



Presse

10 rue de Solférino  
75333 Paris Cedex 07  
Tél : 01 45 56 77 26  
Fax : 01 45 56 78 74

Parti Socialiste

[www.parti-socialiste.fr](http://www.parti-socialiste.fr)

[presse@parti-socialiste.fr](mailto:presse@parti-socialiste.fr)

le 28 janvier 2009

## **Réforme de l'organisation territoriale**

**(texte adopté par le Secrétariat national, le 20 janvier 2009)**

Le Parti socialiste croit au rôle de la puissance publique et que celle-ci se manifeste au travers de l'action de l'Etat ou des collectivités territoriales.

C'est la raison pour laquelle nous nous battons pour un Etat fort, garant de la solidarité dans et entre les territoires, et pour un Etat Stratège qui prépare l'avenir. Aux côtés de cet Etat stratège, nous voulons des collectivités autonomes et responsables. Celles-ci n'ont pas besoin d'un Etat tatillon qui, par la multiplication des contrôles, remet en cause l'autonomie des collectivités et leur liberté d'agir.

L'autonomie des collectivités locales passe d'abord par une réforme de la fiscalité locale pour garantir à chaque collectivité des recettes fiscales dynamiques, car selon nous, les moyens dont disposent les collectivités ne peuvent dépendre uniquement de l'Etat. Les socialistes travaillent déjà à des propositions, sur la réforme fiscale par exemple, sur la Taxe Professionnelle, afin de rendre plus juste et plus efficace la fiscalité locale.

Nous savons que la décentralisation constitue une avancée pour la démocratie et la qualité des services rendus à la population. Nous sommes le parti de la décentralisation. Depuis les grandes lois Mauroy-Defferre (1982-1983) notre volonté n'a pas faibli. Mais sur cet enjeu fondamental de l'organisation de nos institutions, qui touche directement la vie quotidienne des Français, nous refusons que l'indispensable réforme de l'organisation territoriale soit le prétexte d'une manœuvre politicienne et notamment d'une remise en cause du mode de scrutin des Régions. Nous nous y opposerons fermement.

Nous voulons des collectivités territoriales fortes, légitimes, dotées des moyens nécessaires à leur action au service des Français. Or, l'objectif de l'UMP et du Président de la République est d'abord la reprise en main des Régions et des Départements dont le principal défaut, à leurs yeux, est aujourd'hui d'être majoritairement de gauche. En changeant les règles du jeu

démocratique, Nicolas Sarkozy souhaite faire basculer des régions et des collectivités gérées par la gauche dans l'escarcelle de la droite. La volonté réformatrice du Président de la République est en réalité l'ambition d'un camp qui souhaite éliminer tous les contre-pouvoirs dans notre pays.

Nous voulons une décentralisation réussie. Nous ne laisserons pas la droite continuer à asphyxier les collectivités territoriales en ne leur donnant pas les moyens d'assumer les missions que l'Etat leur transfère ou dont les gouvernements de droite se déchargent sur elles. Nous voulons un Etat qui crée les conditions de cette décentralisation réussie, qui garantisse l'égalité territoriale, la péréquation entre les collectivités riches et pauvres et le financement des nouvelles compétences. La réussite d'une nouvelle étape de la décentralisation repose sur un Etat qui assume pleinement ses responsabilités et non sur un Etat qui se défause et se désengage.

Nous démontrerons que la décentralisation ça marche quand on s'en donne les moyens, et que les collectivités territoriales ont amélioré la vie des Français. D'autres avancées sont possibles. Elles méritent mieux que les manipulations de l'UMP.

