

J'ai lu avec attention les deux documents qui vont servir de base de discussion aux futures réformes des collectivités locales : le rapport « Balladur » diffusé le 25 février, mais aussi le « *rapport de synthèse des travaux des parlementaires de la majorité sur la réforme des collectivités locales* », diffusé en janvier, moins connu mais tout aussi important, car il ne faut pas oublier que ce seront les parlementaires, et plus particulièrement ceux de la majorité, qui décideront *in fine* de l'avenir de nos collectivités. À noter que M. Dominique Perben, député UMP, a été à la fois coauteur du rapport parlementaire et membre de la commission Balladur. Il n'est donc pas surprenant de retrouver beaucoup de points communs dans les deux documents...

Mes avis sont ceux d'un citoyen, élu depuis vingt ans dans une commune moyenne (10 ans de mandat de conseiller municipal et 10 ans maire, conseiller général depuis 1998 et président d'une intercommunalité rurale comptant 10 communes et 26.000 habitants).

Contrairement aux éminents experts qui ont participé à la commission Balladur, je ne suis ni membre de l'institut, ni journaliste, ni inspecteur des finances, ni conseiller d'État, ni universitaire à Paris I.

Je ne suis donc pas un « expert ». Par contre, pour les raisons évoquées plus haut, je revendique une certaine expérience de terrain.

Le rapport parlementaire

Ce document de 48 pages dénonce le nombre trop important de niveaux d'administration dans notre pays et leur coût de fonctionnement trop élevé en s'appuyant sur des comparaisons internationales. Il prône une **rationalisation des structures territoriales** : rapprochement des départements et régions, suppression de la clause de compétence générale et mutualisation des services pour ces deux collectivités, création des conseillers territoriaux en lieu et place des conseillers généraux et régionaux, interdiction des financements croisés, renforcement des intercommunalités, mise en place d'un système de fléchage pour l'élection des représentants intercommunaux et créations de grandes métropoles.

Ce texte est une sorte de **préfiguration du rapport Balladur**, car cette analyse et ces pistes de réforme se retrouvent toutes dans ledit rapport.

Quelques extraits et commentaires très personnels :

Conclusion de l'avant-propos (page 4) :

Ces propositions démontrent la volonté des parlementaires de mener une réforme à la hauteur des attentes des Français.

Répété dans la conclusion générale (page 43) :

L'amélioration de notre organisation territoriale est attendue par les Français.

Je ne suis pas persuadé qu'il y ait une « attente » aussi forte de la part de nos concitoyens. Dans mes permanences d'élu, on me parle d'emploi, de logement, de problèmes sociaux, d'urbanisme, etc. Jamais de la réforme des collectivités ! Tous les collègues élus que je côtoie me disent la même chose...

Le rapport aborde de manière répétitive, voire obsessionnelle, le thème des finances et du coût des collectivités :

Page 8 :

L'enchevêtrement des compétences entre les collectivités (mais également avec l'État) est source non seulement de déresponsabilisation mais également de mauvaise maîtrise des dépenses publiques.

Page 9 :

On ne peut plus laisser filer une inflation des dépenses publiques liée pour une grande partie aux doublons de structures.

Page 14 :

Depuis le début des grandes vagues de décentralisation, constatée à partir des années 70, les dépenses des collectivités n'ont cessé d'augmenter. Les dépenses publiques des collectivités infranationales représentent 15,8% du PIB européen et 33,7% des dépenses publiques totales. Les transferts de compétences particulièrement budgétivores (sociales et santé ou enseignement) sont pour une grande part dans cette augmentation.

Rappelons que les transferts de compétences, non compensés financièrement, ont été votés par la majorité parlementaire qui a rédigé ce rapport.

Page 17 :

Une rationalisation des structures territoriales apparaît aujourd'hui nécessaire à tous les acteurs de la décentralisation pour permettre de "faire mieux et moins cher" grâce à des économies immédiates et en amorçant un "cercle vertueux" dans la gestion des deniers publics, notamment par le rapprochement, à terme, des administrations.

Cette analyse est fautive. Voir article du quotidien *Les Échos* que l'on ne peut soupçonner d'être proche de l'opposition nationale.

Page 17 :

Le gonflement de l'administration territoriale a un coût significatif : les dépenses ont augmenté de 55% au cours des douze dernières années, ce que les transferts de compétences n'explique que pour moitié.

Ce qui signifie que les dépenses, à périmètre constant, ont augmenté de la moitié de 55%, soit 27,5% en 12 années. Soit moins de 2,5% par an. **C'est moins que l'inflation.** Ou est le problème ?

La moitié me semble en outre en dessous de la vérité. Par exemple, en 2008, les dépenses de personnel du Conseil général 13 ont augmenté de 12% ; sans les impacts de la décentralisation (Direction départementale de l'équipement, agents techniques des collèges...), l'augmentation est contenue à 4,7%.

