

La lettre

des Maires Ruraux du Var

MAI / JUIN 2014

LE TOURNIS

La révélation de l'urgence d'une réforme territoriale a d'abord suscité, chez les élus locaux, un brin d'étonnement : à l'heure de la stagnation économique et du chômage de masse, n'a-t-on rien de plus urgent à faire que de bouleverser un système qui, malgré ses défauts et ses insuffisances, assure plutôt correctement l'administration d'un pays aussi divers que le nôtre, le service public de proximité et l'essentiel de l'investissement public ?

L'étonnement a ensuite fait place à une attente sceptique : quelle forme pourra bien prendre le miracle de la modernisation ?

Projets après projets, une bonne partie enterrée dès que votée, ces élus ont aujourd'hui le tournis. Quant au citoyen, censé réclamer tous les matins la défoliation du millefeuille territorial, ses préoccupations seraient plutôt les lendemains d'élections qui déchantent et comment joindre les deux bouts.

Mais on se tromperait en renvoyant ces hésitations, ces tâtonnements législatifs agrémentés de mesures de complaisance drapées dans de grands principes jetables, simplement à de l'amateurisme, aux intérêts politiques et électoraux, même s'ils ont compté.

L'origine profonde de cet apparent désordre, c'est que la réforme territoriale n'est qu'accessoirement une réponse aux problèmes réels du territoire mais d'abord une réponse - bonne ou mauvaise, c'est une autre histoire - à un tout autre problème : le déficit budgétaire de l'Etat et son endettement croissant.

Pour les appareils politico-bureaucratiques qui, depuis 2002, occupent le pouvoir, la première urgence est de rassurer suffisamment les marchés et Bruxelles pour éviter une crise du financement public. « Réformer » est d'abord un signe d'allégeance envoyé aux spéculateurs (« investisseurs » dans le patois financier) et à Bruxelles.

« Réformer », mais quoi ? Pourquoi pas l'organisation territoriale ? « Réformer », mais quelles réformes ?

Cette impression de confusion renvoie au fait que, l'essentiel n'est pas de répondre à un dysfonctionnement de l'organisation territoriale, mais de « réformer », quelle que soit la réforme, pourvue qu'on puisse la présenter comme source d'économies pour les finances publiques (1).

D'où, l'absolue surdité des réformateurs à toute objection tirée d'une prise en compte de la réalité du terrain. Pour eux, l'important c'est d'assurer le refinancement de la dette publique dans de bonnes conditions. Cela peut paraître loufoque, mais c'est ainsi.

Les faits parlent d'eux-mêmes : la réforme territoriale - développement de l'intercommunalité, absorption des communes et réduction du millefeuille, élément de langage promis à un grand avenir - ne devient un thème majeur du discours politique que tardivement. Vingt ans après les grandes lois de décentralisation, au moment où le déficit budgétaire de l'Etat et la dette publique (2) ne respectent plus les critères de

1 - Pour nous en tenir à l'actualité, la « recommandation concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 » du 2 juin 2014, de la Commission européenne, s'inquiétant de la « viabilité à long terme » des finances publiques françaises, insiste sur la nécessité d'accélérer la réforme territoriale, source d'économies. Il s'agira notamment, de « réaliser des économies supplémentaires en fusionnant ou en supprimant des échelons administratifs », de renforcer le contrôle des dépenses des collectivités locales « y compris en plafonnant l'augmentation annuelle de (leurs) recettes fiscales tout en mettant en œuvre de façon rigoureuse la réduction prévue des subventions octroyées par l'Etat ».

2 - Si, en 2001, la dette publique (57,1% du PIB) et le solde public (-1,6% du PIB) respectent encore les critères de Maastricht, dès 2003, la dette passe à 63,3 % du PIB. À une inflexion près (2006/2007) elle ne cessera d'enfler pour atteindre 95,5% du PIB en 2013. Le montant de la dette devient alors un thème politico-médiatique récurrent avec des points forts, comme le rapport du président de BNP-Paris-Bas, Michel Pébereau (décembre 2005) : « Rompre avec la facilité de la dette publique ». On aura remarqué que pour Michel Pébereau, comme tout banquier préoccupé d'éthique, l'endettement est un problème moral, pas le stimulant économique de secours, on comprime le revenu des actifs au profit de celui du capital, au nom de la compétitivité...