**Nous donnons ici les grandes lignes de nos propositions pour parfaire la décentralisation, achever l'intercommunalité, fortement stimulée par les lois de 1992 et 1999, et clarifier pour nos concitoyens les responsabilités des collectivités territoriales et de leurs élus.**

---

## I. DEFENDRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

### 1. Le gouvernement veut disqualifier les collectivités territoriales

- **Nous n'acceptons pas que la réforme de l'organisation territoriale soit le prétexte de manoeuvres électorales.** L'obsession de la droite est d'éviter que les élections régionales de 2010 soient la réplique de 2004 (qui a vu la gauche conquérir 20 régions) et que les élections municipales et cantonales ramènent à nouveau des majorités de gauche. Nicolas Sarkozy mène, depuis dix-huit mois, une offensive politique tous azimuts contre les collectivités territoriales parce qu'elles sont en majorité dirigées par la gauche ! L'idée d'une fusion entre régions et départements est destinée à abolir les élections régionales et à tenter d'imposer un scrutin qui favorise la droite, comme au Sénat.

La fusion région-département serait en outre une régression qui priverait les régions de la capacité de remplir leur rôle de développement économique et d'aménagement du territoire et fragiliserait les actions de solidarité sociale et territoriale menées par les départements.

- **Nous ne laisserons pas le gouvernement disqualifier les collectivités locales en les accusant d'augmenter les impôts et les dettes.** Ce procédé est honteux : les collectivités territoriales réalisent 73% de l'investissement public et ne contribuent qu'à 10% de la dette publique alors que les déficits de l'État et de la Sécurité sociale n'ont cessé de gonfler depuis le retour de la droite aux responsabilités, pour atteindre de tristes records.

Les collectivités territoriales sont étranglées par le gouvernement. Le gouvernement de Lionel Jospin avait mis en place en 1999 un « contrat de croissance » avec les collectivités locales. Il s'agissait d'indexer sur la croissance les dotations aux collectivités, ce qui leur a permis d'engager de nombreux investissements et de renforcer l'effort de péréquation entre les territoires. Ce contrat a été prolongé jusqu'en 2007 mais, depuis, **les collectivités locales voient leurs dotations croître moins vite que l'inflation.** Par ce désengagement, c'est un transfert de l'impôt que la droite a organisé afin de discréditer les collectivités locales. **De plus, les nouveaux transferts de charges n'ont jamais été compensés par des dotations supplémentaires** : l'État doit 2 milliards d'euros aux départements au titre du RMI, près de 1 milliard d'euros aux régions au titre de la formation professionnelle ; l'APA qui était, lors de sa

mise en place en 2001, financée à moitié par l'État est aujourd'hui financée au trois quarts par les départements ; l'État demande aux régions de financer les lignes ferroviaires à grande vitesse, qui sont pourtant de sa compétence. Ces dépenses non prévues pèsent plus lourdement sur les collectivités pauvres. Et ce, d'autant plus que **les concours de l'État aux collectivités territoriales ne cessent de diminuer**. La dernière trouvaille a consisté à inclure le remboursement de la TVA que l'État doit aux collectivités locales dans l'enveloppe globale des dotations. Les collectivités qui investissent le plus, souvent de gauche, verront ainsi leurs moyens diminués ! C'est la preuve de la volonté politique de la droite de nuire à l'efficacité, à l'action même, des collectivités territoriales.

En augmentant leurs charges et en diminuant leurs ressources, le gouvernement étrangle petit-à-petit les collectivités territoriales. Celles-ci sont contraintes d'augmenter les impôts locaux et la dette pour faire face à leurs charges car, contrairement à l'État, elles n'ont pas le droit d'être en déficit pour leur fonctionnement ! Ceci est particulièrement vrai pour les collectivités les plus pauvres qui ont peu de ressources fiscales et des charges bien plus lourdes, en raison de la pauvreté de la population. **Le gouvernement augmente ainsi directement les inégalités territoriales.**

**Nous ne laisserons pas le gouvernement prendre le prétexte de cette réforme pour resserrer encore le garrot financier et stigmatiser les collectivités territoriales.**

- **Avec l'UMP, les Français sont doublement perdants. Les collectivités sont affaiblies financièrement et l'Etat abandonne ses missions d'aménagement du territoire et d'organisation de la solidarité nationale. Nous n'accepterons pas que la « réforme » voulue par Nicolas Sarkozy ait pour conséquence de rétrécir le périmètre de l'action publique et fragilise, avant de les supprimer, les services publics.** Le gouvernement ferme les tribunaux et les hôpitaux, les services postaux, organise la désertification de nombreux territoires ruraux et urbains mais maintient certains de ses services dans les secteurs de compétence des régions et des départements sans leur donner les moyens d'assurer la pérennité d'un service de qualité .

