

Le premier texte de la réforme institutionnelle des collectivités locales a été adopté le mardi 26 janvier 2 010.

Le débat de l'Assemblée Nationale sur le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux en mars 2014 (19-26 janvier 2010).

Rappels

- Ce projet est l'un des quatre présentés par le gouvernement, le 21 octobre 2009, pour constituer la réforme des collectivités locales :
 - **un projet de loi** (le principal) **concernant la réforme des collectivités territoriales.** Il a commencé à être discuté par le Sénat le 19 janvier 2 010. Ce débat fera l'objet d'une note ultérieure, quand il sera achevé. L'Assemblée Nationale ne l'abordera qu'après les élections régionales.
 - **un projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.** La lecture, devant les deux assemblées, n'aura lieu qu'après les élections régionales.
 - **un projet de loi** (organique) **relatif à l'élection des membres des collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale.** La lecture, devant les deux assemblées, n'aura lieu qu'après les élections régionales.
 - **un projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.** C'est de ce texte qu'il est question ici. Il a fait l'objet d'une note rendant compte des débats du Sénat des 15 et 16 décembre derniers (NOTE N°4, Gontcharoff, 18 janvier 2 010).
- Tous les amendements des députés ayant été repoussés, le texte a été voté dans les mêmes termes par les deux assemblées. On peut donc le considérer comme définitif, sauf si le Conseil constitutionnel est saisi et le sanctionne...
- La loi comporte deux brefs articles. **L'ART 1** fait expirer le mandat des conseillers généraux élus en mars 2 011 en mars 2 014. Ces conseillers généraux ne siégeront donc que trois ans au lieu de six. **L'ART 2** fait expirer le mandat des conseillers régionaux élus en mars 2 010 en mars 2 014. Ces conseillers régionaux ne siégeront donc que quatre ans au lieu de six.

Un débat qui n'en n'est pas un

Six séances ont été nécessaires pour mener ce débat : les première et deuxième séances du mardi 19 janvier 2010, les trois séances du vendredi 22 janvier, la deuxième séance du mardi 26 janvier au cours de laquelle le texte a été solennellement adopté par 325 voix contre 216.

La droite a choisi le profil bas. **Brice Heurtefeu**, ministre de l'Intérieur et des collectivités locales n'a pas paru un seul instant dans l'hémicycle. **Alain Marleix**, secrétaire d'Etat à l'Intérieur et aux collectivités locales, défenseur officiel de la loi au nom du gouvernement, n'est apparu que très épisodiquement au début et à la fin. Il a été absent une journée entière, le vendredi 22 janvier, pendant toute la durée de discussion des amendements. Le gouvernement a été le plus souvent représenté par **Marie-Luce Penchard**, ministre chargée de l'Outre-Mer, qui n'a pas dit grand chose. Le rapporteur, **Dominique Perben**, est intervenu sur la forme beaucoup plus que sur le fond. Manifestement personne ne voulait répondre aux questions de plus en plus pressantes posées par les socialistes.

Mais le plus étrange a été l'attitude des députés UMP, absents ou muets. Nous étions en présence de ce que l'on appelle dans le règlement de l'Assemblée, « *un débat en temps programmé* », c'est-à-dire que chaque groupe politique dispose d'un temps limité de parole. L'UMP qui disposait de 8 heures 30 n'a utilisé que 24 minutes pour deux interventions de louanges au gouvernement et au Président de la République, tandis que le Parti Socialiste a épuisé tout son temps et n'a pas pu présenter tous ses amendements. L'absentéisme de la droite a été tel que le gouvernement a dû utiliser une autre astuce du règlement de l'Assemblée, « *le vote réservé* ». Cela signifie qu'à la fin d'une discussion sur un amendement, on ne vote immédiatement que si le représentant du gouvernement accepte de « *lever cette réserve* ». On ne peut ainsi voter que lorsque la majorité a vérifié qu'elle était bien majoritaire dans la salle. Elle ne peut plus être surprise comme cela lui est déjà arrivé quelques fois. Pendant plusieurs heures, il n'y a eu aucun député UMP dans la salle. La première arrivée a été saluée par des applaudissements ! Les socialistes ont demandé et obtenu plusieurs suspensions de séances « *pour permettre à la majorité de se ressaisir* », d'être ameutée et d'arriver dans l'hémicycle ! Quelques-uns ont en effet fini par venir une douzaine), mais ils sont restés muets. (« *C'est désespérant de voir la majorité muette. Exprimez-vous que l'on puisse échanger !* » (**Bernard Derosier**). « *C'est décourageant. Il est impossible de débattre. Il est impossible de confronter des arguments. Il est impossible d'essayer de vous convaincre* » (**Bruno Le Roux**) La gauche non plus n'était pas très nombreuse. Les communistes ont été très peu bavards, sauf dans la discussion générale et dans les explications de vote. Ils n'ont présenté aucun amendement. Il n'y a pas dû y avoir plus d'une vingtaine de députés en séance au moment de la discussion des articles ! Triste constat pour la démocratie parlementaire.

Comme au Sénat, les socialistes avaient choisi de **déborder la lettre du texte** et de faire porter tous leurs amendements sur la création du conseiller territorial, son nombre par département et par région, ses fonctions, son statut, son mode électoral... Au total **5 200 amendements**, pour un texte de deux articles et de 80 mots, ont été déposés ! Comme au Sénat le rapporteur et le gouvernement ont fait repousser tout cela comme hors sujet.

Comme au même moment, le Sénat commençait à discuter le texte principal, les députés de gauche se sont dits très frustrés qu'on entame la discussion de fond devant la haute Assemblée et que le gouvernement leur interdise d'en faire autant.

Conclusion : **il n'y a pas eu de débat réel devant l'Assemblée Nationale, mais un monologue socialiste se heurtant au silence et à l'absence de la majorité.** Cela correspond bien « *à la volonté politique de faire du parlement la chambre d'enregistrement de la volonté présidentielle* » (**Bernard Derosier**).

Dans la discussion des articles, la présentation et la défense des amendements, **Bruno Le Roux** et **Bernard Derosier** ont été exceptionnellement actifs, jusqu'à l'épuisement de leur temps de parole. Cette bataille a été vaine puisque tous les amendements ont été rejetés comme « *hors sujet* ». Ensuite des milliers d'amendements ont défilé sans être présentés et débattus. Ils ont bien entendu été tous repoussés. Il ne nous a pas semblé utile d'entrer dans le détail de ces textes mort-nés.