EN BREF

Indemnité pour le gardiennage des églises communales

Le montant maximum de l'indemnité annuelle de gardiennage des églises communales a été fixé, pour 2014, à 474,22€, s'agissant d'un gardien résidant dans la commune où se trouve l'Église et à 119,55€, pour un gardien n'y résidant pas.

Remplacement d'un délégué communautaire dans les communes de moins de 1000 habitants

Pour les communes de moins de 1000 habitants qui ne disposent que d'un représentant à l'intercommunalité sont prévus des suppléants (Article L5211-6 du CGCT) dont le rôle est de siéger aux réunions du conseil communautaire, à la place du conseiller titulaire en cas d'empêchement temporaire de ce dernier.

Seul, le conseiller communautaire titulaire détenant la capacité de représenter la commune, même si le suppléant peut siéger occasionnellement au conseil communautaire avec voix délibérative, selon le Ministère de l'intérieur (réponse à l'AMRF), il ne lui est pas possible de démissionner de la qualité de suppléant. En gros, le raisonnement c'est que, le suppléant n'ayant pas de fonction permanente comme le remplaçant, il ne peut renoncer à ce qu'il n'a pas !

Le délégué étant le maire, son suppléant ne peut qu'être que le premier adjoint, seul habilité à le remplacer en cas d'empêchement.

Il aurait été trop simple, pour les communes de moins de 1000 habitants, de maintenir la désignation des délégués communautaires par le conseil et éventuellement de lui prévoir un remplaçant.

Que représentent les communes rurales ?

Entre 1982 et 2014, la population des communes de - de 3500 habitants a augmenté de plus de 4,5 millions.

Celle-ci représente 21,5 millions d'habitants soit, 33,2% de la population nationale (DOM – les communes y sont en général de plus de 3500 habitants - et Corse compris).

Cela représente aussi, 49,8 millions de Km² soit, 91% de la superficie nationale, hors DOM.

Rythmes scolaires : un communiqué de l'AMRF

A l'issue de sa rencontre avec Benoît Hamon, le 5 mai 2014, le président de l'AMRF a publié le communiqué suivant :

Vanik BERBERIAN a fait part au ministre « de la volonté de la grande majorité des maires de participer à l'amélioration du cadre éducatif et des résultats scolaires des jeunes générations, en prenant leur part à l'effort dans la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Sans oublier que d'autres évolutions sont nécessaires à la refondation de l'école : formation des enseignants, méthodes pédagogiques, programmes, accompagnement financier de l'Etat ou encore calendrier scolaire et vacances. »

Il a rappelé « l'opposition des maires ruraux à la notion de date butoir pour la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires afin de raisonner en termes de processus et de progression dans les actions mises en place. Après plus d'un an d'échanges, de mise en œuvre, de débats, parfois de tentatives de manipulation politicienne grossière, il est temps d'introduire de la méthode, du temps et des moyens pérennes... »

Il a rappelé « la conviction de tous les maires, qu'ils aient choisi ou refusé les conditions de mises en œuvre à la rentrée 2013 en fonction de réalités locales très diverses, de voir le cadre d'évolution des enfants s'améliorer et d'y prendre la part qui est la leur. Etat, enseignants, parents, élus ; chacun doit faire des efforts et cesser de s'enfermer dans des postures inadaptées à l'enjeu et prendre sa part de responsabilité. En tout premier lieu l'Etat, qui a eu l'ambition de traiter un sujet vieux de plus de 30 ans mais qui se défait sur les collectivités pour le financement. L'AMRF se félicite des efforts annoncés sur le fonds d'amorçage mais elle demande sa pérennisation définitive, en particulier pour les communes rurales déjà pénalisées par une dotation de moitié moindre par habitant. L'Etat doit avoir le courage de saisir l'opportunité de cette politique et traduire le souci d'une péréquation à la hauteur des

besoins humains et financiers, de ceux qui en ont le plus besoin. Cela doit être accompagné d'une simplification des procédures de la part de l'Etat comme des caisses d'allocation familiales (CAF).