Page 25 :

Avec comme objectif principal de réaliser de nombreuses économies et de maintenir le nécessaire lien de proximité, les parlementaires ont acté que seule la commune ou l'intercommunalité bénéficierait à l'avenir de la clause de compétence générale.

page 40 :

La mutualisation des services apparaît, au-delà du système fiscal retenu, comme une source essentielle de réduction de la dépense. Il apparaît souhaitable d'en faciliter juridiquement et fiscalement les possibilités, d'autant plus que cette opportunité serait renforcée par l'apparition d'un deuxième couple (département-région) dont la mutualisation des moyens augmenterait le potentiel des économies à réaliser.

page 46 :

L'amélioration de notre organisation territoriale est attendue par les Français, parce que sa complexité et son coût n'échappent pas à leur attention.

Objectifs : faire mieux et moins cher

Voir à nouveau l'article des *Échos*.

Considérer qu'une réforme de l'architecture des collectivités territoriales entraînera une diminution de la dépense publique est une erreur. Aujourd'hui, toutes nos collectivités sont bien gérées. Je ne connais aucun élu qui se complaise dans la dépense inutile.

Introduction (page 8) :

La France compte six niveaux d'administrations :

- régions
- départements
- communes
- intercommunalités
- pays
- syndicats

Quand nos voisins (Allemagne, Grande-Bretagne et Espagne) n'en comptent que quatre !

La France compte 520 000 élus locaux.

La présentation est faussée : la France compte bien six niveaux d'administration (et même 7 avec l'État) mais seulement trois niveaux de collectivités territoriales à part entière (commune, département et région). Nous sommes donc aux mêmes seuils que nos voisins cités, Allemagne, Italie, Espagne et Grande-Bretagne.

Concernant les 520 000 élus locaux, je considère que c'est un atout et une richesse pour notre pays (voir proposition n° 10 du rapport Balladur).

Au chapitre « comparaison internationale », on apprend (page 12) que :

Certains pays comme le Danemark ont choisi de réduire considérablement le nombre de leurs communes (de 271 à 98 : comtés remplacés par des régions).

et qu'en 2009 la Lituanie va mettre en place son projet de fusion de communes !

Pour mémoire, le budget du département des Bouches-du-Rhône est seulement trois fois inférieur à celui de la Lituanie...

Plus sérieusement, on peut lire page 17 :

Il apparaît très souvent que les citoyens connaissent mal les compétences respectives des intercommunalités, des conseils généraux et des conseils régionaux et ne parviennent pas toujours à identifier les élus appelés à les exercer.

C'est exact pour les compétences. Cela l'est moins concernant les élus (même si tous ceux qui sont cités sont probablement plus connus que les députés européens...) et en particulier les conseillers généraux en zone rurale qui sont parfaitement identifiés.

Question : Après une éventuelle réforme, tous nos concitoyens sauront-ils exactement qui fait quoi ?

Page 22, à la fin du chapitre « Constituer de grandes métropoles de taille européenne à compétences et territoires élargis », on lit ceci :

La question se pose de la partie résiduelle du département, qui ne se trouve pas intégrée à la "grande métropole". Des solutions pragmatiques et différenciées doivent être trouvées, soit sous forme de département maintenu mais réduit, soit par le rattachement à un ou plusieurs départements limitrophes.

Ces quelques lignes sont certainement, à mes yeux, **les plus anxiogènes du rapport** pour le Maire que je suis.

Saint-Rémy, et plus largement l'ensemble du Pays d'Arles sont une des composantes de « la partie résiduelle » (termes employés dans le rapport : bienvenue chez les résidus...) des Bouches-du-Rhône, une fois la « métropole » créée. Quelles solutions s'offriront alors à nous ?

- Continuer au sein d'un département croupion vidé de la majeure partie de son territoire, de sa richesse, de sa population et de ses compétences ?
- Rejoindre, de gré ou de force, un département voisin avec qui nous avons toujours refusé un rapprochement intercommunal ?
- Se rapprocher de la métropole pour continuer à bénéficier de la manne financière de la future « métropole/département » ?
- Toute autre solution exotique née de l'imagination sans limite d'un groupe d'experts ?

Chapitre « Compétences » page 24, deux lignes rassurantes :

La commune restera la collectivité de proximité, le département, le territoire de proximité et la région, l'espace global au sein duquel se dessine une vision stratégique et européenne.

L'intention est bonne. Mais si les choses doivent rester en l'état, pourquoi ces rapports et cette frénétique volonté de réforme ?

Conclusion (page 43) :

Ce serait une erreur de croire que ce débat n'est que l'affaire des experts et des élus.

Tout à fait d'accord. Nous verrons plus loin, que, malheureusement, la commission Balladur est uniquement composée d'experts (en majorité) et d'élus...

