

DISCOURS d'Elisabeth GUIGOU
Députée de Seine-Saint-Denis

Débat sur la réforme des collectivités territoriales
25 mai 2010

Monsieur le Ministre, mes chers collègues,

En 1982, ici même, moins d'un an après la première élection de François Mitterrand, sous l'impulsion du Ministre de l'Intérieur Gaston Defferre et du Premier Ministre Pierre Mauroy, étaient adoptées des lois audacieuses, novatrices, et structurantes de l'organisation de la République. Depuis ces lois Defferre-Mauroy, la décentralisation fait l'objet d'un consensus entre différents bords politiques. Vous l'avez Monsieur le Ministre, reconnu dans votre discours tout à l'heure.

La droite d'abord hostile s'est convertie aux bienfaits de la décentralisation.

Oui, Monsieur le Ministre, mes chers collègues, depuis plus de 25 ans, la décentralisation a rallié à sa cause les éternels sceptiques, les jacobins invétérés, les élus locaux et les parlementaires, la majorité des femmes et des hommes politiques de tous les partis. C'est un gouvernement de gauche qui avait initié le grand mouvement de décentralisation. Notre Assemblée a voté l'acte I en 1982, et a engagé en 1999 le regroupement des communes avec la loi sur les intercommunalités. En 2003, c'est un gouvernement de droite dirigé par Jean-Pierre Raffarin qui a poursuivi le travail en faisant voter l'acte II de la décentralisation.

Les grandes réformes ont fait leurs preuves : la décentralisation a considérablement amélioré la vie quotidienne de nos concitoyens et contribué amplement au développement de notre pays.

Aujourd'hui **25 ans après**, la gauche est parfaitement consciente de la nécessité d'améliorer le fonctionnement de la République décentralisée, d'aménager le territoire en prenant en compte les évolutions, les migrations, et les changements intervenus, de parachever l'intercommunalité. **La gauche appelle de ses vœux une réforme territoriale. Pour parfaire la décentralisation et parachever l'intercommunalité**, la gauche était prête à contribuer à un nouveau projet d'organisation territoriale, à voter l'Acte III de la décentralisation.

Une attitude républicaine, démocratique et respectueuse de l'intérêt des citoyens, Monsieur le Ministre, eût bien sûr consisté à consulter les élus locaux, les parlementaires et les partis politiques, pour **mener à bien une réforme territoriale réfléchie, consensuelle et fédératrice**. Mais après la Commission Balladur, qui a accordé une heure d'audition aux dirigeants du Parti et du groupe socialiste, la concertation politique a été réduite à un entretien d'une heure dans votre bureau - entretien certes courtois entre vous Monsieur Marleix, Martine Aubry et moi-même -, mais entretien bien trop bref pour un sujet de cette importance. Et puisqu'en effet la décentralisation ne devrait pas être un enjeu partisan, une concertation approfondie était indispensable pour une réforme consensuelle.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui n'est malheureusement pas à la hauteur des enjeux de la réorganisation territoriale, ne relève pas le défi du parachèvement de la décentralisation, n'a de réformateur que son intitulé.

Clarifier, simplifier et moderniser, ce n'est pas amputer un niveau régional ou départemental qui existe partout en Europe, ni affaiblir les pouvoirs locaux. Au contraire, c'est expérimenter, privilégier l'initiative locale et la confiance faite aux

élus, bref **renforcer la décentralisation**. Je regrette que vous vous soyez engagé, Monsieur le Ministre, sur la voie d'une **pseudo réforme** territoriale par bien des aspects, d'une **contre-réforme territoriale** sur beaucoup d'autres...

