



**Intervention d'Erard Corbin de Mangoux, Préfet des Yvelines
devant le Conseil Général le 29 novembre 2013**

Présentation du projet de la carte cantonale devant le Conseil général

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs les conseillers généraux,

Permettez-moi d'abord de vous remercier de me donner l'occasion de vous présenter le projet de carte cantonale que le Ministre de l'intérieur m'a demandé de soumettre à votre avis, conformément à la loi du 17 mai 2013, avant d'en saisir le Conseil d'Etat et d'en arrêter le contenu par un décret qui sera publié au début de l'année 2014.

L'avis que vous allez rendre aujourd'hui en application du code général des collectivités territoriales est consultatif. Il ne liera pas le Gouvernement. Cependant, j'en suis certain, le Gouvernement l'examinera avec attention.

D'ailleurs, bien qu'aucune procédure ne le rende obligatoire, le ministre de l'intérieur a demandé aux préfets de prendre l'initiative de solliciter auprès des présidents des conseils généraux de pouvoir faire la démarche que j'accomplis à cet instant. Loin d'être une formalité, mon intervention vous donnera, je l'espère, 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.

Je le souligne, la question d'une modification de la carte cantonale est posée depuis plusieurs années, du fait des inégalités de représentation que l'évolution de la démographie des départements a créées au fil du temps. Un premier essai avait été tenté dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales de 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. D'où la décision du législateur de faire élire deux conseillers départementaux par canton – telle sera leur nouvelle dénomination pour composer le Conseil départemental à partir de 2015 – et donc de diviser le nombre actuel des cantons par deux afin, dans le même temps, de stabiliser le nombre des élus locaux.

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 réforme de la représentation départementale dont la nouvelle carte cantonale qui vous est présentée est un élément.

J'ajoute que, conduit à définir une règle permettant simultanément de calculer le nombre des conseillers départementaux une fois la division par deux des cantons actuels faite, et d'assurer une majorité au sein des conseils départementaux sans partage égal des voix, a conduit le législateur à prévoir que le nombre des conseillers départementaux est arrondi à l'entier impair supérieur. Le département comptant 39 cantons, l'application de cette règle conduit à retenir le chiffre de 21 nouveaux cantons.

Quelle est la portée concrète de la règle d'équilibre démographique ? La lecture des décisions et des commentaires de la jurisprudence constitutionnelle et administrative en la matière indique que, sauf dérogation justifiable que le juge apprécie au cas par cas, l'écart de population entre la population comprise dans une circonscription électorale par rapport à la moyenne du département établie par division de la

population totale de celui-ci par le nombre des circonscriptions, ne peut être inférieur ou supérieur à 20 p. 100.

Il est bien évident en effet que la délimitation de circonscriptions électorales n'est pas une science exacte.

Il est donc évident également qu'un tel exercice, très rare, appelle la vigilance des élus que vous êtes, parce qu'il conditionne l'application de principes fondamentaux de notre Constitution, particulièrement celui de l'égalité devant le suffrage

Soyez certains que le respect de ces principes fondamentaux a été la préoccupation de ceux qui, chacun à leur place, ont contribué à l'établissement du projet que vous avez en main. Depuis le mois de juin, et conformément aux instructions données aux préfets, j'ai consulté nombre d'élus sur leur vision de la refonte de cette carte électorale, sur les enjeux départementaux, sur la cohérence des territoires et j'ai informé en temps réel le ministère du résultat de ces consultations, tout en essayant à mon modeste niveau de proposer des éléments de synthèse. C'est au vu de l'ensemble de ces matériaux que le ministère a finalement arrêté la carte qui vous est aujourd'hui soumise.

Cette proposition repose sur l'expérience acquise depuis les années 1980 qui a permis au Conseil constitutionnel, au Conseil d'Etat et à l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de fixer des règles, une doctrine, et d'adopter des méthodes rigoureuses qui sont, une fois de plus, appliquées ;

La principale de ces règles est, je l'ai indiqué, celle de l'équilibre démographique entre les cantons afin de garantir une égalité de représentation.

Dans les Yvelines, le découpage actuel des cantons date de 1967, époque de la création des départements qui ont succédé à la Seine-et-Oise. Quelques modifications ont eu lieu depuis :

en 1982, avec la création et la modification des cantons de Trappes et de Plaisir,
en 1985 avec la création du canton de Vélizy,

en 1991 avec la création des cantons de Versailles Nord-Ouest et Montigny le Bretonneux.

Elles ont eu pour objet, essentiellement, d'adapter la carte cantonale à l'augmentation de la population du département et d'en ajuster le contenu dans les zones urbaines.