En fin de document, sous le titre « Principales décisions actées par les parlementaires » on découvre (page 46) :

Renforcer la légitimité de nos élus et leur redonner de la crédibilité vis-à-vis de nos concitoyens.

Chers collègues élus, battons-nous tous ensemble pour que la réforme des collectivités territoriales soit adoptée le plus rapidement possible, afin de retrouver, enfin, grâce à ce texte tant attendu, la légitimité et la crédibilité perdues !

Toujours dans les « Principales décisions actées », page 48 :

Substituer dans toute la mesure du possible des ressources fiscales aux dotations.

C'est en contradiction avec l'annonce de la suppression de la taxe professionnelle qui certes pourrait être remplacée en partie par un impôt sur la valeur ajoutée ; toutefois, pour pallier les déséquilibres dus à la localisation de la valeur ajoutée, un fonds national de péréquation (dotation) serait nécessaire.

Néanmoins tous les élus sont favorables à la substitution, dans la mesure du possible, des ressources fiscales aux dotations. Mais lesquelles ? Rien n'est précisé. Aucune piste n'est tracée. Qui parlait de... « *crédibilité* » ?

Dans le même chapitre, le rapport s'achève sur ces deux dernières lignes (page 48) :

Maintenir un lien entre la collectivité qui exerce une compétence économique et les entreprises qui bénéficient de cette politique économique.

Toutes les associations d'élus sont, bien sûr, favorables à ce maintien. Depuis la parution de ce rapport, le Président de la République a annoncé la suppression prochaine de la taxe professionnelle...

Cela ne contribuera pas à renforcer la... « légitimité » des propositions parlementaires !

Le rapport Balladur

En préambule, il me paraît important d'examiner la composition de la commission qui a rédigé ce rapport.

11 membres : 4 parlementaires, 6 experts (tous parisiens : Préfet de Paris et de la région Île-de-France, membre de l'institut, journaliste, inspecteur des finances, conseiller d'Etat, universitaire à Paris I) et un président, Édouard Balladur, ancien premier ministre et ancien député de Paris.

Pas de maire, pas de président d'intercommunalité, pas de président de région, pas d' élu rural, pas de représentant des agents des collectivités territoriales.

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant d'obtenir des propositions très intégrationnistes qui visent essentiellement à regrouper par le haut avec pour objectif la suppression des communes : renforcement des intercommunalités, création de métropoles, et rapprochement départements/régions.

A noter que toutes les rencontres et auditions, pendant plusieurs mois, se sont tenues dans la capitale. Aucune n'a été décentralisée...

Le rapport Balladur est un texte de 132 pages qui débute par un rappel historique, se poursuit par une longue analyse et se termine par 20 propositions concrètes.

Je ne commenterai pas le rappel historique.

Par contre voici quelques extraits de l'analyse qui me paraissent significatifs. Vous trouverez ci après l'intégralité des propositions suivies de commentaires qui n'engagent que moi.

Proposition n°1 : favoriser les regroupements volontaires de régions et la modification de leurs limites territoriales pour en réduire le nombre à une quinzaine.

Proposition n°2 : favoriser les regroupements volontaires de départements par des dispositions législatives de même nature que pour les régions.

Pourquoi pas, mais uniquement à la condition que ces regroupements soient volontaires et que l'initiative provienne des assemblées ou des populations concernées.

En plus de l'avis conforme des régions et des départements, j'y rajouterai une condition (qui ne figure pas dans le rapport) : l'accord à la majorité qualifiée (moitié des communes représentant les deux tiers de la population ou l'inverse) des conseils municipaux des départements ou des régions qui envisagent leur fusion.

Si cette condition n'est pas remplie, seule une consultation de la population sous forme de référendum devrait pouvoir permettre des fusions de collectivités.

Propositions 1 et 2 adoptées à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour avec réserves.

Proposition n°3 : désigner par une même élection, à partir de 2014, les conseillers régionaux et départementaux ; en conséquence, supprimer les cantons et procéder à cette élection au scrutin de liste.

Voilà l'un des points forts, et des plus discutables, des propositions de cette commission : supprimer les cantons et procéder à cette élection au scrutin de liste.

On applique le vieil adage : la fin justifie les moyens.

Je résume : **le but est de supprimer les élus régionaux, tels qu'ils existent aujourd'hui, et de faire en sorte que tous les élus régionaux soient aussi élus départementaux afin de fusionner à terme les deux collectivités.**

Comme il est impossible de transformer tous les conseillers généraux, trop nombreux, (au nombre de 4026 en métropole) en conseillers régionaux (1731), on propose un scrutin de liste « fléché », les premiers de la liste siégeant dans les deux assemblées, département et région, les suivants de liste uniquement dans les départements.

Extrait des « attendus » de la commission sur ce point (pages 76 et 77) :

Sans méconnaître l'importance de ce bouleversement dans la vie locale, en tout cas ailleurs qu'en zone urbaine, le Comité s'est résolu à proposer que les cantons, dans leur forme actuelle, soient supprimés.