Je regrette, Monsieur le Ministre, que vous **ayez fait l'économie d'une vaste consultation, qui aurait pu vous éviter de tomber dans les pièges de la triple régression - démocratique, sociale et territoriale** – que votre texte hélas organise. Sans doute le regrettez-vous également, puisque le texte qui nous est aujourd'hui proposé est une version édulcorée du premier projet de loi, lequel avait suscité des remous jusque dans les rangs de la majorité. **Malgré tout, vous avez choisi de maintenir la création du conseiller territorial**, cet élu non identifié, qui fait déjà l'unanimité contre lui. Malgré tout, vous avez choisi de supprimer la taxe professionnelle sans la remplacer totalement par un impôt économique performant. Vous savez que votre réforme fiscale aura pour inévitable conséquence l'étranglement financier des collectivités territoriales ; vous savez également qu'elle engendrera une nouvelle hausse des impôts sur les ménages, et qu'elle aggravera les inégalités territoriales, déjà insupportables ; vous savez enfin qu'elle diminuera, par ricochet, la qualité des services publics locaux et les soutiens pourtant si nécessaires aux associations qui contribuent tant au lien social et au vivre ensemble. Malgré tout, vous avez choisi de ne pas faire de la solidarité territoriale un pilier de votre réforme. **Malgré tout, vous avez persisté dans l'erreur.**

Le conseiller territorial, élu qui se substituera au conseiller général et au conseiller régional, devait initialement, et conformément à la première version du premier projet de loi, être élu au scrutin uninominal à un tour ; le scrutin britannique, a été brillamment défini par un ancien Ministre de l'Intérieur devenu Président de la République dans une intervention au Sénat : *« Le scrutin le plus simple, c'est incontestablement le système anglais : scrutin uninominal majoritaire à un tour. Il est d'une simplicité biblique ... mais d'une brutalité sauvage! »*. Nicolas Sarkozy avait, en ce 9 avril 2003, totalement raison. Oui, totalement raison. Le scrutin que vous aviez élaboré présentait une autre spécificité : la mixité entre un scrutin uninominal (pour 80% des sièges) et un scrutin proportionnel (pour 20% des sièges).

Le Conseil d'Etat, dans un avis rendu le 15 octobre 2009, avait émis quelques réserves quant à l'efficacité d'un mode de scrutin hybride qui ne permettrait pas de dégager de majorité stable dans les assemblées territoriales, et s'interrogeait sur la légalité et la sincérité d'un suffrage qui autoriserait une liste ayant recueilli, au niveau régional, moins de votes qu'une autre, d'obtenir plus de sièges qu'elle .

Un amendement d'origine gouvernementale adopté le 12 mai en commission des Lois à l'Assemblée permet de balayer les doutes de la haute juridiction administrative : il est désormais prévu que *« Les conseillers territoriaux sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours selon les modalités prévues au titre III du livre 1er du code électoral. Ils sont renouvelés intégralement tous les six ans. »* Si le Conseil d'Etat ne semble désormais plus en mesure de faire obstacle à votre projet, Monsieur le Ministre, **le Conseil constitutionnel pourrait bien sanctionner le vice de procédure**, dont vous vous êtes rendus coupables en cédant aux menaces qui sourdaient dans les rangs de votre propre majorité : dans une décision en date du 3 avril 2003, le Conseil constitutionnel avait rappelé : *« si le Conseil des ministres délibère sur les projets de loi et s'il lui est possible d'en modifier le contenu, c'est, comme l'a voulu le constituant, à la condition d'être éclairé par l'avis du Conseil d'Etat ; que, par suite, l'ensemble des questions posées par le texte adopté par le Conseil des ministres doivent avoir été soumises au Conseil d'Etat lors de sa consultation »*.

Or, l'amendement que vous avez déposé en commission des **Lois introduit une disposition radicalement différente de celle examinée par le Conseil d'Etat, et pourtant d'une importance décisive puisqu'elle concerne le mode de scrutin.** En outre, ce n'est pas le projet de loi ici examiné qui traite en détails du mode de scrutin du conseiller territorial, mais un autre projet de loi (n°61) relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale, lequel y consacre tout son titre premier. **Le Parlement aurait donc dû être saisi par une lettre rectificative modifiant cet autre projet de loi n°61, ce qui aurait permis la consultation du Conseil d'Etat et la délibération du Conseil des Ministres.**

Là ne s'arrêtent pas les soupçons d'inconstitutionnalité qui pèsent sur le dépôt de cet amendement : en effet, selon les dispositions de l'article 39 alinéa 3 de la Constitution, « *la présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée Nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique* ».