Pas beaucoup d'idées nouvelles par rapport au débat sénatorial

Il faut cependant rappeler quelques éléments du dossier

1. Les justifications gouvernementales.

La finalité de la réforme est « *de permettre à notre pays de moderniser son organisation territoriale. 25 ans après la décentralisation, il faut rénover le bel édifice* » (**Dominique Perben**) « *La réforme Defferre a transféré des compétences vers des structures inchangées. Il est nécessaire d'aller plus loin dans la réorganisation des structures. Celle que nous proposons n'est en rien contradictoire avec la décentralisation : elle la prolonge, pour adapter les structures à l'exercice de compétences beaucoup plus larges que celles que des collectivités locales d'il y a plus d'une vingtaine d'années* » (idem).

Pratiquement, comme le dit explicitement l'exposé des motifs, **il s'agit, en premier lieu, de permettre la création du conseiller territorial** dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales. Tout au long des débats, le rapporteur et le représentant du gouvernement s'efforcent **de déconnecter ce texte de ceux qui suivent.** « *Le contenu de la réforme ne sera pas scellé par la seule adoption de ce projet* » (**Alain Marleix**). « *Ni le principe de la création du conseiller territorial, ni, a fortiori, leur répartition et leur mode d'élection ne sont automatiquement liés au sort réservé à ce projet* » (idem). Même si, par la suite, les parlementaires ne créent pas le conseiller territorial, cette loi est toujours utile.

Le deuxième but correspond à la satisfaction d'une vieille revendication (1994) de l'Assemblée des Départements de France (ADF) : réaliser enfin la fusion des deux renouvellements partiels des conseillers généraux.

Le troisième but est de regrouper les élections cantonales et les élections régionales, « *afin d'accroître la participation électorale* ». (« *Les électeurs manifestent la lassitude que leur inspire le trop grand nombre de scrutins* » (**Alain Marleix**). Comme les élections municipales auront aussi lieu en 2 014, toutes les élections locales regroupées « *donneront efficacité et lisibilité aux politiques locales* » (**Dominique Perben**).

Le quatrième but est d'éloigner dans le temps les élections locales regroupées (communes, intercommunalités départements et régions en 2 014) et les élections nationales.

Au-delà de ce texte, si l'on envisage l'ensemble de la réforme, le cinquième but est bien « *de permettre une meilleure maîtrise et une meilleure efficacité de la dépense publique locale* » (**Xavier Breton**).

Pour **Alain Marleix**, « *il n'y a aucune difficulté juridique à allonger ou à diminuer les mandats électoraux. On l'a déjà fait maintes fois* ». En réalité la jurisprudence parle aussi du « *caractère exceptionnel* » de la modification de la durée des mandats. Où est ici le « *caractère exceptionnel* » ? Dans la dernière période, des mandats ont été prolongés de trois mois, en 1988 ; en 1990, les mandats des conseillers généraux à renouveler ont été prolongés d'un an ; en 1994, des mandats ont été réduits de trois mois. Il n'y a pas d'antécédents pour des réductions de plusieurs années.

L'ordre de présentation des textes et la procédure accélérée se justifient par le fait que ce projet doit être adopté longtemps avant les élections régionales de mars prochain, afin de respecter le « *principe de sincérité du scrutin* » pour les électeurs qui doivent impérativement savoir pour quelle durée ils élisent des candidats.

Bien que refusant de s'engager dans une discussion relative aux conseillers territoriaux, quelques voix majoritaires (du Nouveau Centre et non de l'UMP) ont voulu défendre cette innovation. « *Un collègue unique d'élus appelés à siéger simultanément dans les assemblées régionales et départementales, donnera une plus grande cohérence aux politiques locales. La concomitance de tous les scrutins locaux, la fin de leur émiettement dans le temps, provoquera, en 2014, un rendez-vous majeur avec nos territoires, un débat global revitalisé et rehaussé* » (**Maurice Leroy**).

2. Les critiques portant surtout sur la forme.

A. Critique de l'ordre de présentation des textes.

On a vu que la tactique du gouvernement consistait à s'en tenir à la lettre du texte : la concomitance et à refuser tout débat sur le fond de la réforme. Inversement, la tactique de l'opposition a consisté à constamment déborder l'objet précis et limité du débat, pour entraîner le gouvernement vers une discussion sur l'ensemble de sa réforme. Chacun a campé sur sa position et la lecture des comptes-rendus ressemble souvent à celle d'un dialogue de sourds, à une scène du théâtre de l'absurde.

Thèse : « *Le projet ne constitue pas une réforme institutionnelle et électorale. Il ne préjuge pas de ce qui sera adopté par la suite* » (**Alain Marleix**). Contre thèse : « *Ce texte n'est pas une simple mesure d'agenda : c'est un engrenage qui amorce un système anti-démocratique* » (**Bruno Le Roux**). « *Il s'agit d'un texte qui, malgré son apparence courte et technique, marque en réalité le coup d'envoi de la réforme initiée par le Président de la République, et principalement le coup d'envoi concernant la création des conseillers territoriaux* » (**Maurice Leroy**) « *Il ne faut pas tomber dans le piège d'un procédé qui consiste à faire légiférer sur les conséquences, avant même de se prononcer sur les causes* » (**Marie-Françoise Pérol-Dumont**). « *Il s'agit moins de discuter de deux mini-articles qui composent le projet que de lire entre les lignes. Ce projet de loi n'a de sens qu'accompagné des trois autres* » (**Patrick Braouzec**). « *Ce texte fixe la date du bang bang, sans nous en dévoiler encore la teneur* » (**Dominique Suchet**). Cette opposition sera reproduite des dizaines de fois.

B. Le Conseil d'Etat.

L'opposition a vivement accusé le gouvernement d'avoir volontairement laissé confidentiel un avis du Conseil d'Etat du 15 octobre 2009 qui lui était défavorable. Il s'en est suivi une longue et complexe polémique autour d'une « *motion de rejet préalable* ».

Sur le fond, deux aspects dominant :

1. Le Conseil d'Etat aurait affirmé qu'on ne pouvait séparer le débat sur la concomitance du débat sur le fond de la réforme, « *car il y a entre les deux textes un rapport de cause à conséquence* ». Le refus du gouvernement de traiter d'autre chose que de la concomitance n'est donc pas fondé, pas plus que son obstination à déclarer toutes les interventions et tous les amendements de l'opposition « *hors sujet* ».
2. Le Conseil d'Etat aurait émis des réserves relatives à la création du conseiller territorial et relatives au mode de scrutin mixte.

Alain Marleix accuse **Laurent Fabius** d'utiliser un texte confidentiel (que l'on trouve pourtant sur le site d'un hebdomadaire, « *le Point* » pour ne pas le nommer !) et de l'interpréter de manière fallacieuse. Il s'en suit un débat confus qui réapparaîtra plusieurs fois au cours de ces séances.