## **2. Les collectivités territoriales améliorent la qualité de vie de nos concitoyens et les performances de notre pays en Europe.**

- **Les collectivités territoriales décentralisées ont prouvé leur responsabilité et leur efficacité.** La plupart des services publics décentralisés fonctionnent mieux que lorsqu'ils étaient gérés par l'État, qu'il s'agisse des TER, des formations sanitaires et sociales ou des équipements scolaires. Les collectivités locales ont donné un coup de fouet à l'investissement dans tous les domaines. Les régions dépensent deux fois plus pour les lycées que l'État ne le faisait. Les collectivités décentralisées ont considérablement contribué à la diffusion des politiques numériques, aux innovations, au soutien des PME.

- **Les modes de scrutin régionaux et municipaux** ont renforcé la démocratie locale en assurant une meilleure représentation de tous les courants d'opinions, de tous les territoires et la parité. Le fossé qui existe entre les citoyens et leurs élus ne sera pas comblé en remettant en cause les scrutins de listes qui permettent, mieux que les scrutins uninominaux, le renouvellement, la diversité et qui garantissent la parité. Par ailleurs, au-delà du mode de scrutin, toutes ces collectivités ont mis en place des conseils locaux associant les forces vives à la définition et à la mise en oeuvre des politiques locales.

**Nous voulons parfaire la décentralisation pour permettre à nos collectivités territoriales d'agir encore mieux** pour les transports, pour l'emploi et l'insertion de tous dans la vie économique, pour la formation professionnelle, pour des lycées et collèges encore plus nombreux et modernes, pour une meilleure prise en charge des personnes âgées, des personnes handicapées, pour aider encore mieux les familles, pour que nos campagnes ne deviennent pas des déserts et nos banlieues des concentrés de pauvreté et d'exclusion, pour que tous nos territoires assurent à nos concitoyens une meilleure qualité de vie et de services publics.

**Les collectivités décentralisées sont, en France comme partout en Europe, organisées en trois niveaux** : régions, départements, communes. Il est faux de prétendre que la France serait une exception en Europe. La taille des régions est un faux débat : 10 États européens ont moins d'habitants que la région Rhône-Alpes.

---

La spécificité française vient plutôt du nombre des communes (40% du total de l'Union Européenne). **Les communes sont une richesse par les liens humains et les politiques de proximité, mais elles doivent se regrouper pour leur développement, l'amélioration de la qualité des services rendus à la population, et pour une utilisation optimale de leurs ressources.** Là encore, c'est la gauche qui a donné l'impulsion la plus forte à l'intercommunalité avec les lois de 1992 et de 1999. Si bien que 92% du territoire est aujourd'hui en intercommunalité.

Il faudra aussi **clarifier les compétences respectives des régions et départements en renforçant leurs atouts respectifs** : des régions fortes en charge du développement économique et de l'aménagement du territoire, des départements qui organisent les politiques de proximité et les solidarités sociales et territoriales.

Nous voulons la décentralisation jusqu'au bout. C'est-à-dire un Etat stratège, des collectivités autonomes et responsables, des citoyens, des élus et des acteurs de la vie économique, sociale et culturelle, informés et associés à la définition et à la mise en oeuvre des politiques publiques.

**Voilà les véritables enjeux d'une nouvelle étape de la décentralisation. Loin des objectifs politiques de l'UMP, il est temps que l'Etat propose un nouveau partenariat avec les collectivités locales.**

---

## II. NOS OBJECTIFS

Nous voulons plus de justice sociale en facilitant l'accès des citoyens aux droits fondamentaux : éducation, emploi, santé, logement, culture. Nous voulons aussi faire en sorte que tous nos territoires soient irrigués en terme d'accessibilité et de services publics. Nous voulons que chaque territoire puisse se développer pour permettre aux citoyens de mieux progresser socialement par la formation, l'éducation, la culture. Nous voulons garantir un environnement de qualité, et la protection de leur environnement. La décentralisation est à nos yeux un outil d'efficacité politique.