En application de cette disposition, l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 a prévu que les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact, sauf ceux cités à l'article 11. Une circulaire datée du 15 avril 2009 et signée de l'actuel Premier ministre a insisté sur l'importance des études d'impact, « *outil d'évaluation et d'aide à la décision* », précisant que « *le Conseil d'Etat ne sera saisi du projet de loi que si l'étude d'impact est jugée suffisante par mon cabinet et par le Secrétariat général du Gouvernement* ».

Reconnaissez que la présentation au Parlement d'une nouvelle étude d'impact eût été utile et efficace, et vous eût surtout permis de vous conformer à la nouvelle procédure, que vous avez vous-même créée en 2008...

Pire encore. Non seulement vous faites voter un amendement en Commission des lois fixant le nombre conseillers territoriaux, mais aussi vous avez réalisé une répartition entre régions et départements sans en informer l'Assemblée. Ceci témoigne d'un mépris sans précédent du Parlement.

L'ombre de l'inconstitutionnalité plane donc une nouvelle fois sur votre projet de loi, en raison des changements que vous avez apportés récemment.

L'objet même, la raison d'être, la disposition principale du projet de loi, c'est bien la création du conseiller territorial qui remplacera les conseillers départementaux et conseillers régionaux actuels.

Ces nouveaux élus devront donc assumer **une double mission**. Ils devront partager leur temps entre leurs différentes fonctions. Ils devront défendre les dossiers de proximité, ainsi que les problématiques de formation professionnelle ou de développement économique. Ils devront maintenir du lien social avec les citoyens, mais également s'inscrire dans un cadre européen ambitieux. Ils devront travailler sur le versement des prestations sociales, mais également sur les Lignes à Grande Vitesse. Ce seront **sans doute de super-élus**. Mais ces super-élus seront néanmoins contraints d'organiser leurs activités dans une journée qui compte 24 heures. Ils devront donc se consacrer pleinement à leur activité d'élu. Ainsi voit-on se profiler le risque du professionnel de la politique, du suzerain local attaché à son mandat, de la femme ou de l'homme exclusivement politique. Et même en y passant tout leur temps, ces élus auront du mal à remplir correctement leurs missions.

Le conseiller territorial, à la fois conseiller départemental et conseiller régional, **cumulera de facto, et parfois contre son gré, deux mandats**. A l'heure où se multiplient **les propositions** sages et progressistes **en faveur du non-cumul des mandats**, à l'heure où les citoyens se désintéressent de la chose publique, à l'heure où le lien entre le peuple et le pouvoir politique doit impérativement être renoué, il

n'est pas absolument certain que ce nouvel élu jouisse de la popularité, de la confiance, du respect et de la légitimité qui siérait en ces circonstances. Un conseiller territorial, **dont l'indemnité sera supérieure** à celle aujourd'hui touchée par les conseillers départementaux et les conseillers régionaux, dont le suppléant sera lui aussi indemnisé, qui devra sillonner les routes de la région et du département pour mener à bien ses missions, et dont la création obligera les régions à agrandir leurs hémicycles pour permettre à l'assemblée territoriale de siéger, coûtera probablement plus cher financièrement et écologiquement que les élus actuels.

Votre conseiller territorial, loin de simplifier, de clarifier, et de réaliser des économies, sera source de cumul, de confusion, d'opacité, et de dépenses supplémentaires.

Enfin, Monsieur le Ministre, l'introduction d'un mode de scrutin à deux tours a contenté nombre d'élus, farouchement opposés à un mode de scrutin à un seul tour. Cette concession accordée au prix d'une révolte qui menaçait de devenir révolution dans les rangs de la majorité, inscrit l'élection du conseiller territorial dans une tradition démocratique française.