Alain Marleix reconnaît finalement que le Conseil d'Etat « *a invité le gouvernement à étudier des modalités alternatives concernant l'intelligibilité nécessaire à la sincérité des opérations électorales, la préservation d'une suffisante liberté de candidature, l'égalité entre les candidats et l'égalité entre les électeurs* ». Le gouvernement a déjà modifié son texte pour tenir compte de ces recommandations.

C. L'inconstitutionnalité.

L'opposition annonce à l'avance qu'elle trouve de nombreux motifs d'inconstitutionnalité dans le projet et qu'elle saisira, bien entendu, le Conseil constitutionnel, si le texte devait être voté en l'état.

Le Conseil constitutionnel a estimé, antérieurement, qu'il fallait un « *motif d'intérêt général* » pour raccourcir la durée d'un mandat. Le motif invoqué, la création du conseiller territorial, est-il d'intérêt général ? Y a-t-il d'autres motifs qui pourraient être qualifiés ainsi ? Chaque fois l'opposition qui a posé des dizaines de questions de ce type se heurte au refus de répondre du gouvernement (« *hors sujet* ») et au silence de la majorité. À la rigueur, on répond que ces éléments seront fournis plus tard (avril 2010 ?), au moment où l'Assemblée Nationale sera saisie du texte principal.

La Constitution permet-elle de priver une collectivité de la « *compétence générale* » ? Le projet de loi modifie la nature des collectivités territoriales. (voir ci-dessous).

La Constitution dit explicitement « *qu'une collectivité locale ne peut pas être tutrice d'une autre* ». Autrement dit : « *peut-il exister une collectivité territoriale qui ait les mêmes élus qu'une autre collectivité* » ? (**Laurent Fabius**). « *L'identité constitutionnelle de chaque collectivité qui relève en principe de la libre administration, suppose une certaine forme de monopole de la représentation, de sorte que les élus de chaque organe délibérant d'une*

collectivité ne soient pas élus, en même temps, pour représenter les intérêts d'une autre collectivité » (Jean-Jacques Queyranne).

La Constitution affirme fortement la principe de la parité dans la représentation politique. Le scrutin proposé organise une grave régression de la parité (voir ci-dessous).

La Constitution permet-elle d'élire des élus minoritaires, par l'astuce du scrutin majoritaire à un tour, des élus si contraires à la tradition républicaine ?

« Le projet casse un certain nombre de principes constitutionnels : l'autonomie financière des collectivités locales, la clause de compétence générale, l'impossibilité de la tutelle d'une collectivité sur une autre, la libre administration d'une collectivité par un conseil spécifique élu, le transfert de charges » (Jean-Yves Le Bouillonec).

Plusieurs interventions reviennent aussi sur l'éventuelle inconstitutionnalité de la réforme de la taxe professionnelle : *« En remplaçant une partie de cette ressource fiscale dynamique par une dotation de l'Etat, le gouvernement a privé unilatéralement et autoritairement les collectivités de leur autonomie fiscale, pierre angulaire de leurs actions » (Jean-Yves Le Bouillonec).*

3. Les critiques portant sur le fond.

A. La recentralisation.

« Depuis près de trente ans la France connaît un grand mouvement de décentralisation qui a fait peu à peu consensus. Tout à coup le mouvement est totalement inversé, par la seule décision du Président de la République ». (Laurent Fabius). *« Nicolas Sarkozy a rompu le consensus qui avait fini par s'établir entre la droite et la gauche à propos de la décentralisation, y compris sous le gouvernement Raffarin » (Bruno Le Roux).* Réponse : *« Il n'y a pas de recentralisation, car la recentralisation ce serait le transfert de compétences des collectivités locales vers l'Etat » (Alain Marleix).* Contre-réponse : *« L'Etat est bien incapable de reprendre des compétences aux collectivités locales. Il n'en a pas les moyens financiers. Mais l'accroissement de la dépendance des collectivités locales vis-à-vis de l'Etat constitue une forme de recentralisation » (Bruno Le Roux).* *« La décentralisation de 1982 avait comme ressort principal de rapprocher le pouvoir des citoyens. Ce projet est recentralisateur, car il va exactement à l'envers » (Frédérique Massat).*

Marie-Lou Marcel fait remarquer avec justesse que *« la droite est pour la décentralisation quand elle détient la majorité des collectivités locales et qu'elle est contre la décentralisation quand c'est la gauche qui détient cette majorité ».*

Plus vigoureusement encore, **Jean-Jacques Queyranne** dénonce *« une forfaiture législative », « une loi d'arrière-pensées », « un poker-menteur législatif », « un véritable hold-up politique au profit du parti majoritaire ».*

B. Le faux argument financier.

La réforme de la taxe professionnelle a fortement choqué les élus locaux. Beaucoup des arguments qui ont été développés au cours du débat sur la concomitance sont marqués par ce traumatisme majeur. Les propos réitérés du Président de la République sur le coût des élus locaux, par surcroît dépensiers et mauvais gestionnaires, ont aussi été très mal reçus.

Réponse : « *L'Etat n'a plus d'argent. Tout le monde de sait. Le Président Sarkozy a décidé de faire les poches des collectivités locales* » (**Laurent Fabius**).

La leçon de bonne gestion faite par l'Etat aux collectivités locales est intolérable. En 2008, l'Etat a creusé le déficit national de 140 milliards, tandis que les budgets des collectivités locales étaient en excédent. A quelques exceptions près les collectivités locales sont beaucoup mieux gérées que l'Etat. Il est aussi indécent que l'Etat fasse la leçon de bonne gestion aux collectivités locales alors qu'il doit de l'argent à tous les départements qu'ils soient de gauche ou de droite. Ainsi, à titre d'exemple, **Bernard Derosier** énonce une dette de 500 millions au département du Nord au seul titre du RMI/RSA.

Le gouvernement affirme que sa réforme va permettre d'économiser 70 millions, mais cette somme est loin d'être prouvée. De toute manière elle est dérisoire par rapport au budget total des collectivités locales. « *Elle est une goutte d'eau dans l'océan des déficits* » (**Jacques Valax**). « *Elle ne représente même pas ce qui est dépensé chaque année pour le personnel de la présidence de la République* » (**Laurent Fabius**). (**René Dosière** a démontré récemment que le budget de l'Elysée augmentait sept fois plus vite que le budget de l'Etat) Le gouvernement exagère énormément la confusion des compétences, les doublons, les recouvrements financiers, entre les départements et les régions. « *La spécialisation de chaque niveau s'est construite peu à peu depuis 1983. Elle est aujourd'hui à peu près acquise* » (**Alain Rousset**).