Cette demande des maires ruraux doit être satisfaite au risque d'une conséquence inévitable, l'affaiblissement des écoles rurales. Moins bien dotées, les communes rurales, même regroupées, ne peuvent souvent faire face aux exigences croissantes des familles sur la qualité des temps éducatifs.

Les enseignants, les parents et les élus doivent s'y atteler de concert et laisser de côté leurs considérations spécifiques. L'intérêt des tous les enfants de France doit primer. C'est pour cela qu'il s'agit de passer à l'acte rapidement afin que tout le territoire et la société se saisissent de cette ambition. »

Assemblée générale de l'AMR 83

Réuni le 5 mai 2014 à La Roquebrussanne, le Bureau de l'AMR 83 a décidé de réunir l'AG annuelle de l'association, le samedi 11 octobre à Vins-sur-Caramy.

A l'ordre du jour, outre les rapports moral et financier, il sera procédé au renouvellement du Bureau. Rappelons que, conformément à l'article 9 des statuts de l'association : *« l'Assemblée générale désigne au terme de leurs mandats, les membres du Bureau sur présentation par tout candidat à la présidence d'une liste de 11 membres, lui-même compris ».*

Il sera en outre proposé à l'AG, une modification des statuts de l'association. Son objet est la création d'une nouvelle catégorie de membre, les *« membres fondateurs »* et diverses rectifications rédactionnelles de clarification n'apportant aucune modification de fond.

A l'article 4 est inséré un alinéa 3 ainsi rédigé :

« Le titre de membre fondateur peut être décerné aux membres du Bureau fondateur de l'AMR 83 en décembre 1987 et demeurés membres de l'association depuis plus de deux mandats. Ils sont dispensés de cotisation. Les membres fondateurs sont membres de droit de l'Assemblée Générale avec voix consultative et peuvent être consultés par le Bureau sur tout sujet concernant l'association. »

Nuisances sonores

Le TA de Melun a condamné le 6 novembre 2013 une commune parce que son maire n'avait pas interdit l'accès à un équipement intercommunal après 22h et n'avait pas pris les mesures pour assurer le respect de la tranquillité publique, obligation qu'il tient de ses pouvoirs de police.

Moralité : le caractère intercommunal d'un équipement ne décharge pas le maire de son pouvoir de police sauf dans les cas spécifiques où les textes prévoient un transfert du pouvoir de police au président des ECPI à fiscalité propre. Ainsi, en cas de défaillance du maire dans l'exercice de son pouvoir de police, la commune peut voir sa responsabilité engagée.

Des maires sans compétences mais responsables : l'avenir de la réforme territoriale !

Vers des maires professionnels de la gestion ?

C'est en tous cas la question qui se pose, si l'on en croit l'étude du Cevipof après les dernières municipales : 25% des maires des communes de plus de 30 000 habitants sont des cadres territoriaux ou sont issus d'entourages locaux – cabinets de maires, collaborateurs de conseil général, régional ou d'intercommunalité. S'y ajoutent de plus en plus d'anciens assistants parlementaires ou collaborateurs d'élus nationaux.

Etrangement, lors de l'examen du projet de loi supprimant le cumul des mandats, tous les amendements durcissant les incompatibilités entre un mandat électif et l'exercice de certaines fonctions d'influence dans les collectivités territoriales ont été refusés par le Gouvernement.

L'étude constate aussi que les ouvriers et les employés des secteurs publics ou privés sont quasi absents (1,6%) à la tête des villes de plus de 30 000 habitants. Ils étaient 17,3% en 1983.

Conclusion de l'étude :

« En 2014, les maires des villes de plus de 30 000 habitants sont très généralement des professionnels de la politique bien ancrés dans les appareils partisans. L'image d'une nouvelle population de maires sans expérience est loin de la réalité. »

DOSSIER

LA RÉFORME TERRITORIALE EN PERSPECTIVE (2009-2014)

La question de l'intercommunalité et sa mutation

Dans l'écheveau embrouillé de la réforme territoriale, il faut distinguer deux ensembles de questions, liés certes mais renvoyant néanmoins à des problématiques différentes, deux fils rouges distincts, au départ en tous cas : l'intercommunalité, sa fonction et sa légitimité démocratique ; la pertinence, le coût et le rôle des trois échelons territoriaux hérités de l'Histoire.