L'enchevêtrement des compétences, aggravé par les réformes Raffarin, n'est pas acceptable : **les citoyens** ne savent pas si c'est l'État, leur région, leur département ou leur commune qui est responsable de l'emploi, de l'éducation, de la formation, de la santé, de la solidarité avec les familles, les personnes âgées, les personnes handicapées. Ils ont du mal à identifier les démarches à suivre et sont souvent renvoyés d'un guichet à un autre ; **les élus** se plaignent de la complexité des procédures, de la multiplicité des guichets et de la lenteur dans la réalisation des équipements qui en résulte ; **les associations** sont fragilisées, leur financement est drastiquement réduit depuis 2002 ; le développement des **entreprises**, surtout des PME, est entravé par la multiplication des interventions administratives et la confusion dans les compétences des administrations.

Pour améliorer la qualité et l'efficacité des services publics, supprimer les lenteurs et les surcoûts, il faut clarifier, **dire qui fait quoi, qui est responsable**, à qui les citoyens, les élus, les associations et les entreprises doivent s'adresser.

Les collectivités territoriales, qui réalisent les trois quart des investissements publics et qui sont en première ligne face à la détresse des Françaises et des Français, ont, par ailleurs, un rôle majeur à jouer dans l'indispensable plan de relance économique dont notre pays ne s'est toujours pas doté.

Enfin, il est de la responsabilité de l'Etat d'assumer la politique d'aménagement du territoire. La France ne peut être un patchwork de territoires marqués par des inégalités de développement et d'équipement.

---

Pour atteindre ces objectifs les socialistes exigent :

- **de l'Etat qu'il mette en place une réelle péréquation verticale et horizontale entre les territoires** riches et les autres, qu'il s'agisse des régions, des départements, des communes ou intercommunalités et qu'il assure aux collectivités leur autonomie fiscale.

La péréquation doit tenir compte des richesses mais aussi des charges liées à la pauvreté de la population concernée.

- **une remise à plat de la fiscalité locale pour plus de justice fiscale.** L'impôt local doit obéir à deux principes. Le premier est celui de l'équilibre entre l'impôt sur les ménages et l'impôt sur les entreprises. Le second principe est celui d'une meilleure égalité de l'impôt sur les ménages : il n'est pas admissible que la taxe d'habitation soit plus élevée en Seine-Saint-Denis que dans les Hauts-de-Seine et ne prenne pas en compte le niveau de revenu. L'impôt sur les entreprises ne doit pas pénaliser l'investisseur et l'innovation mais garantir un lien avec les territoires.
  - **une réforme de la fiscalité qui donne aux collectivités décentralisées une réelle autonomie, en veillant à garantir la dynamique de leurs ressources.**
-

### III. NOS PROPOSITIONS

#### 1. Réformer l'État

##### Nous voulons un État stratégique, fort et regroupé sur ses compétences :

- qui assume pleinement et totalement ses **missions régaliennes** (Economie, Emploi, Justice, Police, Affaires étrangères, Relations européennes)
- qui finance et encadre les **grandes priorités nationales** (Education, Recherche) et prépare l'avenir mais n'empiète pas sur les compétences des collectivités locales et leur assure la capacité de les mettre en oeuvre.
- qui garantisse la **solidarité nationale** (hôpitaux, sécurité sociale, logement social) et territoriale. Ces fonctions ne sont plus aujourd'hui assumées par l'État en raison des coupes sombres que le gouvernement réalise dans les budgets dédiés aux services publics et à la solidarité.