Les 525 000 élus locaux sont très majoritairement des bénévoles et ne touchent aucune indemnité. Le total des sommes touchées par ceux qui bénéficient d'indemnités représente 28 millions d'euros, soit 0,01 % des dépenses locales (Le budget de l'Elysée est de 112 millions d'euros). De toute façon la réduction du nombre d'élus n'est que de 3 000 et ne concerne que les conseillers généraux et les conseillers régionaux. Les 519 000 élus communaux restent à l'écart de la réforme.

A contrario, il est évident que la création des conseillers territoriaux entraînera des dépenses nouvelles. **Jacques Valax** prend l'exemple du Tarn que les simulations font passer de 45 à 25-26 conseillers territoriaux ; mais comme ceux-ci siégeront simultanément tous à la région, le conseil régional passera de 91 à environ 200 conseillers. Il convient d'additionner les indemnités des conseillers territoriaux qui devront être substantielles, car ils seront professionnalisés, les frais de déplacement, et les frais d'investissement et de fonctionnement des Hôtels de région qui devront être agrandis, tandis que les Hôtels de département seront surdimensionnés. De là à transformer les conseillers territoriaux en « *une aristocratie républicaine vivant grassement de ses indemnités* » ? (**Marcel Rougement**).

C. Le faux argument de la simplification du « mille-feuille ».

Le gouvernement n'a pas eu le courage de s'orienter vers la suppression d'un des deux niveaux, le département ou la région, de préférence le département, comme le suggéraient le rapport Attali et le rapport Balladur. Et pourtant « *comme en Alsace, l'idée de la fusion entre les départements et la région est en marche* » (**Eric Strausmann**). La création du conseiller territorial n'est qu'une ruse pour ne pas trancher, préparer des « *évaporations* » pour l'avenir. Un procès d'intention permet de penser que la finalité cachée est « *d'éliminer à terme les communes au profit de intercommunalités et les départements au profit des régions* » (**Dominique Souchet**).

Le gouvernement complique le schéma en créant de nouvelles structures : les métropoles, les pôles métropolitains, les nouvelles communes dont on ne comprend pas très bien quels seront les rapports avec les structures existantes.

La seule suppression concerne les pays qui ne sont même pas des collectivités territoriales, c'est-à-dire une couche du mille-feuille.

Le débat sur le conseiller territorial tourne aussi souvent à **l'apologie du conseiller général** appelé à disparaître. « *La politique de solidarité sociale et territoriale de l'échelon de proximité qu'est le département est incarnée par le conseiller général dans son canton. Il représente un territoire dans son département* » (**Bruno Le Roux**). « *Le conseil général, créé en 1871, est la plus ancienne des collectivités décentralisées. Il est tellement important pour l'organisation des territoires, notamment en milieu rural. Il représente l'ancrage dans la proximité. Les nouveaux cantons seront trois à quatre fois plus grands que les cantons actuels. Comment les conseillers territoriaux pourront-ils être à l'écoute des populations, participer aux AG des associations, aux CA des établissements, tout en siégeant au chef lieu de département et au chef lieu de la région ? La confusion est totale et le conflit d'intérêt évident* » (**Marie-Lou Marcel**). « *Avec le maire, le conseiller général est le dernier fil conducteur, le dernier lien social des populations rurales, depuis le désengagement de l'Etat et la disparition progressive des services publics. La mort du conseiller général, c'est la mort de la cohésion sociale* » (**William Dumas**).

Cette défense et illustration de l'élu cantonal est, il faut le reconnaître, quelque peu contradictoire avec le projet socialiste de faire élire un « conseil départemental » au scrutin de liste (voir plus loin), c'est-à-dire de faire disparaître aussi le canton. D'ailleurs les dérives clientélaires et notabliaires des conseillers généraux actuels dans leurs petits cantons se reproduiront avec les conseillers territoriaux à l'échelle de leurs nouveaux grands cantons. « *Le conseiller territorial sera un chasseur de primes pour son canton, et la politique régionale sera alors menacée de saupoudrage* » (**Bruno Le Roux**). L'apologie du conseiller général actuel se décline souvent en apologie d'un monde rural menacé, et surtout en dénonciation de l'abandon des services publics de l'Etat dans les territoires peu denses. L'apologie de la proximité est plus large. Elle concerne le rural, mais aussi « *les territoires urbains les plus vulnérables qui sont en survie et qui, plus que tout autres, ont besoin d'élus de proximité, d'élus de terrain disponible, cherchant tant bien que mal à atténuer les effets de la crise et des politiques nationales anti-populaires* » (**Patrick Braouzec**).

Indirectement, cette volonté de simplifier le « mille-feuille » nous oblige à une réflexion que nous n'avons probablement pas assez développée et qui porte sur la nature des collectivités locales et principalement sur **la nature du département et de la région**. On sait que le débat entre départementalistes et régionalistes traverse depuis longtemps tous les partis politiques. Mais nous ne sommes pas non plus très au clair sur ces questions dans nos propres organisations. Critiques vis-à-vis du fonctionnement des départements, certains auraient vu d'un bon œil son « évaporation ». Partisans du développement économique, de l'aménagement des territoires, de la régionalisation de la culture, favorables au dialogue des élus et des forces vives, beaucoup ont vu dans la région un autre modèle de fonctionnement politique, ainsi qu'une manière de « décoloniser la province ». Le rapprochement des pays et des régions semblait esquisser, pour de nombreux tenants du développement local, un autre maillage du territoire, largement favorisé par la planification décentralisée et régionalisée (loi du 22 juillet 1982). Si la réforme dont la discussion commence est adoptée dans quel sens les évolutions se feront-elles et pouvons-nous porter un jugement à ce sujet ? Les parlementaires

eux-mêmes ont peu abordé cet aspect. Tout au plus la création des conseillers territoriaux et des nouveaux cantons semble aller dans le sens « *d'une région qui deviendra une fédération de grands cantons* » (**Elisabeth Guigou**), « *la région devient un syndicat interdépartemental* » (**Alain Rousset**). Georges Pompidou disait déjà que la région devait être « *une Union de départements* ». Le professeur de droit, Bruno Rémond, parle lui « *d'une région qui va devenir un Congrès de départements* ». Rappelons cependant que le mouvement des pays a rêvé, à une certaine époque, d'une région qui serait une fédération de pays, dans une conception de subsidiarité ascendante !