Je traduis : Chers amis campagnards, habitants de l'ailleurs, c'est un changement impopulaire que nous regrettons, mais comprenez-nous, nous n'avions pas le choix.

Tous ceux qui – et nous sommes nombreux à habiter « ailleurs qu'en zone urbaine » – résident autre part, apprécieront le fond et la forme. **Adieu aux élus de proximité, bienvenue aux apparatchiks désignés par les partis politiques...**

Autre perle sémantique (superbe prolepse...), page 78, caractéristique de la condescendance hautaine avec laquelle sont traités les territoires ruraux :

Il est apparu au Comité que la suppression des cantons ne pourrait être comprise de l'opinion dans les zones rurales et péri-urbaines que si les territoires concernés étaient, en tant que tels, représentés aussi bien à l'échelon régional qu'au niveau départemental.

Ce qui signifie : on a bien envisagé la suppression de la représentation des zones rurales et péri-urbaines, mais comme on craignait l'incompréhension, on l'a maintenue !

Merci encore pour cette faveur.

Propositions 3 adoptée à la majorité par le Comité.
(MM Mauroy et Vallini contre ; M. Verpeaux abstention)

Mon avis : contre.

Proposition n°4 : achever, avant 2014, la carte de l'intercommunalité.

Proposition n°5 : rationaliser, avant 2014, la carte des syndicats de communes.

Que l'on y soit favorable ou pas, c'est la suite logique d'un processus de regroupement devenu inéluctable. Essayons d'obtenir, si possible, des périmètres les plus pertinents et cohérents possible...

Propositions 4 et 5 adoptées à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°6 : interdire la constitution de nouveaux « pays » au sens de la loi du février 1995.

Cela ne bouleversera pas la vie quotidienne de nos concitoyens...

Proposition 6 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°7 : instaurer l'élection des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre au suffrage universel direct, en même temps et sur la même liste que les conseillers municipaux.

Cela permettra d'identifier à l'avance les futurs représentants intercommunaux. C'est une (petite) avancée démocratique.

Sur ce thème, il est dit (page 82) :

Aux yeux du comité, il n'a pas fait de doute que les mandats exécutifs intercommunaux avaient vocation à entrer dans le champ de la législation applicable au cumul des mandats.

Effectivement, il paraît logique, au vu des budgets et du personnel gérés, que la présidence d'une intercommunalité, à partir d'un certain seuil, soit prise en compte dans le cumul des mandats.

Proposition 7 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°8 : créer par la loi onze premières métropoles à compter de 2014, d'autres intercommunalités pouvant ensuite, sur la base du volontariat, accéder à ce statut.

C'est, avec la suppression des cantons, **la plus discutable des vingt propositions** de ce rapport.

Il me paraît utile de distinguer les zones métropolitaines fortement urbanisées, et de manière continue, des zones rurales.

En zone urbaine très concentrée, là, effectivement, on peut envisager la création de métropoles, avec des compétences fortes et des communes agglomérées qui évolueraient vers un statut semblable à celui des actuelles mairies d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille. Par contre, en zone rurale, **cette proposition aboutirait à la suppression pure et simple, à terme, des communes !**

Si vous n'en êtes pas convaincus, lisez attentivement ces extraits (page 83 et 84 du rapport) :

L'architecture de la commune de l'avenir se dessine, à la vérité, assez simplement, dans la mesure où elle consisterait à substituer aux actuelles intercommunalités une collectivité locale de plein exercice, dotée de la clause de compétence générale et de l'autonomie financière, et au sein de laquelle les actuelles communes membres continueraient d'exister sous la forme de personnes morales de droit public ; à ces dernières seraient dévolues telle ou telle compétence de proximité (crèches, action sociale ou médico-sociale, police, permis de construire par exemple) et, attribué le cas échéant, en sus des dotations budgétaires de la commune centre, le produit de tout ou partie des impositions locales indirectes qu'elles perçoivent actuellement. Les anciennes communes membres continueraient à être administrées par un conseil élu, présidé par un maire, et composé d'autant de conseillers municipaux que la loi le prévoirait en fonction de la population représentée. La désignation des conseillers de la commune nouvelle et des anciennes communes membres se déroulerait selon les modalités selon un scrutin de liste « fléché », à la représentation proportionnelle à deux tours, avec prime majoritaire.

En outre, il serait nécessaire de prévoir que les dotations budgétaires allouées aux anciennes communes membres ne puissent être inférieures à des minima fixés par la loi et ne soient pas soumises à la seule appréciation du conseil communal central.

Le Comité n'a pas eu la naïveté de penser qu'un tel modèle avait vocation à être adopté tout de suite et partout, et encore moins de manière autoritaire. Il le définit comme un but à atteindre, sans dissimuler toutefois qu'il forme le vœu que ce soit dans un délai raisonnable, c'est-à-dire pas trop long. Il ne mésestime pas la difficulté de l'exercice, mais il a conscience que les esprits sont davantage prêts qu'on ne le croit à une évolution rapide des structures de l'administration communale.