Au départ, l'intercommunalité est clairement une réponse à un problème réel : permettre à toutes les communes, quelle que soit leur taille, d'exercer réellement les compétences que leur donne la loi. *Coopérative de communes*, l'intercommunalité doit permettre de faire à plusieurs ce qu'on ne peut faire seul, en conservant le bénéfice de la démocratie de proximité qui favorise une gestion moins coûteuse par la mobilisation bénévole.

Issue d'initiative du terrain, l'intercommunalité s'institutionnalise avec la loi ATR Joxe-Baylet (6 février 1992), devenant une affaire nationale avec la loi Chevènement (12 juillet 1999) (1). Jusque là, pas d'ambiguïté, l'article 66 de la loi ATR, non abrogée à ce jour bien que bafouée, est clair : « *Le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité* ».

Préparé par un débat théorique puissamment médiatisé dès 2002/2003, à partir de 2008/2009 sous le label intercommunalité, vont se cacher deux marchandises très différentes : l'intercommunalité comme réponse aux problèmes posés par la diversité communale et l'intercommunalité substitut des communes.

Deux méthodes seront utilisées : le regroupement obligatoire des communes dans des ensembles de plus en plus vastes, de plus en plus intégrés autour d'une commune centre à vocation hégémonique ; la réduction de leurs ressources pour les obliger à « mutualiser » leurs moyens : suppression de la TP, gel puis baisse des dotations d'Etat.

Inutile de dire que les gouvernements successifs vont devoir avancer masqués, se contentant d'abord de lois où les deux conceptions de l'intercommunalité cohabitent, avant d'annoncer clairement la couleur.

Globalement, la loi Fillon de *réforme des collectivités territoriales* (16 décembre 2010) et la loi Valls relative à « *l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires* » (17 avril 2007) qui la complète, demeurent d'inspiration classique - les communautés et les métropoles restent des EPCI, administrés par des délégués « *élus dans le cadre de l'élection municipale* ».

Mais en même temps, la coopération n'est plus fondée sur la « *libre volonté des communes* » mais organisée par les préfets. Elle est obligatoire et sans exception. Les nouveaux statuts des EPCI cessent d'être des sortes de contrat : strictement encadrés par la loi (nombre de représentants communaux par strates démographiques fixé, nombre de vice-présidents etc.) ils privilégient les grandes collectivités (2). Les intercommunalités, doivent avoir une taille minimum, 5000 habitants dans la loi Fillon, 20 000 dans le projet de loi « *portant nouvelle organisation territoriale de la République* » (juin 2014), qui devrait être examiné début juillet au Sénat.

Dans sa tribune du 2 juin 2014, qui publie la carte des nouvelles régions et annonce la disparition des

1- Loi relative au *renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale*.

2- La justification de cet encadrement sera que, la loi prévoyant désormais l'élection des délégués intercommunaux au suffrage direct, les communautés doivent suivre la règle valant pour les conseils municipaux : un nombre de conseillers lié à la taille de la commune. Sans le dire, c'est tenir les communautés pour des collectivités territoriales.

départements (voir plus bas), François Hollande est clair : « *L'intercommunalité deviendra donc, dans le respect de l'identité communale (3), la structure de proximité et d'efficacité de l'action locale. Il faudra en tenir compte pour lui donner le moment venu toute sa légitimité démocratique.* »

En français standard : l'élection des conseils communautaires et métropolitains par une élection distincte de l'élection municipale est pour demain. Exit « *l'intercommunalité coopérative de communes* » et la commune comme cellule de base de l'organisation territoriale et politique de la France.

L'un des véhicules privilégiés de cette mutation aura été l'hybride créé par la loi du 16 décembre 2010 et perfectionné par la loi Lebranchu de *modernisation de l'action territoriale et d'affirmation des métropoles* (27 janvier 2014) : la métropole, communauté particulièrement intégrée dotée, en outre, de compétences départementales et régionales, et promise à un grand avenir.