Cette ancienneté relative fait que les écarts démographiques, qui sont quelquefois très importants dans certains départements, sont plus limités ici : ils s'étalent de 1 à 3,85. Ils sont cependant bien trop forts au regard des exigences constitutionnelles. Ainsi, le canton de Viroflay est le moins peuplé avec 15 905 habitants tandis que celui de Montigny-le-Bretonneux compte 61 303 habitants. Un rééquilibrage était donc nécessaire.

La donnée majeure qui détermine le sens de ce rééquilibrage est, peut être encore plus que dans de nombreux départements, l'évolution de la démographie des Yvelines. 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.

Ainsi, la population de référence du département est de 1 408 765 habitants, issue du recensement applicable au 1^{er} janvier 2013, Le nombre de nouveaux cantons étant de 21, la population moyenne est de 67 084 habitants, à laquelle est appliquée la règle des + 20 / -20 %.

Il en résulte que le nombre de nouveaux cantons à délimiter est nécessairement plus important dans l'espace urbain que dans le secteur péri-urbain ou rural. S'y ajoute la densité de population. Plus celle-ci est importante, moins la taille du canton est importante. A contrario, du fait de la règle de l'équilibre démographique, plus la densité est faible, plus la taille du canton augmente.

De surcroît, le passage de 39 à 21 cantons entraîne un rassemblement de population bien plus important qu'auparavant dans chaque canton. D'où des cantons semi-urbains ou ruraux aux contours vastes .

De ces observations découlent dans le projet de carte cantonale trois phénomènes sur lesquels je souhaite attirer votre attention :

- le premier est l'inclusion des communes précédemment constituées en « canton-ville » - une commune, un canton - dans des ensembles plus vastes ; je précise, j'y reviendrai, que les découpages infra-communaux ont été écartés, sauf à Versailles;
- le deuxième phénomène est la concentration de 17 cantons sur 21 dans des secteurs majoritairement urbanisés du département ;
- le troisième est le nombre bien plus limité de cantons dans les parties rurales de l'ouest, du sud et du sud ouest du département.

Je le souligne et vous le remarquerez, le choix – indispensable à mon sens - a été fait de ramener la population des cantons ruraux plutôt vers le bas de la fourchette autorisée afin que leur taille soit maîtrisée. Ces cantons, vastes mais restant dans des proportions raisonnables, devraient permettre aux élus qui en auront la charge d'exercer leur mandat dans de bonnes conditions.

Au terme de cet exercice l'écart de population entre cantons est réduit à 1,51. 20 cantons s'inscrivent dans la fourchette garantissant l'égalité démographique d'un écart maximal de 20% à la moyenne départementale . Seul le canton de Trappes se situe en exception démographique fondé sur la notion de cohérence territoriale au sein de la Casqy. Le canton le moins peuplé sera celui de Saint-Cyr l'Ecole avec 53 697 habitants et le plus peuplé sera celui de Trappes avec 80 881 habitants.

Au-delà des règles juridiques, je crois nécessaire de souligner – vous le vivez chaque jour - la spécificité du mandat de conseiller général, bientôt conseiller

départemental. La représentation que celui-ci assure s'inscrit dans le cadre d'un territoire bien défini.

En effet, les cantons ne sont pas des entités hors sol. C'est pourquoi le législateur a prévu que le territoire d'un canton est continu et que, pour des raisons évidentes de cohérence, la division de communes, si elle est possible, doit rester l'exception ; ainsi, les communes de moins de 3500 habitants ne peuvent faire l'objet d'une répartition entre plusieurs cantons.

Le projet de découpage qui vous est soumis va bien plus loin, puisqu'à part Versailles, dont la population importante impose en tout état de cause, une division, toutes les communes du département sont incluses dans un même canton.

La règle de la continuité est d'interprétation stricte.

Par ailleurs, afin de réussir leur insertion dans l'armature territoriale des Yvelines, au-delà de la démographie trois données complémentaires, d'ordre politique, géographique et économique, ont été analysées et utilisées pour la délimitation des nouveaux cantons.

Première donnée, dans la mesure du possible, les nouveaux cantons tiennent compte du dessin des intercommunalités. Cet objectif est imparfaitement atteint. Mais, d'une part le chantier de l'intercommunalité, s'il est arrivé à un premier aboutissement, n'est pas encore parvenu à sa maturité, ce qui ne peut permettre d'asseoir un découpage électoral durable sur ses seules bases. D'autre part, le critère majeur de l'équilibre démographique rend incontournables des solutions de découpage nécessairement décalées par rapport à des regroupements intercommunaux aux populations de niveaux très divers.