Contrairement aux rédacteurs de ce texte techno-juridico-administrativo-parisieno anticommunal, je ne suis pas certain que « *les esprits sont davantage prêts qu'on ne le croit à une évolution rapide des structures de l'administration communale* ».

Proposition 8 adoptée à la majorité ou à l'unanimité par le Comité, suivant les chapitres.

Mon avis : pour la création des métropoles avec un seuil fixé à plusieurs centaines de milliers d'habitants. Contre en zone rurale.

Proposition n°9 : permettre aux intercommunalités de se transformer en communes nouvelles en redéployant, en leur faveur, les aides à l'intégration des communes.

Cette proposition consiste à créer une incitation financière pour contraindre les communes à se regrouper et *in fine...* disparaître. La carotte financière a déjà été utilisée lors de la création des intercommunalités ; ensuite, cette « manne » a diminué, année après année. Les élus locaux ne se feront pas bernier une deuxième fois...

Quant aux délais, le texte souple et gentil du petit chaperon rouge de la page 84 « *pas vocation à être adopté tout de suite* », « *encore moins de manière autoritaire* », « *but à atteindre* » « *dans un délai raisonnable* » se transforme en grand méchant loup de l'intégration forcée (page 89) :

Afin que la dépense budgétaire correspondante ne demeure pas trop lourde pour les finances publiques pendant une période de temps excessive, le Comité recommande, par ailleurs, que soient instaurées des dates butoirs pour le maintien des aides à l'intégration. On pourrait par exemple imaginer que les communes qui auraient bénéficié de ces aides jusqu'en 2013, ou 2018, selon le schéma à retenir, et qui n'auraient pas procédé à la transformation en commune de plein exercice du groupement auquel elles appartiennent, voient ces aides cesser. Le Comité a souhaité que, dans ce cas, la DGF allouée à ces communes soit, dans un premier temps, gelée, puis diminue au fil du temps.

« *avant 2013 ou 2018* », sous peine de se voir supprimer l'ensemble des dotations !

Proposition 9 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : contre.

À ces propositions, le Comité a souhaité en ajouter une dixième, qui tend à réduire les effectifs des exécutifs locaux, qu'il s'agisse des postes d'adjoints au maire dans les communes, des postes de vice-présidents dans les groupements de communes, les conseils généraux et les conseils régionaux. De l'avis général, ces postes sont aujourd'hui trop nombreux et il en résulte une dilution des responsabilités et des coûts de fonctionnement parfois sans rapport avec le contenu réel des mandats exercés. Aussi le Comité suggère-t-il que les effectifs des exécutifs

locaux soient réduits d'un tiers et que le montant des indemnités ainsi économisées soit redistribué, à l'échelon communal et intercommunal, aux membres des deux tiers restants des exécutifs locaux.

Proposition n°10 : réduire d'un tiers les effectifs maximaux des exécutifs locaux.

Après avoir rayé de la carte les cantons et les communes, il ne restait qu'à supprimer les élus ! Voilà qui est fait.

Calcul : le « *coût de fonctionnement* » dénoncé dans la rapport s'élève à moins de 0,08 % du budget total de la ville de Saint-Rémy et à 0,003 % au Conseil général des Bouches-du-Rhône.

D'autre part, à quoi sert-il de dénoncer ce « *coût* », et de supprimer autoritairement un tiers des élus indemnisés pour, *in fine*, redistribuer cette somme à d'autres élus ?

Ce que, de plus, la loi permet déjà ! À Saint-Rémy, comme dans beaucoup d'autres communes, six élus délégués perçoivent des indemnités dont le montant est prélevé sur les indemnités des adjoints et du maire.

Ce type de proposition est démagogique, caricaturale et presque méprisante pour les élus. Elle dénote une méconnaissance totale du fonctionnement des collectivités et en particulier des petites communes.

Aujourd'hui les 520 000 élus locaux, loin d'être une charge pour nos concitoyens, sont en fait une importante économie.

Tout le monde sait que dans les communes rurales le montant des indemnités allouées aux élus représente une part très faible du salaire qu'il faudrait verser à des agents municipaux, s'il fallait que ceux-ci remplissent les lourdes tâches effectuées – la plupart du temps bénévolement – par les élus locaux.

Seuls les « experts », résidents du 7^e arrondissement de Paris, ignorent qu'être élu local, c'est souvent, en plus de sa délégation municipale, participer bénévolement aux animations du comité des fêtes, de la société communale de chasse, de l'association des parents d'élèves ou des nombreuses associations sportives, environnementales, patriotiques ou culturelles de la commune...

Proposition 10 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : contre.