Mais, contradictoirement, on évoque aussi « *la balkanisation des régions* », c'est-à-dire la disparition de véritables politiques régionales, au bénéfice d'une addition de politiques de grands cantons, consécutive au marchandage et du saupoudrage entre les élus.

Une autre interprétation consiste à penser qu'au contraire se seront les régions qui seront gagnantes, car les départements « *se transformeront en simples filiales des départements* » (**Dominique Souchet**).

D. La suppression, de la clause de compétence générale.

Cette question demande peut-être une explication juridique pour les non spécialistes. On appelle « *compétence générale* » le fait qu'une collectivité locale peut s'occuper de toutes les compétences du moment qu'elles respectent la loi, qu'elles n'empiètent pas sur les compétences des autres collectivités et que l'objet concerne son territoire. Pratiquement, cette compétence générale se traduit, depuis 1884, par la formule célèbre du droit municipal : « *le Conseil municipal gère, par ses délibérations, les affaires de la commune* ». Il n'est pas nécessaire d'énumérer ces affaires. La première loi de décentralisation, du 2 mars 1982, étend cette formule aux départements et aux régions : « *Le Conseil général gère, par ses délibérations, les affaires du département* ». « *Le Conseil régional gère, par ses délibérations, les affaires de la région* ». Il n'est pas nécessaire d'énumérer ces « *affaires* », puisqu'elles concernent absolument tous les domaines. On peut donc dire que **les trois niveaux de collectivités locales disposent aujourd'hui de la « compétence générale »**.

On parle ensuite des « *compétences d'attribution* » (quelques fois « *compétences d'énumération* »). Une loi prescrit explicitement que tel niveau de collectivité locale est responsable de telle compétence. C'est l'objet des deux lois de 1983 qui distribuent les compétences entre l'Etat et les trois niveaux de collectivités locales, dans le cadre de la décentralisation (lois dites « *de transfert des compétences* »). Par exemple la compétence des bâtiments des collèges est attribuée aux départements ; la compétence des bâtiments des lycées est attribuée aux régions, etc... Les collectivités locales gèrent donc deux types de compétences : une compétence générale et des compétences d'attribution. Pour les compétences générales, elles font ce qu'elles jugent bon dans tous les domaines de l'action publique locale. Pour les compétences d'attribution, elles sont obligées d'agir, c'est-à-dire d'appliquer la loi. Par exemple, les départements sont juridiquement obligés de distribuer les prestations d'aide sociale qui lui sont attribuées. La commune distribue ou ne distribue pas des colis de Noël aux personnes âgées. C'est une forme d'action sociale qui n'est pas encadrée par une loi et qui relève de la libre initiative du Conseil municipal. Le juge administratif peut sanctionner un département qui ne distribuerait pas une allocation légale de l'aide sociale. Il ne peut pas sanctionner une commune qui ne distribuerait pas des colis de Noël. On dit aussi que les collectivités locales agissent dans « *le légal* », les compétences d'attribution, et dans « *l'extra-légal* », la compétence générale. Dans le cas de la compétence générale, les collectivités sont situées entièrement dans le cadre de leur libre administration.

Dans le cas des compétences d'attribution, elles sont seulement les exécutrices des politiques nationales, avec une marge de manœuvre assez réduite.

À la différence des collectivités locales qui ont à la fois une compétence générale (au singulier) et des compétences d'attribution (au pluriel), **les établissements publics** de toute nature ne disposent que de compétences d'attribution. Les établissements publics de coopération intercommunale, par exemple, ne disposent que des compétences d'attribution que les communes leur ont déléguées, dans le cadre de « *l'intérêt communautaire* » et de leurs statuts, Ils n'ont le droit de gérer que les compétences qui leur ont été déléguées. Ils n'ont pas de compétence générale.

Constitutionnellement, il en découle que les collectivités locales sont obligatoirement gérées par des conseils élus au suffrage universel direct, tandis que les établissements publics ne sont pas sous le coup de cette obligation. C'est ce qui a justifié, jusqu'alors, le fait que les conseils communautaires n'étaient pas élus au suffrage universel direct, puisque les communautés ne sont pas des collectivités locales, mais des établissements publics. Le projet de loi, sans le dire, **transforme de fait la nature juridique des départements et des régions** : de collectivités locales, ils deviennent de fait des établissements publics. Les régions reviennent à leur statut d'avant la loi du 2 mars 1982 : des Etablissements Publics Régionaux (EPR). La réforme institutionnelle les prive de la compétence générale. La réforme de la Taxe Professionnelle les prive de l'autonomie fiscale.

A cette question se mêle celle des « **compétences partagées** » (de fait et non de droit) et des « **financements croisés** ». La décentralisation de 1982 a vécu sur l'utopie des « *blocs de compétences* » et de la « *fin des financements croisés* ». On pensait qu'on pouvait attribuer à chaque niveau (y compris à l'Etat) des compétences homogènes, claires, étanches, financées à 100 % par ce niveau. Ainsi le citoyen saurait clairement « *qui fait quoi et qui paie quoi* ». Il y aurait « *coïncidence du décideur et du payeur* ». La réalité a été tout autre : les cofinancements ont été multiples, et l'Etat a montré l'exemple en demandant aux collectivités locales de financer partiellement des réalisations qui étaient entièrement de sa compétence (le plan Université 2000, de Lionel Jospin, par exemple). **Aujourd'hui, beaucoup de réalisations importantes ne peuvent s'effectuer que parce que plusieurs niveaux les financent**, après un « *tour de table financier* » qui rassemble les contributions de chacun. Pour clarifier cette pratique, s'est dégagée peu à peu la notion de « **chef de file** », la collectivité qui prend l'initiative de l'action, qui range autour d'elle les autres financeurs potentiels, qui paie la plus grosse part et qui anime le « *comité de pilotage partenarial* ». Cette pratique courante donne presque toujours satisfaction.

Le projet gouvernemental se propose de **retirer la clause de compétence générale aux départements et aux régions** (mais de la maintenir pour les communes), afin de pousser les conseils généraux et régionaux à faire des économies, en s'occupant de moins de choses, et surtout afin de les cantonner à leurs seules compétences d'attribution (que le texte appelle « **compétences spécifiques** »). Le but est aussi de faire la chasse aux financements croisés, puisqu'une collectivité ne pourra plus mettre des financements dans des compétences qui ne lui sont pas attribuées, qui ne sont pas de son ressort, mais de celui d'une autre. Le projet gouvernemental espère ainsi mettre fin aux doublons, aux concurrences, aux gaspillages qu'il attribue à la perversité de la clause de compétence générale. « *Un département ne pourra plus, en dehors sa compétence spécifique aider tel ou tel projet très important. Cela signifie que des millions de personnes, membres des associations culturelles, sportives ou autres, ne*

pourront plus bénéficier des subsides indispensables que leur procuraient les départements et les régions » (Laurent Fabius).