Néanmoins, **un scrutin uninominal à deux tours est structurellement défavorable aux femmes** : en 2008, les femmes conseillères générales, élues au scrutin uninominal à deux tours représentaient 13,1 % de l'ensemble des élus départementaux. La situation n'évolue pas, puisqu'en 2008, lors du dernier renouvellement, seules 12,3 % de femmes sont devenues conseillères générales. En revanche dans les conseils régionaux, désignés par la voie du scrutin proportionnel, les femmes comptent pour 48%, soit quasiment la moitié des élus. Les projections qui ont été réalisées par l'Observatoire de la parité, présidé par Madame Brunel, élue UMP, et la délégation aux droits des femmes présidée par Madame Zimmermann, autre élue de votre majorité, sont cruelles pour les élues : avec un scrutin uninominal qui remplacera les scrutins départementaux et régionaux, en 2014, les « conseillères territoriales » occuperont moins de 20 % des sièges.

Ainsi, Monsieur le Ministre, **vous avez consenti à multiplier par deux le nombre de tours de scrutins, mais en persistant à diviser par deux le nombre d'élues femmes. C'est inadmissible, choquant, et même indécent !**

Or, Monsieur le Ministre, l'objectif de parité – que vous dites faire vôtre en octroyant aux femmes la suppléance des conseillers territoriaux, sans même vous rendre compte de ce que ce lot de consolation peut avoir d'insultant –, cet objectif de parité est inscrit dans la constitution depuis le 8 juillet 1999, dans l'article 3 du Préambule puis à l'article 1^{er} alinéa 2 : « *La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* ». Le 6 juin 2010, nous fêterons le dixième anniversaire de la loi électorale sur la parité, qui a permis l'application concrète de la réforme constitutionnelle, que j'avais eu l'honneur de porter ici même et au Sénat. N'y avait-il pas manière plus élégante de fêter cet anniversaire, et de célébrer cette conquête démocratique majeure, à laquelle les Français sont particulièrement attachés ? Ne trouvez-vous pas scandaleux que la patrie des Lumières figure à une modeste 19^{ème} place sur 27 dans l'Union européenne en termes de représentation politique des femmes ? Ne souhaitez-vous pas que la France redore son image et fasse mieux que le Rwanda, l'Afrique du Sud et Cuba ? Ne voulez-vous pas aider le Premier ministre, qui prétend que la gauche n'a plus le monopole du souci de la parité, à mettre en cohérence ses paroles et ses actes ? Vous auriez pu prétendre à cette cohérence en faisant voter par votre majorité la PPL Le Roux. Vous avez préféré faire justifier par l'une de vos collègues UMP, le recul de la Parité, par

l'inconstitutionnalité du scrutin. Argument démontré par la loi constitutionnelle sur la parité.

La commission des Lois n'a pas seulement introduit un deuxième tour de scrutin pour l'élection du conseiller territorial. Non, la commission des Lois, prolige en amendements, a considérablement fait évoluer le projet de loi du gouvernement. Monsieur le Ministre, vous aviez expliqué en décembre 2008 que **la clause de compétence générale** constituait « *un frein à l'investissement et la croissance* », et c'est sans doute conformément à cette logique que vous l'aviez initialement supprimée pour les régions et les départements. Pourtant, la commission des Lois l'a subrepticement réintroduite, de manière très encadrée, certes, puisqu'elle est limitée aux seuls domaines de compétence dont la loi n'a pas décidé l'attribution, et qu'exceptions ne peuvent être consenties que pour le patrimoine, la création artistique et le sport.

Ne craignez-vous donc plus que l'investissement et la croissance soient bridés par cette clause de compétence générale ? Ou savez-vous finalement que cette concession est vaine, et ne sert qu'à calmer les élus en colère ? Car, Monsieur le Ministre, la clause de compétence générale n'a d'intérêt et d'utilité que si les collectivités territoriales jouissent de la liberté d'action, de la capacité de choisir, et surtout de l'autonomie fiscale nécessaires pour mener à bien des projets d'envergure. La commission des Lois n'a malheureusement pu revenir sur votre réforme fiscale. Or c'est cette disposition, qui figurait dans la loi de finances pour 2010, qui aura des conséquences iniques : ce sont 11,8 milliards d'euros cette année qui ne rentreront pas dans les caisses des collectivités territoriales, 6 milliards ensuite qui manqueront chaque année aux ressources des collectivités territoriales. Les collectivités territoriales vont perdre leur autonomie fiscale, constitutionnellement garantie, et ne bénéficieront plus du droit de lever l'impôt elles-mêmes, celui-ci étant compensé, d'ailleurs imparfaitement, par une Contribution Economique Territoriale directement versée par l'Etat, lequel aura donc tout pouvoir d'évaluer le montant du transfert de ressources consenti. C'est donc *in fine* le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales qui est remis en cause.