Proposition n°11 : confirmer la clause de compétence générale au niveau communal (métropoles, communes issues des intercommunalités et autres communes) et spécialiser les compétences des départements et des régions.

Page 98 :

*L'insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté offre ainsi matière à une meilleure coordination entre collectivités locales. C'est le département qui est responsable des politiques d'insertion des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), qui adopte le programme départemental d'insertion, pilote le pacte territorial pour l'insertion et assure la prescription des contrats aidés destinés aux bénéficiaires du RSA. Il n'y aurait qu'avantage à ce que le département conserve cette compétence, mais à ce qu'il soit **invité** à en déléguer l'exercice aux principaux groupements de communes, les métropoles ayant pour leur part vocation à exercer de plein droit cette compétence, comme d'ailleurs l'ensemble des compétences départementales.*

Le terme « invité » peut être fortement sujet à interprétation... que signifie-t-il exactement ?

Cette proposition n°11, à mes yeux totalement inacceptable, a pour but de retirer la clause de compétence générale aux départements et aux régions.

Cela signifie que **ces deux collectivités n'auraient plus la possibilité, demain, d'attribuer une aide ou une subvention dans tous les secteurs dont elles n'auraient plus la compétence.**

Aujourd'hui, ces deux collectivités assument des compétences dites « obligatoires », celles que les différentes lois de décentralisation (1983, 2004, etc.) ont confiées aux collectivités.

Exemples : gestion des lycées pour les régions ; des collèges, du RMI, des routes départementales, etc. pour les départements.

En complément de son intervention dans les secteurs « obligatoires », je rappelle que le Conseil général des Bouches du Rhône accorde chaque année environ 100 millions d'euros de subventions dans le cadre de sa « politique volontaire ». Qui se définit par tout ce qui n'est pas obligatoire : culture (21 millions d'euros), sport (19 millions d'euros), développement économique (8 millions), jeunesse (7 millions), développement agricole (6,5 millions), vie associative (5,5 millions), tourisme (5 millions), politique de la ville (4 millions), etc.

À cela, il faut ajouter 113 millions d'euros d'aides directes à l'investissement des 119 communes de notre département. Cette aide n'est pas « obligatoire » mais « facultative ».

Si demain, cette possibilité est retirée aux départements, comment vivront les milliers d'associations locales aidées dans le cadre de notre « politique volontaire » ?

Comment nos communes financeront-elles leurs investissements ?

Concrètement, la disparition, l'affaiblissement ou la réduction des pouvoirs d'un de ces niveaux de collectivité s'opèrerait au détriment des communes, dernier maillon de la chaîne de l'organisation territoriale.

Enfin, concernant les si souvent cités et décriés « *financements croisés* » (pages 17 et 18) :

Pour les seules dépenses d'investissement, ces cofinancements, qui bénéficient principalement aux communes et à leurs groupements, ont ainsi été évalués par le rapport de la mission d'information présidée par M. Jean-Luc Warsmann à 5 Mds € en 2004.

Cette situation, dont la complexité a été dénoncée par nombre des personnalités auditionnées par le Comité, a fait l'objet, depuis de nombreuses années, de mises en garde répétées, notamment à l'occasion des travaux de la conférence nationale des finances publiques dont M. Pierre Richard avait, en décembre 2006, présidé un groupe de travail consacré aux enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales.

(...)

Mais nombre d'élus locaux se plaignent des financements croisés.

Je ne connais pas beaucoup d'élus locaux qui se plaignent des financements croisés !

Au contraire, chaque fois que je participe à l'inauguration de tel ou tel équipement, je n'entends que des remerciements pour « *l'ensemble des financeurs sans qui cette réalisation n'aurait pas été possible* ».

Exemple local : Saint-Rémy, ville de patrimoine et d'histoire, a pu réhabiliter le Mausolée et l'Arc de triomphe monumental qui marquent l'entrée de la ville uniquement grâce aux financements croisés (État, région, département). Sans cet apport extérieur, la ville, seule, n'aurait pu supporter ce coût.

Je partage donc l'avis de l'association des petites villes de France (APVF), qui regroupe plus de mille communes entre 3500 et 20 000 habitants, qui déclare : « *Dans leurs projets d'aménagement, les communes doivent pouvoir continuer à s'adresser à tous les niveaux de collectivité, dans le cadre de financements croisés* » .

L'assemblée des départements de France (ADF), qui représente l'ensemble des conseils généraux de notre pays, a adopté à l'unanimité une motion très hostile à cette proposition.

L'assemblée des régions de France (ARF) a fait de même.

Proposition 11 adoptée à la majorité par le Comité.
(MM Mauroy et Vallini contre ; MM Julliard, Verpeaux et Casanova abstention)

Mon avis : contre.

Proposition n°12 : clarifier la répartition des compétences entre les collectivités locales.