##### Nous exigeons que l'État :

- **supprime les doublons de services entre les services de l'État, des régions et des départements en permettant un redéploiement des fonctionnaires.** Nous n'avons pas besoin d'un État tatillon qui entrave l'action des collectivités décentralisées.
  - **arrête de recentraliser des actions pourtant déléguées aux collectivités** comme cela a été fait depuis 2004, en contradiction totale avec les intentions affichées par la loi constitutionnelle de 2003. Ainsi en est-il de la formation professionnelle ou encore de l'insertion économique des jeunes.
  - **cesse de solliciter continuellement les collectivités pour le financement de ses propres compétences.** Par exemple : l'État ne peut d'un côté demander aux collectivités de s'occuper seules des modes de transports dans les territoires (transports scolaires, TER, routes nationales, etc.) et continuer à leur demander de financer les lignes ferroviaires à grande vitesse qui sont de sa compétence. De même, en matière de sécurité et incendie, l'État ne peut continuer à vouloir assumer totalement les décisions alors que ce sont les départements et les communes qui financent intégralement ces services.
-

## **2. Achever l'intercommunalité et en améliorer la qualité et la légitimité démocratique**

⋮

- Comme le préconisait le rapport Mauroy en 2000, nous sommes favorables à la fixation d'**une date butoir pour l'achèvement de regroupement des communes** en Communautés urbaines, Communautés d'agglomérations ou Communautés de communes. 92 % des communes sont aujourd'hui regroupées en Communautés.
- **améliorer la carte intercommunale**. L'Etat doit être le garant d'une approche intercommunale fondée sur deux principes : la cohérence et la solidarité. La cohérence c'est celle de la viabilité et la pérennité du regroupement en termes de moyens financiers et de périmètre. La solidarité doit inclure dans le projet communautaire les communes les plus défavorisées et ne pas permettre que se constituent à la lisière des communautés urbaines, des regroupements constitués dans l'unique but de profiter des équipements sans participer à leur financement. Bien sûr il est indispensable de veiller à ce que les périmètres des intercommunalités coïncident avec les bassins de vie et d'emplois pour éviter les regroupements d'opportunité politique qui ne sont pas fondés sur un véritable projet de communauté.
- **supprimer les SIVU et SIVOM** à l'intérieur des communautés pour éviter les doublons.
- **démocratiser les communautés** en organisant l'élection de leur exécutif soit par le système PML, soit par adoption d'un système mixte : élection d'une large partie du conseil communautaire au suffrage universel direct, (en même temps que les conseillers municipaux), l'autre partie étant constituée par les maires (ou représentants des territoires lorsque les communes sont très petites).
- **Donner le droit de vote aux étrangers non européens, pour les élections locales.**

## **3. Clarifier les compétences respectives des régions et des départements**

La compétence générale des communes n'est remise en cause par personne.

Il est nécessaire de clarifier les compétences entre Régions et Départements.

- des blocs de compétences existent déjà, même s'ils ne sont pas reconnus par la loi.

Les Régions : Dans le cadre européen, elles ont vocation à se renforcer devenant l'échelon pertinent d'action, notamment économique, et de structuration du territoire. Ainsi la quasi totalité des budgets des régions va aux transports, à la formation professionnelle, aux lycées, à la recherche et au développement économique.

---

Les Départements : Symétriquement la quasi totalité des budgets des départements va à l'action sociale, aux investissements routiers et à l'aide aux communes. Il s'agit du second grand bloc de compétences. Il est fondé sur la solidarité entre les personnes (RMI, APA, personnes handicapées, familles) et la solidarité vis-à-vis du territoire.

**Il faudrait que la loi reconnaisse ces blocs de compétences.**

- les compétences partagées (10 à 20% maximum des budgets des régions et des départements) concernent principalement la culture, le sport, les loisirs, le tourisme, ainsi qu'une partie du développement économique et des aides aux communes pour financer leurs équipements. Pour ces compétences partagées, nous proposons qu'**un chef de file soit désigné, principal cofinanceur du projet** ou des compétences concernées.

Nous proposons de limiter les financements croisés entre collectivités en réservant les cofinancements aux collectivités « supra » : L'État ne pourrait obliger les collectivités décentralisées à financer les actions de sa compétence mais une commune pourrait voir son projet financé au mieux par l'intercommunalité, le département, la région, l'État et l'Europe. Le département ne pourrait faire financer ses projets que par la région, l'État et l'Europe.

Dans cet esprit, nous considérons que **les collectivités territoriales peuvent négocier entre elles des délégations de compétences**. Ainsi les Départements, pourront contractualiser avec les Régions leurs actions en matière de développement économique.