Pour la zone la plus urbanisée de l'hexagone - voire pour la France entière si l'on suit François Hollande qui finalement vend la mèche - la métropole est le modèle de la commune de demain dotée, comme elle, d'organes délibérants désignés par une élection spécifique. (4)

Avec la loi Lebranchu qui fait de la métropole lyonnaise, une collectivité territoriale sans que le conseil constitutionnel trouve à redire, le pas est déjà franchi.

Parallèlement à l'entreprise de réduction drastique du nombre de communes en les fondant dans les intercommunalités, va cheminer, de manière plus chaotique, l'idée de supprimer le département, remplacé par des régions agrandies.

Cela commence, comme pour les communes, par leur paralysie financière (jusque là sans aucun gain pour les régions), se poursuit par le transfert de leurs compétences à d'autres collectivités pour se terminer par leur exécution constitutionnelle.

Sus au millefeuille !

Faute de majorité pour supprimer le Département, la Droite invente le conseiller territorial, à la fois conseiller régional et départemental en conservant régions et départements (5) mais privés de compétence générale et bridés dans leurs possibilités d'interventions financières (Loi du 16 décembre 2010), sous les protestations de la Gauche.

Revenue au pouvoir, celle-ci supprime le conseiller territorial, rétablit régions et départements dans leur statut antérieur (loi du 27 janvier 2014).

Le conseiller « général » devenu « départemental » sera élu d'une manière particulièrement originale - un scrutin binominal paritaire - dans des cantons redessinés sous des protestations générales (loi du 17 avril 2013).

La nouveauté de la loi de *modernisation de l'action territoriale* pourtant, c'est d'institutionnaliser un dispositif de concertation et de coordination conventionnel, entre intercommunalités, départements et région : *conférence territoriale de l'action publique*, désignation de *chefs de file* par compétences, possibilités de délégation de compétences, schémas régionaux et départementaux d'organisation.

Le texte s'inscrit dans la logique du rapport sénatorial « *Faire confiance à l'intelligence territoriale* » (voir éditorial) : permettre, l'ajustement, par la concertation, des rouages d'une organisation administrative locale reflet des spécificités territoriales et historiques de l'Hexagone.

3- Elias Canetti disait que « *le papier supporte tout* ». En l'espèce, la juxtaposition de deux membres de phrases contradictoires. Transformer la commune en ectoplasme et respecter son identité, ne sont que rhétoriquement compatibles.

4- Dans le dernier schéma, toutes les intercommunalités hériteraient, quoiqu'à des degrés divers, de compétences départementales. Les métropoles du pauvre en quelque sorte.

5- En réalité, c'est à titre temporaire, la disparition d'un échelon, sauf qu'on ne sait pas encore lequel. « *L'assemblée régionale, écrit l'un des théoriciens de la réforme, le conseiller d'Etat Hervé Fabre-Aubrespy, est formée finalement de la réunion des conseils généraux, mais ce n'est pas pour ça [...] qu'on préjuge de l'évolution ultérieure [...]. Dans notre système donc, on va donner des forces à chacune des collectivités et l'évolution sera ce qu'en feront finalement les acteurs. On ne préjuge pas de la disparition de la région ou de celle du département.* » (*Revue politique et parlementaire* Octobre-décembre 2009). La contradiction interne du dispositif envisagé, c'est qu'il entend privilégier la Région en adoptant un mode de scrutin qui la met sous la coupe des Départements !

Tout cela est parfaitement cohérent avec l'opposition de la Gauche au conseiller territorial, la suite nettement moins.

18 janvier 2014 : lors de ses vœux aux Corrèziens, François Hollande assure que « *les départements gardent leur utilité pour assurer la cohésion sociale et la solidarité territoriale* », qu'il n'est « *donc pas favorable à leur suppression pure et simple comme certains le réclament* ».

8 avril 2014 : changement de premier ministre et retour à la case conseiller territorial. Les résultats des élections municipales n'expliquent pas tout. Au moins aussi important, le tir de barrage des faucons de la rigueur financière que vient de subir le Gouvernement : cour des comptes et Commission européenne.