Oui à une réflexion devant aboutir à une meilleure coordination entre les collectivités, à condition que ce travail soit effectué en partenariat avec l'association des maires de France (AMF), l'ADF et l'ARF, et que rien ne soit voté avant d'avoir obtenu l'accord de ces trois associations. Le texte de présentation (page 93) cite « *les ministères intéressés* » et oublie, une fois de plus, les élus locaux :

Encore convient-il de préciser que la répartition des compétences relève, en l'état actuel du droit, de textes multiples, insérés dans des codes distincts, sans cohérence au regard d'un objectif de répartition par échelon d'administration territoriale. Pour être efficace, la clarification que le Comité appelle de ses vœux devra donc être précédée d'un travail d'inventaire détaillé associant l'ensemble des ministères intéressés. Il en résulte, d'une part, que les recommandations qui suivent ne sont formulées qu'à titre d'orientations générales et ne prétendent pas à l'exhaustivité et, d'autre part, qu'il est souhaitable que les pouvoirs publics élaborent une méthode de travail et un calendrier permettant au législateur de se prononcer, avant la fin de la présente législature, sur une répartition détaillée des compétences en fonction des critères retenus par le Comité.

Proposition 12 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour avec réserves.

Proposition n°13 : prévoir, à l'occasion de la révision générale des politiques publiques, de tirer toutes les conséquences des lois de décentralisation, de telle sorte que les services ou parties de services déconcentrés de l'État qui interviennent dans les champs de compétences des collectivités locale soient supprimés.

Cette proposition me semble obsolète. Il y a bien longtemps que tout cela est fait ! J'ai beau chercher, mais je n'arrive pas à trouver d'exemple de « *services de l'État qui interviennent dans les champs de compétences des collectivités* ». Par contre, la liste des exemples inverses « *les services des collectivités qui interviennent dans les champs de compétence de l'État* » est de plus en plus longue...

Proposition 13 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°14 : définir, dans le cadre d'un débat annuel au Parlement, un objectif annuel d'évolution de la dépense publique locale.

Les explications fournies page 105 nous indiquent que cette proposition aboutirait à l'édition annuelle d'un « *guide de bonnes pratiques en matière de dépense publique locale* » :

Dans l'esprit du Comité, il ne s'agirait pas de mettre en place un dispositif contraignant, qui serait d'ailleurs contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales, mais de fournir un point de repère, qui au fil du temps pourrait être différencié selon les catégories de collectivités locales et la nature de leurs dépenses.

Aucun aspect contraignant, suivons donc le guide...

À noter, page 104 :

Enfin, le Comité a pris acte des derniers développements survenus dans le domaine, sans cesse exploré, de la réforme de la taxe professionnelle.

Les choses sont dites avec élégance ! Les « *derniers développements* » sont, en fait, les derniers soupirs de la taxe professionnelle.

Proposition 14 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°15 : réviser les bases foncières des impôts directs locaux et prévoir leur actualisation tous les six ans.

Proposition pertinente attendue depuis près de quarante ans par les élus locaux (les taxes foncières sont assises sur des valeurs locatives qui datent de 1970 !) qui peut être mise en application immédiatement sans passer par une réforme générale du fonctionnement des collectivités territoriales.

La méthode définie page 107 me paraît correcte :

C'est pourquoi le Comité propose que la loi prévienne que la réévaluation des valeurs locatives se déroule, à l'initiative de l'administration fiscale, sur la base de valeurs administrées non déclaratives tenant compte de la valeur vénale, que la même loi encadre les transferts de charges en résultant pour les contribuables, mette en place un mécanisme d'étalement de ces transferts sur plusieurs années et établisse une procédure automatique de réévaluation tous les six ans.

Il est urgent de réformer une imposition locale archaïque et injuste. Rappelons que la révision générale a déjà été réalisée une fois, en 1989. Tous les ministres du budget qui se sont succédés (dont Nicolas Sarkozy en 1993...) n'ont jamais voulu appliquer cette réforme. Lionel Jospin l'a définitivement enterrée en 2000.

Proposition 15 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°16 : compenser la suppression de la taxe professionnelle par un autre mode de taxation de l'activité économique, fondée sur les valeurs locatives foncières réévaluées et la valeur ajoutée des entreprises.

Vaste débat ! Le sujet est complexe. Supprimer la taxe professionnelle... soit. Mais par quoi la remplacer ? 9 pages du rapport y sont consacrées. Le comité rappelle (page 114) :

Tout en considérant qu'il n'avait pas compétence pour trancher des questions de pure politique fiscale, qui excèdent le champ de sa mission, le Comité a souhaité éclairer les pouvoirs publics sur les raisons pour lesquelles certains choix lui paraissaient devoir être écartés, soit qu'ils méconnaissent les principes fondateurs de la réforme des collectivités locales qu'il appelle de ses vœux, soit qu'ils heurtent les exigences qui ont paru au Comité devoir s'imposer d'elles-mêmes : ne pas alourdir le déficit des finances publiques, ne pas aggraver le poids des prélèvements obligatoires pesant sur les ménages.

et conclut par (page 116) :

Pour les raisons qui ont déjà été exposées, le Comité, soucieux que soient affectés directement aux collectivités locales les impôts qu'elles votent, a écarté, outre la « taxe carbone » déjà mentionnée et le partage d'impôts nationaux, la proposition consistant à leur attribuer une part

supplémentaire de la TIPP. Ce n'est que si ces mesures s'avéraient insuffisantes qu'il conviendrait de prévoir l'affectation aux collectivités locales d'autres impôts indirects.