Afin de donner à la nouvelle délimitation une cohérence géographique solide, une autre donnée s'est donc avérée plus pertinente. C'est ainsi que les rédacteurs du projet ont recouru à l'observation des grands bassins de vie ou de développement du département. Ils en ont distingué six, du nord au sud :

- le Val de Seine, de Mantes à Poissy, qui comprend les nouveaux cantons de Mantes-la-Jolie, Limay, Les Mureaux, Conflans et Poissy ;
- la grande ceinture de Paris, autour des Forêts de Saint Germain et Marly et dans la boucle de Montesson, qui comprend les nouveaux cantons de Saint-Germain, Sartrouville, Houilles et Chatou ;
- Versailles, la plaine de Versailles et le plateau de Saclay, qui comprend les nouveaux cantons du Chesnay, de Versailles-Nord et Versailles Sud ;
- le territoire de Saint Quentin en Yvelines, avec les nouveaux cantons de Trappes, Montigny, Plaisir et St Cyr ;
- la Forêt de Rambouillet et la Plaine de Beauce avec le nouveau canton de Rambouillet ;
- et, à l'ouest, les portes de la Normandie avec le nouveau canton de Houdan/Bonnières.

Je considère pour ma part que ce critère des bassins de vie et de développement est celui qui illustre sûrement le mieux le travail qui vous est présenté.

Pour le compléter par une approche adaptée de la cohérence géographique dans l'espace rural, une troisième donnée a structuré la réflexion. Ainsi a-t-il été décidé d'organiser les cantons ruraux autour d'un ou plusieurs pôles urbains reconnus et suffisamment forts pour structurer chaque entité. Il s'agit de Houdan/Bonnières, Rambouillet, Montfort-l'Amaury/ Aubergenville.

Ce découpage cantonal fait appel aux enseignements du passé récent ou plus lointain pour construire le présent. C'est un gage de solidité. L'Histoire et la géographie déterminent les meilleurs compromis pour gérer durablement un territoire.

Arrivé à ce stade de mon propos, permettez-moi quelques éléments complémentaires.

Des bureaux centralisateurs ont été désignés dans chaque nouveau canton dans le projet qui vous est soumis. Cette notion s'appuie sur le rôle particulier de centralisation des procès-verbaux des opérations électorales cantonales et de leurs pièces jointes. C'est normalement la commune la plus peuplée du canton qui exerce cette fonction.

Mais je veux souligner que la qualité de chef-lieu de canton est maintenue par la loi du 17 mai 2013 aux communes qui la possèdent actuellement jusqu'au renouvellement général des assemblées départementales en mars 2015. Je précise par ailleurs que la structure de l'actuelle dotation de solidarité rurale, qui comprend une part consacrée au financement des communes chefs-lieux ou les plus importantes des actuels cantons, ne changera pas d'ici là. Une disposition transitoire de la loi prévoit en effet que le nouveau découpage n'entre en vigueur, y compris sur le plan financier, qu'avec ces élections

Il appartient désormais au Conseil général de se 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'Etat après consultation du conseil départemental qui se prononce dans un délai de six semaines à compter de sa saisine ».

Il s'agit d'une procédure d'avis simple rendu au terme d'une consultation obligatoire. Le Gouvernement ne pourra donc prendre une décision traitant de questions nouvelles par rapport au projet soumis à consultation et aux observations ou suggestions éventuellement émises par l'organe consultatif.

Ainsi le Conseil général est appelé à voter sur le projet de décret tel qu'il vous a été transmis aujourd'hui. Sans conditionner la nature de ce vote, il peut également, s'il le souhaite, adopter une motion comportant des suggestions de modifications qui sera annexée au procès-verbal de séance.

Celles-ci pourraient, en partie ou en totalité, être reprises dans le projet de décret soumis au Conseil d'Etat, sans que le Conseil général ne doive être à nouveau sollicité, sauf si cette prise en compte impliquait une modification de périmètre que les élus auraient omis de mentionner explicitement dans leur motion.

Par ailleurs, 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 en outre le nom de la commune la plus peuplée. Cependant, l'histoire, la géographie locale peuvent conduire à retenir un autre nom.

C'est pourquoi, à l'issue du vote sur le projet de décret, l'assemblée départementale peut adopter une motion complémentaire sur l'appellation de certains cantons. Elle sera transmise avec le procès verbal de séance.

Cependant, par souci de clarté, il convient 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.

Pour conclure, je voudrais insister sur le fait que le travail de délimitation des nouveaux cantons, s'est efforcé de reposer 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 des Yvelines n'est ni mieux ni plus mal représenté qu'un autre.

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 et une garantie de sa cohérence pour un pilotage ordonné des politiques publiques menées par le Conseil général, en relation avec les services de l'Etat, dans le département.

Avant de me retirer pour vous laisser débattre, je souhaite vous exprimer à nouveau mes remerciements de m'avoir permis de prendre la parole devant vous.

Je souhaite avoir été clair sur les conditions d'élaboration de cette carte cantonale, et vous avoir persuadé de la rigueur qui a présidé à ces travaux.

Je vous remercie.