Les collectivités territoriales, orphelines de taxe professionnelle, mais obligées **d'assumer les missions que l'Etat ne veut plus ou ne peut plus** assurer, devront trancher **un dilemme cornélien**. Deux solutions seulement s'offrent à elles pour compenser ce manque à gagner : ou le niveau des recettes budgétaires sera maintenu. Mais dans ce cas, les impôts locaux seront augmentés, et ce sont les ménages qui subiront de plein fouet une nouvelle attaque, un an et demi après le début d'une crise économique d'une gravité inédite, et aux conséquences sociales dont on n'a pas encore vu l'ampleur. Ou, aussi grave, **la qualité des services publics rendus à la population**, diminuera faute de ressources suffisantes pour entretenir les infrastructures et faire face aux dépenses obligatoires. Faut-il ici que je rappelle que les collectivités territoriales réalisent pourtant 73% de l'investissement public, avec une dette 10 fois moins importante que celle creusée par l'Etat ?

Ce n'est pas un hasard si tant de voix d'élus locaux se sont élevées contre la réforme territoriale du gouvernement. Ce n'est pas un hasard si les maires se sont mobilisés pour manifester leur hostilité au projet. Ce n'est pas un hasard si nombre de présidents de conseils généraux, de droite (Jean Arthuis, Philippe Adnot, Alain Lambert, Anne d'Ornano...), comme de gauche, ont alerté le gouvernement sur la situation catastrophique de leurs finances. Ce n'est pas un hasard si 7 présidents de

conseils généraux (dont deux sont membres de l'UMP) ont décidé de présenter une proposition de loi visant à réévaluer les compensations financières, actuelles et futures de l'Etat en faveur des départements. Ce n'est pas un hasard si ces mêmes sept présidents, soutenus par la majorité de leurs collègues, ont menacé d'employer la manière forte avec une saisine du Conseil constitutionnel pour atteinte au principe d'autonomie financière des collectivités locales. **Les présidents de conseils généraux en ont assez d'être confinés dans le rôle de supplétif d'un Etat impécunieux et irresponsable.**

En Haute-Loire, département présidé par Gérard Roche, membre de l'UMP, le budget d'investissement s'élève à 30 millions d'euros. Imaginez la surprise, puis la colère de Monsieur Roche lorsque l'Etat lui a demandé d'investir à sa place 60 millions dans un chantier routier.

Dans mon département de Seine Saint-Denis, le Conseil Général a fait voter un budget qui fait figurer dans la colonne des recettes les sommes dues par l'Etat mais non payé par celui-ci au titre de la compensation des prestations sociales, soit 75 millions d'euros.

Dans tous les départements, l'établissement d'un **budget en équilibre** a été un **casse-tête douloureux**, consistant à choisir les postes de dépenses qui seraient victimes de coupes sévères, ou actant l'augmentation des impôts sur les ménages : dans le Gard (PS), 22 millions d'euros du budget investissement ont été supprimés ; en Haute-Savoie (UMP), les impôts ont été augmenté de 9,5 % ; dans la Meuse (UMP), les subventions aux associations sportives et culturelles ont baissé de 25%. **Une vingtaine de départements ont cette année équilibré leur budget au prix de décisions cruelles** : pour compenser le dynamisme des dépenses sociales, qui augmentent chaque année de 4 à 6 %, **les départements sacrifient les dépenses consacrées aux compétences facultatives - sport, culture, investissement, rénovation des collèges - : autant de domaines qui touchent directement la vie des Français, autant de choix qui auront des conséquences mesurables sur le quotidien des citoyens, autant de décisions qui diminueront la qualité des services publics et des services rendus à la population. Les associations sportives et culturelles seront sacrifiées sur l'autel de la rigueur subie** : ignorez-vous, Monsieur le Ministre, le rôle essentiel que ces associations remplissent en termes de construction du lien social, d'apaisement des tensions, d'ouverture à d'autres horizons pour des jeunes en difficulté ? Mesurez-vous les espoirs que ces structures suscitent, en particulier dans des départements défavorisés ?