Cela va à l'encontre des pistes de compensation évoquées par le Président de la République ! Pour ma part, je souhaite, comme l'immense majorité des élus, une réforme et non une suppression de la taxe professionnelle.

Une piste de réforme : aujourd'hui, le secteur « Activités financières » représente 34,9% du chiffre d'affaires des entreprises françaises, il s'acquitte de seulement 2,7% du total de taxe professionnelle perçu dans notre pays !

Quant à la taxe carbone, le but étant de la faire diminuer en réduisant les émissions, ce ne peut être une ressource pérenne pour les collectivités.

Proposition 16 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : pour.

Proposition n°17 : limiter les cumuls d'impôts sur une même assiette d'imposition.

Quelques mots légers pour de lourdes conséquences.

En vertu du principe constitutionnel de libre administration et d'autonomie financière des collectivités locales, appliquer cette proposition aboutirait, à terme, à **supprimer une des trois collectivités territoriales**. C'est clairement exprimé page 119 :

Dans ces conditions, le Comité a considéré, en cohérence avec ses propositions portant sur la réforme des structures de l'administration locale, que l'objectif d'un pouvoir d'imposition à trois, puis, ultérieurement, à deux niveaux, était un objectif de moyen terme et que, pour l'immédiat, ses recommandations suffisaient à remettre de l'ordre là où le besoin s'en faisait le plus sentir. Il reste que, comme il a été dit, la substitution progressive des groupements de communes aux communes aura pour effet de favoriser, à mesure qu'elle prendra corps, une réorganisation de l'autonomie financière et fiscale des collectivités locales.

« *pouvoir d'imposition à trois, puis ultérieurement à deux niveaux* » et « *substitution progressive des groupements de communes aux communes* » : **deuxième tentative d'assassinat des communes**. Inacceptable.

Proposition 17 adoptée à l'unanimité par le Comité.

Mon avis : contre.

Proposition n°18 : créer, en 2014, une collectivité locale à statut particulier, dénommée « Grand Paris » sur le territoire de Paris et des départements de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et des Hauts-de-Seine. Cette création serait précédée d'une consultation, associant les représentants des collectivités locales intéressées, des partenaires sociaux et des forces économiques.

Proposition n°19 : modifier certaines dispositions du mode de scrutin pour la désignation des membres de l'Assemblée de Corse.

Proposition n°20 : instaurer, dans les régions et départements d'outre-mer, une collectivité unique.

Ne souhaitant pas que d'autres décident à ma place pour l'avenir de la zone à laquelle j'appartiens, par souci de cohérence et de réciprocité, je ne me prononcerai pas concernant ces trois dernières propositions.

Il appartient aux élus locaux de la région parisienne, de Corse, et d'Outre-mer de définir ce qu'ils veulent, en terme d'évolution de leur architecture territoriale.

En appliquant les principes définis aux propositions 1 et 2.

Proposition 18 adoptée à la majorité par le Comité.
(MM Mauroy et Vallini contre)
Propositions 19 et 20 adoptées à l'unanimité par le Comité.
Mon avis : sans opinion.

Résumé des votes du Comité :

Les propositions n° 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19 et 20 ont été adoptées à l'unanimité des membres du Comité.

La proposition n° 3 a été adoptée par la majorité du Comité, MM. Mauroy et Vallini votant contre et M. Verpeaux s'abstenant.

Le A et le C de la proposition n° 8 ont été adoptés à l'unanimité des membres du Comité ; le B a été adopté à la majorité des membres du Comité, MM. Mauroy, Vallini et Julliard votant contre.

La proposition n° 11 a été adoptée par la majorité du Comité, MM. Mauroy et Vallini votant contre et MM. Julliard, Verpeaux et Casanova s'abstenant.

La proposition n° 18 a été adoptée par la majorité du Comité, MM. Mauroy et Vallini votant contre.

Mon opinion :

Proposition 1 et 2 : pour avec réserves.

Propositions 3, 9, 10, 11, 17 : contre.

Propositions 4, 5, 6, 7, 13, 14, 15, 16 : pour.

Proposition 8 : pour avec un seuil fixé à plusieurs centaines de milliers d'habitants. Contre en zone rurale.

Proposition 12 : pour avec réserves.

Propositions 18, 19, 20 : sans opinion.

J'attends votre avis !