On a donc entendu de nombreux plaidoyers en faveur de la clause de compétence générale. En voici un, à titre d'exemple, n'émanant pas d'un socialiste : « *Cette clause constitue un instrument incomparable grâce auquel les collectivités de proximité peuvent satisfaire en permanence, par des mesures adéquates, les besoins changeants de leurs administrés. Elle permet d'apporter des solutions rapides, souples, réactives, adaptées et innovantes aux problèmes nombreux qui se posent continuellement à l'échelle locale. Elle garantit aux citoyens que leurs demandes trouvent une juste réponse. Elle est gage d'efficacité. Cette clause conditionne la capacité d'initiative des collectivités locales. Sans elle, celles-ci n'ont plus qu'un rôle mécanique d'exécution qui tend à les assimiler à un guichet administratif. Dans notre monde en évolution constante, de nouveaux besoins surgissent en permanence. Des solutions nouvelles doivent donc être trouvées en permanence. La clause de compétence générale constitue l'instrument privilégié de l'expérimentation » (Dominique Souchet). « *Les investissements de communes ne sont souvent possibles que grâce à l'intervention, négociée, contractualisée, de financements d'autres collectivités. La suppression de la clause de compétence générale interdirait l'exercice de cette solidarité inter-collectivités » (idem). « On se dirige vers des collectivités tendant à devenir des organes d'exécution disposant pour l'essentiel de ressources attribuées, pour des compétences attribuées » (idem).**

La suppression de la clause de compétence générale ouvre une perspective particulièrement inquiétante pour les associations qui émargent aux budgets des départements et des régions dans des champs extra-légaux, c'est-à-dire dans des champs qui ne seront pas couverts par des compétences d'attribution. **Jean Yves le Déant** cite le cas des associations sportives qui touchent 800 millions de l'Etat, mais 9 milliards des collectivités locales. Ce sera certainement encore pire pour les associations culturelles, surtout les plus innovantes et les moins institutionnalisées qui ne peuvent vivre que de subventions locales liées à la compétence générale et non à une obligation légale.

On peut aussi s'interroger sur les financements croisés avec l'Europe et notamment avec le Fonds Européens de Développement des Economies Régionales (FEDER) qui cofinance des actions qui ne rentreront pas forcément dans le cadre des compétences d'attribution. Or, « *c'est au niveau des régions que l'on peut construire l'espace européen » (Jean-Yves le Déant).*

Le gouvernement esquisse une réponse : « *La question de la compétence générale est un faux débat : ce qui importe, c'est que demain les régions et les départements aient une capacité d'initiative complète dans un champ de compétence précis. La question est d'admettre qu'il faut séparer clairement les compétences des uns et des autres » (Dominique Perben).*

Laurent Fabius et Elisabeth Guigou ont nettement fait comprendre que la lutte pour le maintien de la compétence générale serait **le combat majeur des socialistes** quand le texte principal viendrait en discussion devant le parlement. « *La clause de compétence générale est indispensable si l'on veut qu'il y ait des initiatives locales. Les élus locaux ne sont pas élus pour être les exécutants du pouvoir central » (Laurent Fabius).*

E. La nature du conseiller territorial.

Comme les sénateurs, les députés n'ont pas manqué d'imagination pour désigner les conseillers territoriaux. « *Ce sont des chauves-souris, oiseaux dans les départements et souris dans les régions* » (**Laurent Fabius**). « *Le conseiller territorial est quelqu'un capable de travailler plus pour représenter moins !* » (**Bruno Le Roux**).

L'argument de **l'organisation du cumul des mandats par le gouvernement** a été beaucoup employé. « *Cumuler les mandats, c'est nier le statut spécifique et bénévole de l'élu. C'est le transformer automatiquement en professionnel à plein temps. C'est lui donner une charge de travail monumentale qui ne permettra plus la proximité* » (**Patrick Braouzec**). « *Les conseillers territoriaux devront être partout, c'est-à-dire qu'ils ne seront nulle part* » (**Danielle Bousquet**).

Surtout, « *comment changer de casquette sans confondre les rôles* » (**Colette Langlade**). C'est une autre manière d'évoquer l'argument du « *conflit d'intérêt* » qui a été très présent dans le débat. La création des conseillers territoriaux constitue **une astuce pour faire disparaître à terme un des deux niveaux**. « *À terme l'un des deux échelons prendra inévitablement le dessus sur l'autre. Dans les régions où l'exécutif régional a une forte autorité, les départements seront relégués au rang de simples arrondissements, chargés d'appliquer les politiques adoptés par les conseillers territoriaux à l'échelle de la région. À l'inverse, certaines régions se transformeront en fédérations de départements, dans la mesure où chaque conseiller territorial défendra les intérêts de son grand canton et de son département, au détriment de la cohésion régionale* ». (**Jean-Yves Le Bouillonnet**). Il est difficile de dire aujourd'hui de quel côté penchera ce nouveau Janus que sera le conseiller territorial.

F. Le nombre et la répartition des conseillers territoriaux

La première discussion porte sur le nombre total de conseillers territoriaux, c'est-à-dire sur le passage de 6000 conseillers généraux et régionaux additionnés, à 3 000 conseillers territoriaux. « *On ne rend pas service à la démocratie en prétendant que c'est en réduisant le nombre d'élus qu'on règlera les problèmes* » (**Maurice Leroy**).

Une deuxième discussion, très animée porte sur le nombre de conseillers territoriaux par département. Les simulations font apparaître une moyenne de 15 conseillers territoriaux par département, contre une moyenne actuelle de 40 conseillers généraux. « *Belle avancée dans le rapprochement des élus et des citoyens !* » (**Marie-Françoise Pérol-Dumont**).

G. Le découpage des nouveaux cantons

La critique principale porte sur les risques majeurs de « *charcutage* » en faveur de la droite, dans une stratégie de reconquête des collectivités locales perdues. « *Le découpage ne se fera pas au ministère de l'Intérieur, mais dans l'arrière cuisine de la rue de la Boétie, au siège de l'UMP. Le redécoupage des nouveaux cantons de notre pays se fera avec l'art habituel qui assure des gains pour le parti majoritaire et des tripatouillages aux dépens de la démocratie* » (**Bruno Le Roux**).

H. Le mode de scrutin des conseillers territoriaux

Selon l'opposition, il s'agit d'un scrutin « *tordu et obscur* », « *d'un scrutin de faussaires* » (**Bruno Le Roux**).