Cette année encore, l'Association des Départements de France estime à **5 milliards 500 millions d'euros les sommes dues par l'Etat aux conseils généraux.**

Les départements sont aujourd'hui **les premières victimes du rouleau compresseur libéral qui cumule désengagement de l'Etat et asphyxie financière.** Car tel est le paradoxe de votre politique : l'application des remèdes libéraux avec une réduction drastique de la sphère publique, et un désengagement de l'Etat de ses missions y compris régaliennes, oblige les collectivités territoriales à suppléer l'Etat en aménageant le territoire (par les contributions à l'entretien des routes ou à la construction des Lignes à Grande Vitesse), ou en délivrant des prestations sociales (telles le RSA ou l'APA). **Mais la recentralisation rampante, par la voie de la fin de l'autonomie fiscale, empêche, et empêchera à terme les collectivités de se substituer à l'Etat pour assurer un service public de qualité auprès des citoyens.**

Malheureusement, **les communes et les régions subiront elles aussi les conséquences dramatiques d'une stratégie de recentralisation** qui ne dit pas son

nom. Outre la réduction de la sphère publique, conforme à la philosophie libérale admirée et partagée par l'UMP, **c'est le service public à la française qui est aujourd'hui menacé** : face au désengagement de l'Etat, les collectivités territoriales ont su assumer et assurer des missions de service public parfois régaliennes, comme la délivrance de prestations sociales, l'entretien de la voirie, la construction de lignes à grande vitesse.

Les grandes lois de décentralisation de 1982 étaient guidées par un principe très clair : **l'absence de tutelle d'un niveau de collectivité sur un autre**. Qu'implique ce principe ? Des assemblées et des élus distincts, pour des dossiers et des intérêts divers. Inutile de dire que le projet que vous nous soumettez – qui organise la confusion des fonctions - ne répond pas exactement à ce principe, désormais consacré par la Constitution. Le Conseil Constitutionnel, en s'appuyant sur l'article **72 alinéa 3 de notre constitution**, lequel impose que « *coexistent de manière distincte deux assemblées qui ne sauraient être confondues* » pourrait bien censurer votre réforme.

Vous ne simplifiez pas au contraire, **vous mélangez les rôles, fonctions, élus des conseils départementaux et des conseils régionaux. Vous faites le contraire des objectifs que vous vous êtes assigné**. Vous recentralisez au lieu de décentraliser. Et au lieu de miser sur la confiance entre l'Etat et les collectivités, vous stigmatisez celles-ci et vous les étranglez financièrement.

Ce constat sévère, souffre une exception, Monsieur le Ministre, nous prôtons la rationalisation de l'organisation territoriale par la voie de l'achèvement de la carte intercommunale. Comme vous, nous souhaitons que soit fixée une date butoir, avant laquelle l'ensemble des communes de France devront adhérer ou construire une intercommunalité. Vous avez d'ailleurs, sur ce sujet, repris une proposition qui figurait dans le rapport Mauroy, issu des travaux de la Commission pour l'avenir de la décentralisation, et publié en 2000. Comme vous, nous souhaitons que les conseillers communautaires jouissent de la légitimité démocratique que confère le suffrage universel direct. N'est-ce-pas là, Monsieur le Ministre, une nouvelle preuve de ce que la gauche et la droite pouvaient se rejoindre dans le cadre d'une réforme consensuelle ? N'est-ce-pas une nouvelle illustration de ce qu'un accord eût été possible si vous aviez accepté de mener à bien consultations et concertations ? Vous n'avez pas daigné nous écouter. **J'en suis navrée, à plus forte raison lorsque j'étudie vos propositions concernant la création des métropoles.**

Nul ne conteste l'urgence d'accompagner le fait urbain en France, de développer des villes capables de rivaliser avec les grands pôles européens. Le Parti Socialiste s'est prononcé de longue date en faveur d'un développement urbain harmonieux, respectueux des exigences de développement durable, et socialement juste et de renforcer les pôles métropolitains.