**Les regroupements de régions ou de départements doivent pouvoir être envisagés s'ils sont souhaités localement mais non dictés, par l'État.** Là encore, les manœuvres politiciennes de l'UMP de fusion ou de démantèlement doivent être dénoncées.

#### **4. Associer les collectivités décentralisées à la définition du plan de relance.**

- **Les collectivités locales qui sont en première ligne face à la détresse des Françaises et Français doivent être impérativement associées à la préparation du prochain plan de relance** comme cela été le cas en Espagne, au lieu de se voir sommées par l'État d'investir davantage sans transfert financier supplémentaire, c'est-à-dire par l'augmentation de la dette et de l'impôt ! Qu'elles ne l'aient pas été lors du premier plan est non seulement critiquable mais
-

contre productif. Car les collectivités réalisent les trois quart des investissements publics. **Le prochain plan de relance devrait faire l'objet d'un contrat entre l'État et les collectivités locales.** Au-delà de cet important projet, une **conférence nationale** devrait réunir régulièrement l'État et les collectivités locales.

#### **5. respecter les échéances démocratiques.**

- **Nous voulons que les dates des élections locales soient respectées et que les élections régionales aient lieu comme prévu en 2010.** Le mode de scrutin des élections municipales et régionales est satisfaisant dès lors que le seuil pour la proportionnelle aux élections municipales est ramené à 2000 habitants : il assure par la proportionnelle une représentativité large, ainsi que la parité, il garantit l'existence d'une majorité pour l'exécutif. Le mode de scrutin des départements est cohérent avec leur identité de collectivité de proximité. Cependant, pour tenir compte de l'évolution de la population un redécoupage de cantons est nécessaire. Par ailleurs, le renouvellement en une fois de l'assemblée départementale doit devenir la règle. Dans l'objectif d'améliorer la lisibilité pour les citoyens nous proposons que le Conseil général s'intitule **Conseil départemental**.

#### **6. La spécificité de l'Île-de-France**

**L'Île-de-France ne doit pas faire l'objet d'un traitement dérogatoire, source d'arbitraire :** Premier bassin urbain d'Europe, l'Île de France a pour des raisons historiques ou fonctionnelles, certaines configurations géographiques, institutionnelles ou administratives spécifiques. Mais là comme ailleurs, l'État doit achever la décentralisation et la carte intercommunale en respectant les initiatives légitimes portées par les collectivités. Le syndicat mixte Paris-Métropole, qui se propose de rassembler à la fois la région, les départements franciliens, dont Paris, toutes les collectivités de la petite couronne et les agglomérations de la grande couronne, a vocation à devenir, à cet égard, un lieu de gouvernance original, fondé sur une dynamique démocratique et adapté au contexte francilien. Il participe d'un système éprouvé de coopération entre niveaux de collectivités, que l'État doit accompagner. Enfin, comme le proposent différents rapports, certains outils spécifiques expérimentés en Île de France, tels le STIF et le SDRIF gagneraient à être généralisés aux autres régions.

\*

\* \*

Les socialistes sont dans le camp de la réforme et du mouvement. Nous voulons une réforme fondée sur la réalité vécue par les citoyens, les élus, les associations, les entreprises. **Notre réforme veut des régions fortes capables d'être des partenaires de l'État et de l'Europe, des départements responsables de la solidarité et des communes en charge de la proximité et regroupées en intercommunalités pour leurs projets de développement.**

Nous exigeons que cette réforme fasse l'objet d'un débat démocratique. A nos yeux, le Parlement, garant de la diversité des opinions et de l'unité nationale doit être le principal lieu du débat sur la réforme de l'État et des collectivités territoriales.

Nicolas Sarkozy n'a pas fait ce choix. Nous le regrettons.

Par ailleurs, aucune décision ne doit être prise et annoncée avant que le Comité Balladur n'ait rendu son rapport. Celui-ci devra être soumis à un large débat public. Les socialistes mobiliseront Françaises et des Français pour défendre une décentralisation efficace et juste. Une décentralisation utile à notre pays.

---