Le 11 février, la cour mettant en doute sa capacité à « redresser » les comptes publics, lui adresse un avertissement.

Le 5 mars, c'est au tour de la Commission européenne de classer la France « *pays en situation de déséquilibre excessif* », comme l'Espagne et l'Irlande, et de la placer sous « *surveillance renforcée* », pour son manque de compétitivité, le niveau de sa dette et de ses déficits. Il est donc urgent de réformer les collectivités territoriales !

Manuel Valls annonce donc, pour janvier 2017, la réduction de moitié du nombre de régions, d'abord par consentement mutuel sinon par la loi. Pour faire bonne mesure, il y ajoute la suppression des conseils départementaux (pas encore des départements) à l'horizon 2021, la suppression de la compétence générale des régions et des départements.

Nouvelle accélération de l'Histoire avec la défaite aux européennes. Plus question de concertation régionale, encore moins de consulter la population et de laisser au temps le temps d'attendre 2017.

Le 2 juin 2014 est publiée la carte des 14 (et non 11) nouvelles régions et une Tribune de François Hollande.

Les deux pôles de la nouvelle organisation territoriale seront les Régions qui « *se sont imposées comme des acteurs majeurs de l'aménagement du territoire* » et les intercommunalités, « *structure de proximité et d'efficacité de l'action locale* » qui hériteront d'une partie des compétences des départements.

Les régions dotées de compétences nouvelles seront « *gérées par des assemblées de taille raisonnable.* » Ce qui veut dire moins d'élus.

Quant au département, c'est nettement moins clair (6). Certes, il doit disparaître, en tant que collectivité territoriale, à l'horizon 2020 mais la probabilité de réunir, d'ici-là, la majorité qualifiée qui le permettra au Congrès, est plus que ténue.

En tout état de cause, qui assurera à sa place, la charge de la solidarité sociale soit 60% de ses dépenses de fonctionnement et qui, vu le désengagement de l'Etat, plombent son budget ?

Bien qu'en voie d'extinction en tant que collectivité territoriale, son assemblée sera renouvelée en novembre 2015, en même temps que le conseil régional (7).

Il y a quand même quelque chose qui cloche là dedans...

6- C'est d'ailleurs ce que montre le projet de loi « *portant nouvelle organisation territoriale de la République* » qui devrait être examiné courant juillet au Sénat. Bien que privé de compétences aussi importantes que les routes, les transports ou les collèges, privé de la compétence générale, il est toujours là !

L'article 24, le charge de l'aide financière aux communes et aux intercommunalités, au financement du service public marchand en zone rurale, de l'aide à l'enfance et d'assurer l'autonomie des personnes. Les compétences en matière de culture, sport et tourisme restent partagées entre communes, départements et régions. Ce qui ne manque pas de sel quand on se rappelle que le « scandale » des « financements croisés » a été l'un des premiers arguments avancés pour justifier la réforme.

7- Pour l'élection des conseillers départementaux, le mode d'élection est connu : le scrutin majoritaire binominal paritaire. Pour l'élection des conseillers régionaux, on sait seulement qu'ils seront moins nombreux qu'aujourd'hui. Reste à savoir si le mode de scrutin actuel sera ou non modifié.

(Suite de l'Éditorial)

Maastricht, respectivement 3% et 60% du PIB, avant d'exploser avec la crise (3).

Pour réduire le déficit de l'Etat, deux moyens principaux :

1 - transférer aux collectivités (surtout le département) les charges les plus évolutives (les dépenses sociales), sans les compenser (4) ainsi que le maximum de dépenses d'investissement (infrastructures et routes notamment) ;

2 - geler puis réduire les dotations. Jusqu'à la crise, l'offensive est restée dans ces limites, les dotations stagnant plutôt que diminuant. La crise des *subprimes* réduisant les recettes et augmentant les dépenses pour sauver les banques, puis la crise de l'euro faisant exploser la dette de l'Etat (5), la question de la dette publique qui, au sens de Maastricht, inclut la dette des collectivités, devenait cruciale.