Mais votre conception des métropoles ne s'inscrit malheureusement pas dans cette philosophie : précisée par des amendements votée en commission des Lois, elle se résume à une double erreur :

- **La dilution des communes**, qui, après un nouvel amendement adopté en commission des Lois, perdent leur autonomie fiscale, et qui, donc, à terme, risquent de disparaître. Je redis ici notre attachement aux communes, à cet héritage révolutionnaire, à ce niveau de proximité nécessaire, auquel les citoyens sont viscéralement attachés. Et j'exprime un nouveau doute quant à la **constitutionnalité** de cette disposition : je ne suis pas persuadée que

confier la levée de l'impôt à une structure qui n'est pas une collectivité de plein droit soit juridiquement acceptable.

- **L'affaiblissement des régions** qui se verront départies de leurs compétences et attributions au profit de la métropole. Quel rôle pour la région si la métropole « participe » à la mise en œuvre des contrats de plan Etat région ? Quel rôle pour la région, si la métropole a la charge du développement économique, de l'aménagement du territoire, des questions relatives à la politique de la ville ? Alors que, dans l'Europe d'aujourd'hui, il est vital de renforcer les régions, vous décidez de les miner de l'intérieur, et d'émietter notre organisation territoriale, au risque d'affaiblir encore davantage la compétitivité de nos territoires.

Confusion, dilution, complexification : vous transformez le fameux mille-feuille en une pâtisserie lourde et indigeste. Alors qu'un consensus républicain aurait permis d'établir une réforme territoriale conforme aux intérêts des territoires et des citoyens, vous avez préféré orchestrer une **régression inédite à base d'inégalités sociales, de recentralisation, et de reculs démocratiques.** Vous tombez dans la facilité en multipliant contre nous les procès en immobilisme : pourtant, nos propositions ont été publiées; Martine Aubry, Première Secrétaire du Parti Socialiste les avait d'ailleurs exposées il y a plus d'un an devant la commission Balladur, et les a réitérées dans le cadre d'un entretien avec le Premier Ministre François Fillon. Monsieur le Ministre, je répète qu'**une réforme fédératrice était possible, autour de trois principes cardinaux: solidarité, démocratie et égalité. Une autre réforme territoriale, fondée sur la confiance dans les élus locaux, dans ceux qui chaque jour dessinent l'avenir de leurs territoires, dans ceux qui au quotidien tissent un lien avec les citoyens, était possible.**

En voici les grandes lignes. Peut-être n'est-il pas trop tard pour que vous écoutiez, enfin, nos propositions : la réduction des inégalités territoriales est un préalable à toute politique de justice sociale et fiscale. Inutile, me semble-t-il de préciser que **la loi de finances pour 2010**, mère de la suppression de la taxe professionnelle, **serait évidemment revue et corrigée :** votre projet fiscal réduit à néant l'autonomie des collectivités territoriales en bridant et en brisant la dynamique de leurs ressources. Monsieur le Ministre, ce que nous réclamons c'est **la création d'un impôt économique, sur des bases justes socialement et efficaces économiquement :** l'impôt sur les entreprises ne doit en effet pas pénaliser l'investissement et l'innovation. Il doit permettre d'assurer un lien entre l'activité économique et les collectivités territoriales en donnant aux entreprises un rôle et une responsabilité dans le dessin de l'avenir des territoires. Pour nous, **l'impôt économique doit contribuer à la moitié du financement des collectivités territoriales.**

Quant à l'impôt sur les ménages, il doit être entièrement refondé : non seulement il faut, enfin, en réviser les bases, mais il faut également établir un lien avec le revenu des habitants. Il n'est plus acceptable que la taxe d'habitation soit, comme c'est le cas aujourd'hui, plus élevée en Seine Saint-Denis que dans les Hauts-de-Seine. L'impôt sur les ménages doit contribuer à la réduction des inégalités territoriales devenues insupportables, aussi bien en milieu urbain que dans les zones rurales.

