreprises en difficulté, d'accompagnement des filières stratégiques et de suivi de l'innovation des entreprises, puisque les régions ont investi ce domaine, dans lequel la loi leur a reconnu une responsabilité de chef de file ;
- l'enfance et la famille, où les compétences résiduelles des services de l'Etat seront attribuées à la branche famille de la sécurité sociale ou possiblement aux départements ;
- le handicap, où les agences régionales de santé et les départements seront appelés à se substituer aux services déconcentrés de l'Etat ;
- enfin, le tourisme, qui était en droit une attribution intégralement décentralisée depuis 2003.

Il était grand temps de mettre en conformité nos organisations avec le droit.

2/ Dans certains cas, ce seront les relations entre l'Etat et ses opérateurs et partenaires qui évolueront. Il en va ainsi par exemple des missions d'approbation des plans de chasse et de suivi des associations locales, qui seront confiées aux fédérations de chasse. La délégation des aides à la pierre aux collectivités sera également amplifiée et conduite jusqu'à son terme. Le pilotage des contrats aidés sera confié à Pôle Emploi : j'y étais, en tant que parlementaire, à titre

personnel très favorable, en contrepartie d'une révision en profondeur de la relation entre cet opérateur et les préfets.

3/ Dans d'autres domaines, ce sont des clarifications des organisations, pour mieux exercer les missions de l'Etat territorial qui seront engagées. Pour chacune de ces évolutions, nous avons veillé à ce que les préfets soient bien placés au centre du dispositif, et que la réforme se traduise effectivement par un renforcement de leurs outils et capacités d'action. Je veux ici vous en citer quelques exemples significatifs :

- pour les politiques de l'eau, d'environnement et de biodiversité, ainsi que de lutte contre l'habitat indigne, la formule de plateformes départementales ou interdépartementales, dirigées par un fonctionnaire répondant au préfet et investi d'une autorité fonctionnelle sur l'ensemble des services de l'Etat sera expérimentée ;
- un travail de déconcentration de certaines attributions exercées au niveau régional par les DREAL vers l'échelon départemental va être engagé. Les préfets de département seront en outre associés aux nominations et à l'évaluation des responsables d'unités territoriales de la DREAL ;
- dans une logique de découplage des politiques sociales et des politiques économiques, un véritable service public de l'insertion, orienté vers la mise en œuvre du plan de lutte contre

la pauvreté, sera constitué, avec le rapprochement au niveau départemental des agents exerçant dans le domaine de la cohésion sociale et ceux qui interviennent en matière d'emploi, d'insertion par l'activité économique et de formation professionnelle ;

- enfin, des pôles éducation populaire, jeunesse et vie associative, qui officieront également pour la mise en œuvre du service national universel, seront mis en place dans les directions académiques des services de l'éducation nationale. Cette organisation se fera en maintenant l'autorité des préfets sur ces services, en tant qu'ils ne relèvent pas de l'organisation de l'action éducatrice.

4/ Cette réflexion sur les missions et les organisations se doublera d'une relance de la déconcentration, qu'avait engagé une seconde circulaire du 24 juillet, signée du Premier ministre.

Je ne ferai pas mystère que les premières propositions des différents ministères n'ont pas pleinement convaincu nos plus hautes autorités politiques. Chacun d'eux a ainsi été invité à reprendre et approfondir la réflexion. Car ce qui est attendu, c'est, enfin, la complète mise en œuvre de la charte de déconcentration, qui porte une idée simple : la compétence de principe des autorités déconcentrées de l'Etat pour prendre des décisions individuelles.

5/ Enfin, s'agissant de l'organisation d'une mutualisation renforcée, à l'échelle des départements, des décisions très

importantes ont été prises. Souvent évoquée, jamais décidée, vous le savez, la fusion des programmes 307 et 333 va être mise en œuvre.

- Elle le sera non seulement sous l'angle des crédits budgétaires, 310 M€ environ, mais aussi des emplois. Les effectifs alloués aux fonctions support à l'échelle départementale seront transférés, eux aussi, au nouveau programme.
- Des secrétariats généraux communs aux services de l'Etat dans les départements seront mis en place d'ici au 1er janvier 2020 partout sur le territoire. Dans deux départements, une expérimentation sera conduite pour étendre le périmètre de ces secrétariats généraux aux finances publiques et aux services académiques.
- La gestion des carrières des responsables des directions départementales interministérielles et des SGAR sera elle aussi confiée au ministère de l'intérieur, en lien avec les ministères concernés. Parallèlement, c'est tout ce réseau de l'administration de l'Etat dans les territoires que nous aurons la responsabilité d'animer, en lien étroit avec les ministres concernés.

Avec ces évolutions, plus encore qu'auparavant, le ministère de l'intérieur confirme qu'il est le **ministère de l'Etat dans les territoires**. C'est une évolution très importante. Beaucoup de ceux qui, parmi vous, ont un peu d'expérience et de recul, le mesurent, j'en suis moi-même tout à fait convaincu.

6/ Toutefois, ces orientations nous obligent.

Elles nous obligent à travailler en étroite liaison avec les ministères concernés, et avec le secrétariat général du Gouvernement, pour que la transition s'opère efficacement. Pour que ce qui fonctionnait bien hier, fonctionne encore mieux demain. Et pour rendre compte à la communauté interministérielle de ce que nous ferons demain pour son compte, en toute transparence. Je sais que le secrétariat général, dans toutes ses composantes, y travaille actuellement intensément.

Ces orientations vous obligent également, Mesdames et Messieurs les préfets. Car il vous faudra être des artisans du dialogue social, qu'il vous faudra organiser, pour rassurer, faire la pédagogie de cette nouvelle organisation. J'attends de vous que vous vous y impliquiez personnellement.

A vous, préfets, de faire corps également avec ces services, ces femmes et ces hommes qui, dans la diversité de leurs missions, participent de la présence de l'Etat dans les territoires et de son action au service des politiques publiques qu'il porte. Nous avons vu, très récemment, combien nos concitoyens y sont attachés, et combien cette mission, au cœur du métier de préfet, est fondamentale.

Pour redonner du sens à l'organisation territoriale de l'Etat et faire de ce chantier une réussite, pour les personnels de l'Etat, les politiques

publiques qu'il porte, et nos concitoyens, j'ai toute confiance dans votre mobilisation.

Il s'agit d'un rendez-vous que nous ne pouvons collectivement pas manquer. A l'heure où le pays nous envoie des signaux d'une attente forte de reconnaissance des territoires, la réussite de la réorganisation des services de l'Etat pour plus de proximité, plus d'adaptation à la réalité de nos territoires pour, sommes toute, renvoyer plus de reconnaissance à nos concitoyens revêt, à mes yeux, un enjeu crucial. Il nous faut, ensemble, réussir ce tournant.

*

* *

Mesdames et Messieurs les préfets, je sais combien vous êtes mobilisés. Je sais qu'il vous est demandé beaucoup et vous annonce qu'il vous sera demandé davantage encore, parce que nos concitoyens l'attendent, parce que notre pays l'exige, parce que nous traversons des temps compliqués en ce moment, qui nécessitent un engagement particulier pour tenir fermement mais calmement la barre. Je sais pouvoir pleinement compter sur cet engagement qui vous anime et veux, de nouveau, vous remercier très chaleureusement pour la mobilisation remarquable qui est la vôtre dans l'exercice de vos missions. Comme je l'ai déjà dit, c'est un honneur pour moi de diriger une institution qui abrite de grands serviteurs de l'Etat tels que vous.