Cruciale parce que la grande « modernisation » du système financier national et le traité de Maastricht qui interdit le financement des déficits budgétaires des Etats par la BCE, les ont rendu otages des marchés. Le financement de la dette publique est entièrement entre leurs mains. Or, le capital de la dette de l'Etat, à la différence de celle des collectivités, n'étant généralement

pas remboursé mais refinancé chaque année, le volume à emprunter est bien supérieur au déficit (6). D'où, la boule de neige de la dette publique et la nécessité de faire des risettes aux spéculateurs, en patois des Bureaux, de « donner confiance aux investisseurs ». Accessoirement, la nécessité de calmer Bruxelles qui, aux termes du Pacte de stabilité et de croissance (PSC) (7) peut infliger des sanctions et des amendes aux états dont le déficit budgétaire public est supérieur à 3% du PIB.

Les collectivités territoriales ne pouvant financer leur déficit de fonctionnement par l'emprunt, la solution pour qu'elles limitent leur endettement, c'est de freiner leur investissement et pour freiner leur investissement de ralentir la progression de leurs recettes avant de les réduire ! A l'augmentation des dépenses contraintes et à la baisse des dotations s'ajoutera donc, une réforme de la fiscalité locale (8).

On aura compris que la frénésie réformatrice à partir de 2008 n'a pas pour origine l'allergie des français au « millefeuille » dont la logique leur échappe, encore moins les problèmes réels posés par l'organisation territoriale hexagonale mais toute autre chose : la nécessité absolue de s'assurer les faveurs des marchés et la bonne volonté de Bruxelles.

3 - En 2007, la dette et le solde budgétaire représentent respectivement, 64,2% du PIB et - 2,7% du PIB ; en 2009, 79,6% du PIB (+ 15% en 2 ans) et 7,5% du PIB, soit un déficit presque trois fois supérieur en deux ans. Ce n'est pas un hasard si la mission sénatoriale chargée par le président du Sénat (Gérard Larcher), de faire des propositions dès l'annonce élyséenne de mettre la réforme territoriale à l'ordre du jour, débute ses travaux en novembre 2008. Son rapport : « *Faire confiance à l'intelligence territoriale* » (Yves Krattinger - Jacqueline Gourault) sera remis le 17/06/2009. La mission présidée par Claude Belot avec pour Vice-présidents, P.Y Collombat, A.M Escoffier, C. Guéné, R. Pointreau et J.F Voguet effectuera plusieurs déplacements sur le terrain. Ses conclusions tranchent sur celles de la « *commission pour la libération de la croissance française* » présidée par Jacques Attali, qui conclut à la suppression du Département (rapport remis 23/01/2008) et sur celles du « *Comité pour la réforme des collectivités territoriales* » présidé par Edouard Balladur (rapport remis le 01/03/2009). Aux marches du pouvoir, la Gauche libérale ne pouvait être en reste. C'est en mai 2011 que Terra nova, publie son rapport : « *L'avenir de la décentralisation* », synthèse des travaux d'un groupe de travail présidé par Yves Colmou, collaborateur direct de Manuel Valls en charge de la réforme territoriale. On trouve, dans ce rapport, entre autres proposition, celle de « *Transformer les intercommunalités en collectivités territoriales de plein exercice.* » (Proposition 7).

4 - Exemple de l'APA : un an après sa création en 2001, 43% de son financement est assurés par l'Etat, dix ans plus tard, en 2012, c'est seulement 30,8%.

5 - Entre 2007 et 2008, la dette de l'Etat augmentera de 108 Md€, de 175 Md€ entre 2008 et 2009. Au total, + 509 Md€ (+ 42%) entre 2007 et 2011. Ne cessant d'augmenter, elle atteint 1 925 Md€ fin 2013 contre 1 216 Md€ en 2007.

6 - Ainsi, en 2013, l'Etat a-t-il du financer le déficit budgétaire de l'année (75 Md€) et en plus, refinancer 107 Md€ de dette à moyen et long terme venant à échéance, soit 182 Md€.