Fiscalement, l'égalité que nous prônons ne peut être atteinte que par une véritable péréquation, qui ne consiste pas en une simple incantation destinée à enduire de vernis social des réformes purement libérales : le rapport Jamet, que

Monsieur le Premier Ministre avait commandé, prône une solidarité horizontale entre territoires riches et territoires pauvres. Mais hélas, il ne dit mot de la responsabilité majeure qui revient à l'Etat. Quand on sait, et c'est le triste constat fait par Claude Dilain, Maire de Clichy-sous-Bois, que 30% des communes les plus pauvres n'ont que 1% des recettes fiscales, quand 10% des communes les plus riches cumulent 30%. Or l'Etat, à force de transferts vers les territoires les plus défavorisés de notre République, étrangle financièrement les collectivités territoriales, n'honore pas ses engagements financiers, et, ce faisant, aggrave encore les inégalités entre territoires, lesquelles sont pourtant la matrice de toutes les autres inégalités. **Nous proposons que l'Etat organise une véritable péréquation verticale**, en créant un fonds de solidarité, et en consacrant des ressources substantielles à la péréquation dans un délai de 10 ans. L'Etat aujourd'hui recentralise, tout en se désengageant. Nous voulons au contraire **un Etat qui poursuit, et accompagne la décentralisation, tout en remplissant ses missions régaliennes, son rôle de stratège dans les investissements d'avenir, sa mission de cohésion et de solidarité sociales et territoriales.**

Modernisation, simplification et clarification des compétences des collectivités territoriales seront les maîtres mots de notre réforme : en lieu et place du mille et deux feuilles mal ficelé que vous nous proposez, nous exigeons **le maintien des trois niveaux constitutionnels de collectivités territoriales, de leur clause de compétence générale inséparable de leur autonomie fiscale.** Il faut pour cela poursuivre la spécialisation déjà bien engagée entre les régions et les départements. Et lorsqu'il s'agit de leurs compétences partagées, au demeurant aujourd'hui minoritaires dans leurs interventions, nous proposons de désigner **des « chefs de file » pour coordonner les actions et les financements.** C'est possible, il suffit de le vouloir.

Enfin, notre réforme sera marquée par le sceau de **l'exigence démocratique**: nous oeuvrerons, ainsi que nous l'avons toujours fait, en faveur de la parité, que nous développerons et encouragerons dans toutes les catégories de collectivités. Ensuite, parce que la participation et l'intégration dans la vie de la cité doit aussi se traduire par l'octroi de droits civiques, nous accorderons **le droit de vote aux élections municipales aux étrangers non communautaires** résidant en France depuis plus de cinq ans. Enfin, l'approfondissement de la démocratie locale passe par le renforcement et la démocratisation des intercommunalités : **seule l'élection au suffrage universel direct, sur la base d'une programme et d'un projet proposés** par une équipe, permettra de conférer légitimité, reconnaissance, et sens des responsabilités aux communautés. Nous souhaitons donc **un scrutin mixte, qui ferait siéger au sein du Conseil communautaire des conseillers élus au suffrage universel direct et des représentants des communes désignés par les maires. Nous avons d'ailleurs déposé un amendement dans ce sens.**

Voilà, Monsieur le Ministre, les fondements de l'acte III de la décentralisation que nous mettrons en œuvre lorsque nous reviendrons aux responsabilités. Il ne vous a sans doute pas échappé, Monsieur le Ministre, que si d'aventure votre texte était voté par votre majorité et n'était pas censuré par le Conseil constitutionnel, la première élection des conseillers territoriaux aurait lieu en 2014, soit deux ans après 2012 et l'élection présidentielle. Je confirme ici solennellement l'engagement pris par le Parti Socialiste, que la gauche au pouvoir supprimera le conseiller territorial, et rétablira les conseillers départementaux et les conseillers régionaux. La gauche au

pouvoir mettra en œuvre une véritable réforme territoriale solidaire, juste, démocratique et égalitaire. Je vous remercie.