Les critiques portent à la fois sur le scrutin uninominal à un tour pour 80 % des futurs conseillers territoriaux que sur le scrutin de liste proportionnel pour les 20 % restants.

L'offensive principale porte sur le scrutin uninominal à un tour. « *Il permet d'être élu sans être majoritaire. C'est pour le moins inédit en France* » (**Marie-Françoise Pérol-Dumont**). Le fait qu'il n'ait jamais été utilisé en France depuis 1852 est aussi fortement souligné : « *Le gouvernement est allé chercher le mode de scrutin dans un tiroir où il avait été rangé pour ne jamais être appliqué* » (**Bruno Le Roux**).

Le scrutin uninominal à un tour est **catastrophique pour le pluralisme et pour la parité**. Ce n'est pas la peine de détailler longuement les arguments qui ont déjà été largement exposés devant le Sénat. Avec ce scrutin, on se dirige à grand pas vers le modèle anglo-saxon de bipartisme, car seuls les « *grands* » partis peuvent être représentés. De plus « *le choix de la personne prime sur le programme* » (**Patrick Braouzec**). Les simulations semblent montrer que les femmes perdraient 58 % des sièges additionnées qu'elles détiennent dans les conseils généraux et dans les conseils régionaux. Ajoutons qu'il ne faut pas seulement assurer la parité dans les assemblées, mais aussi dans les exécutifs, comme l'ordonne la loi du 31 janvier 2001. Ajoutons enfin que le parlement discute simultanément d'un projet de loi, initié par **Jean-François Copé**, sur la parité dans les conseils d'administration des grandes entreprises ! Deux poids, deux mesures.

En ce qui concerne la parité, **Bruno Le Roux** a donné des statistiques très intéressantes qui démontrent clairement que **la parité ne peut être obtenue qu'avec un scrutin de liste accompagné de mesures contraignantes**. Il a distingué trois types d'élections :

a. Les élections placées « sous contrainte paritaire ».

Les conseils régionaux rassemblaient 27,5 % de femmes avant la modification constitutionnelle de 1999 qui rendait la parité obligatoire sur les listes de candidatures. Après cette réforme, les femmes sont aujourd'hui 47,6 % dans les conseils régionaux.

Les élections européennes dégageaient 40,2 % de femmes avant la réforme. Elles sont aujourd'hui 43,6 %.

La loi du 31 janvier 2001, relative à la parité dans les exécutifs a fait passer les femmes vice-présidentes des conseils généraux de 15,1 % à 37,6 %.

b. Les élections « sous contraintes paritaires partielles ».

Les conseillères municipales avant la réforme étaient 21,71 %. Après, elles sont devenues 35 %.

L'élection des député(e)s est soumise à un autre système de « *contraintes externes* », celui des « *pénalités financières* ». Des partis (principalement l'UMP) préfèrent payer des

amendes, d'ailleurs assez faibles, plutôt que de respecter la parité. Conclusion : les députées sont passées de 10,9 % à 18,5 %.

Les sénatoriales ont vu aussi l'introduction d'une part de proportionnelle dans les grands départements. Les sénatrices sont ainsi passées de 5,6 % à 16,9 %.

C. Les élections cantonales, au scrutin uninominal à deux tours, pour lesquelles des contraintes sont faibles.

Les conseillères générales sont passées de 9,2 % à 12,3 %.

« Il y a donc des modes de scrutin vertueux pour la parité et des modes de scrutin très réfractaires. On ne peut pas se contenter d'invoquer le principe constitutionnel. Ce principe doit être appliqué au moyen d'un mode de scrutin qui permette la mise en œuvre d'une parité réelle » (Bruno Le Roux). Même **Marie-Jo Zimmermann**, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances, le reconnaît : *« Le scrutin uninominal n'est pas favorable aux femmes. Le scrutin proposé est une régression anachronique et injustifiable ».*

Il s'agit d'un **scrutin partisan**. *« Il permet à l'UMP de rafler la majorité des mandats, au prix d'une représentation grotesque » (Patrick Braouzec).* *« Cette solution absurde, absconse, inefficace, inconstitutionnelle et anti-démocratique n'a été retenue que parce qu'elle constitue une arme contre la gauche » (Elisabeth Guigou).*

Les conseillers territoriaux élus à la proportionnelle le seront avec le recyclage, au niveau départemental, des voix exprimées en faveur de ceux qui n'auront pas été élus au suffrage uninominal, c'est-à-dire *« de suffrage inutilement exprimés » (Bruno Le Roux).* *« Il s'agit d'un tour de repêchage pour permettre aux formations politiques laminées par la brutalité du scrutin uninominal à un tour de ne pas être purement et simplement éliminées » (Marie-Françoise Pérol-Dumont).* Cependant, il faut rejeter l'argument selon lequel les élus à la proportionnelle seront les battus du scrutin uninominal. Ce sont les voix qui sont recyclées et non les candidats, puisque les candidats qui seront sur les listes départementales pour être élus à la proportionnelle n'auront pas le droit de se présenter simultanément dans les cantons. On s'interroge aussi sur ce qui se passerait si un conseiller territorial élu au scrutin uninominal était invalidé. Il faudrait *« recycler ses voix »*, annuler le scrutin à la proportionnelle et refaire tous les calculs après une nouvelle élection dans un canton ?

Le Conseil d'Etat aurait émis l'avis (voir plus haut) que *« le mode de scrutin retenu n'apparaît pas de nature à garantir l'établissement d'une majorité stable. Il peut, en outre, permettre qu'une liste ayant recueilli au niveau régional moins de voix qu'une autre puisse néanmoins obtenir plus de sièges qu'elle ».* *« Le nouveau mode de scrutin est bâti uniquement pour le bénéfice de l'UMP. La difficulté de la majorité à remporter des seconds tours, alors que souvent, à l'heure actuelle, l'UMP est en tête au premier tour, face à une gauche divisée, explique largement le choix gouvernemental » (Le Monde).* *« Il s'agit d'une dangereuse dérive d'accaparement du pouvoir par un parti unique » (Observatoire de la vie politique et parlementaire).*

Nicolas Sarkozy lui-même se dédit. Il a déclaré, le 9 avril 2003, devant le Sénat : *« Le scrutin le plus simple est incontestablement le système anglais : scrutin uninominal majoritaire à un tour. Il est d'une simplicité biblique, mais d'une brutalité sauvage ».* Il ajoute : *« La simplicité n'est pas le gage de la démocratie et la complexité n'est pas l'ennemie de cette démocratie. Et il convient de dire que, dans nos démocraties complexes, un mode de*

scrutin, pour préserver les réalités du territoire qui peuvent être contradictoires, a besoin d'une dose de complexité. La simplicité est souvent brutale, tandis que la complexité permet souvent l'expression plus nuancée de la démocratie ».