7 - Plusieurs fois modifié, le PSC est une baleine essentielle du corset européen. Il vise à empêcher toute politique budgétaire expansive des Etats membres de l'UE. Suite de Maastricht le pacte est adopté lors du Conseil européen de Dublin (1996) et signé à Amsterdam (1997). Il n'est pas une partie intégrante des traités mais résulte d'une résolution du Conseil européen et de deux règlements.

8 - En réduisant leur autonomie fiscale et la dynamique de leurs bases : Remplacement de la TP par une Contribution économique territoriale dont les taux (IFER et CVAE) sont fixés par l'Etat et dont la dynamique des bases – particulièrement en période de crise - n'a rien à voir avec celle de la « taxe stupide » qu'elle remplace. En outre, les pertes des collectivités sont compensées par une dotation dont le montant est fixé une fois pour toute.

Et pour cela, il faut être le contraire d'un ringard, un réformateur.

Comme dit François Hollande début juin 2014 à BFMTV : « Une réforme majeure doit être portée. Il n'y a plus de temps à perdre. On verra alors qui sont les conservateurs et qui sont les réformateurs. »

Qu'importe la réforme, l'essentiel est de ne pas être conservateur.

La nature de la réforme étant secondaire, on se contentera de puiser dans le tiroir à idées du conformisme libéral, se dispensant ainsi de justifier le montant des économies attendues de la suppression des départements qui oscille entre 12 Mds€ et 25 Md€ selon les moments et les « experts ».

Quelles économies, en effet, telle est la question et d'où viennent les chiffres avancés ?

Quelles économies ?

Le chiffre de 20 Md€ d'économie, le plus souvent avancé, apparaît lors de la discussion de la loi du 16 mars 2010 de réforme des collectivités territoriales. Il ne quantifie pas les économies à attendre de la réforme mais le volume des financements communs des régions et départements.

Selon une étude de la DGCL, 20Md€, c'est le gisement des économies potentielles. « Le périmètre des domaines dans lesquels ces deux catégories de collectivités interviennent l'une et l'autre et qui paraît donc susceptible d'être concerné par une démarche de clarification, dit l'étude d'impact de la loi, peut être estimé à environ 25% des dépenses des régions et à près de 20% des dépenses des départements, soit un total de l'ordre de 15 à 20 Mds € .» L'étude est encore plus vague s'agissant des économies à attendre de la réforme de l'intercommunalité.

Tout aussi tautologiques, les déclarations d'André Vallini au Figaro : « Le budget des collectivités locales représente au total 250 milliards d'euros. Les meilleurs spécialistes pensent qu'en tablant sur des économies d'échelle et des suppressions de doublons qui pourraient à terme représenter de 5 % à 10 % on arrive à un gain annuel de 12 à 25 milliards d'euros à moyen terme. »

La réforme fait faire des économies. Ce serait bien le diable si le gain n'était pas de 5% à 10%.

Conclusion : la réforme fait économiser entre 12 et 25 Md€. Tel est le raisonnement des « meilleurs spécialistes » !

On trouve un bon exemple de ce raisonnement tautologique dans un entretien du Monde (04/06/2014) avec Patrick Le Lidec, paraît-il chercheur au CNRS, qui en plus vend la mèche. Validant les estimations d'André Vallini, il conclut : « C'est peut-être une estimation basse si l'on considère que le signal envoyé aux marchés et à la BCE peut permettre de baisser nos intérêts ou d'éviter qu'ils n'augmentent. » Constatons que tout le monde n'est pas dupe.

En tous cas pas Moody's qui pense que la réforme Hollande-Valls sera globalement inefficace, les mesures envisagées ne faisant que « redistribuer les coûts vers d'autres organes de l'Etat » (communiqué du 09/06/2014).

Pierre-Yves COLLOMBAT
Sénateur du Var
Premier Vice-président de l'AMRF
Président de l'AMR 83

À NOTER SUR VOTRE AGENDA

L' ASSEMBLÉE GÉNÉRALE 2014 DE L'AMR 83 SE TIENDRA LE
SAMEDI 11 OCTOBRE 2014 DE 9 h à 13 h
À VINS-SUR-CARAMY

POUR CONTACTER L'AMR 83 : 06.32.26.83.43 / Montée de la Calade - BP 03 - 83 830 FIGANIÈRES