L'opposition n'a pas manqué de souligner que la droite semblait divisée sur cet aspect de la réforme et citant des propos « off » de **Jean François Copé** et de **François Baroin**. « *Le débat sur le mode d'élection des conseillers territoriaux ne fait que commencer, y compris dans la majorité* » (**Maurice Leroy**). Même le rapporteur entrouvre la porte : « *Le gouvernement propose un tour. Un certain nombre de parlementaires dans la majorité, comme dans l'opposition, sont interrogatifs sur le fait de passer à un seul tour* » (**Dominique Perben**). Un groupe de travail interne à l'UMP, initié par **Jean-François Copé**, travaille d'ailleurs à cette question, pour trouver un compromis dans le parti. Même le rigide **Alain Marleix** reconnaît : « *Le gouvernement de la République n'est pas figé. Il est ouvert à des modifications* ». A suivre.

L'esquisse d'un contre projet

Le rapporteur et le gouvernement ont constamment affirmé qu'en refusant la réforme qu'ils présentaient, les socialistes se montraient conservateurs et immobilistes. « *Ce que vous défendez, c'est le statut quo* » (**Dominique Perben**). Réponse : « *Il n'y a pas ceux qui veulent réformer (la droite) et ceux qui ne veulent pas réformer (la gauche). La gauche est l'auteur de la décentralisation contre une droite qui l'a longtemps combattue. Elle propose elle-même une autre forme d'une réforme qui est, en effet, nécessaire* » (**Laurent Fabius**).

Aussi, pour la première fois, les socialistes ont vraiment présenté ce qui peut être considéré comme l'esquisse d'un contre-projet.

- 1.** Il d'abord prendre les textes dans un autre ordre. Il faut traiter en premier des compétences et bien distinguer « *ce qui relève de la proximité qui est du ressort des communes et des intercommunalités, ce qui relève de la solidarité sociale et territoriale qui est du ressort du département et ce qui relève de la stratégie, comme la recherche, la formation, les transports, qui sont du ressort de la région, partenaire de l'Etat et de l'Europe* » (**Laurent Fabius**). Simultanément, il est indispensable de **maintenir la clause de compétence générale**. « *Clarifier, simplifier, moderniser, ce n'est pas amputer un niveau ou l'autre ; c'est privilégier l'initiative locale et la confiance faite aux élus pour renforcer la décentralisation* » (**Elisabeth Guigou**). « *On peut, à la fois, maintenir les trois niveaux de collectivités locales et désigner la collectivité responsable pour une compétence donnée qui sollicitera les co-financements des autres partenaires, en tant que chef de file. Poursuivant la politique inaugurée par la réforme de Jean-Pierre Raffarin, il faut encourager l'expérimentation locale* » (idem).
- 2.** Il faut ensuite traiter des élus, c'est-à-dire « *conserver des conseillers généraux et des conseillers régionaux distincts, car leurs tâches ne sont absolument pas les mêmes* » (**Laurent Fabius**). Développer la démocratie locale s'ordonne autour de trois axes : « *rationaliser et généraliser l'intercommunalité, développer la parité, accorder le droit de vote aux élections locales pour les étrangers non européens* » (**Elisabeth Guigou**). **Notons au passage qu'au cours du débat pas plus la**

majorité que l'opposition n'a évoqué les « conseils de développement » qui ne semblent pas figurer dans l'esquisse de projet socialiste.

3. Il faut enfin s'attaquer à la répartition des moyens financiers. La réforme votée est inacceptable : « *les départements sont plus dépendants de l'Etat ; les régions n'ont plus aucune marge de manœuvre* » (**Laurent Fabius**). Il sera nécessaire de la reprendre de fond en comble. Il ne s'agit pas seulement de revenir sur la déplorable réforme de la taxe professionnelle, mais d'avoir un projet fiscal global. Celui-ci doit comporter « *un équilibre satisfaisant entre les impôts sur les entreprises et les impôts sur les ménages, une meilleure égalité dans la répartition de l'impôt sur les ménages, c'est-à-dire une refondation de la taxe d'habitation* » (**Elisabeth Guigou**). Il fallait, en effet, réformer la taxe professionnelle qui pénalisait l'investissement et l'innovation et « *la remplacer par un impôt sur les entreprises qui garantisse le lien entre l'entreprise et le territoire* » (**Elisabeth Guigou**). Il faut aussi traiter enfin sérieusement **le grave problème de la péréquation** entre collectivités locales riches et collectivités locales pauvres, et de la péréquation organisée sur les ressources de l'Etat au nom de la solidarité nationale. L'inégalité entre les territoires n'a cessé de croître. « *Un quart au moins des dotations de l'Etat doit être consacré à la péréquation* » (**Elisabeth Guigou**).

Conclusion

Tous les amendements ayant été repoussés, le projet a été voté dans les mêmes termes par les deux chambres. Il ne nécessite donc pas la réunion d'une commission mixte paritaire. Il peut être promulgué immédiatement.

Le gouvernement a résisté à tous les assauts. Il s'en est tenu à sa thèse de base : ce texte se suffit à lui-même (« *C'est un texte pleinement autonome par rapport au reste de la réforme* »-**Philippe Vigier**). Il n'a pas grand chose à voir avec la réforme qui va suivre et que l'on discutera « *le temps venu* ». Toutes les interventions de l'opposition sont donc hors sujet.

L'opposition a donc eu tort de transformer un débat sur la concomitance et débat sur le conseiller territorial.

Les socialistes ont souligné la « *volonté de dissimulation de la part du gouvernement, le refus du débat contradictoire, l'absence des parlementaires de la majorité qui dévoie la procédure parlementaire, la dégradation réglementaire impressionnante dans le travail de l'assemblée* » (**Bruno Le Roux**). « *Nous n'avons toujours pas compris si le silence du gouvernement exprime sa gêne ou son mépris pour le parlement* » (idem).

Les communistes ont aussi noté « *le profil bas du gouvernement, la faible implication de l'exécutif et de la majorité sur ce qui est censé être le grand chantier du quinquennat du président* » (**Patrick Braouzec**). Le seul but de toute cette mascarade, c'est « *de faire basculer la majorité des collectivités locales dans le giron présidentiel* » (idem).

Ces séances n'ont été que des escarmouches précédant la grande bataille que l'Assemblée Nationale connaîtra, sur le texte principal, après les élections régionales, vraisemblablement au mois d'avril. À suivre donc...