

23.10.2009 - Congrès de l'Association nationale des élus de montagne

Intervention de M. Alain MARLEIX, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales à l'Argentière - La Bessée, le 23 octobre 2009

Madame le Préfet (Nicole Klein),

Monsieur le Député, président de l'ANEM (Henri Nayrou),

Monsieur le Député-Maire (Joël Giraud),

Monsieur le Député, secrétaire général de l'ANEM, cher Vincent Descœur,

Monsieur le Ministre, Député des Bouches-du-Rhône, président du conseil régional, (Michel Vauzelle),

Madame la Députée (Henriette Martinez)

Monsieur le président du Conseil Général (Jean-Yves Dusserre)

Mesdames et messieurs les élus

Mesdames et Messieurs,

Chers amis,

J'allais dire « chers collègues »... Je suis ici en effet en tant que Secrétaire d'Etat en charge des collectivités locales, mais aussi comme élu de montagne : je crois d'ailleurs savoir que je suis toujours membre du comité directeur de l'ANEM !

Je vous remercie donc à double titre, monsieur le président, de m'avoir invité à l'occasion du 25ème congrès de l'Association Nationale des Elus de la montagne et vous, cher Joël Giraud, de nous accueillir dans votre commune, au sein de cette belle région du massif des Ecrins.

2009 est une année charnière, celle du lancement de la réforme des collectivités territoriales, dont le Président de la République a rappelé les enjeux et les axes mardi à Saint-Dizier.

Je sais qu'il y a des interrogations parmi vous, d'autant plus légitimes que la presse se fait parfois l'écho de nombre de contre-vérités. Sachez qu'en lisant certains articles extravagants, l'élu de la montagne que je suis, s'est posé les mêmes questions que vous. Et puisque nous sommes entre nous, je vous propose d'aborder tous ces sujets très simplement et très directement.

I. Tout d'abord un mot sur le calendrier de la réforme

Avec mon ami Brice Hortefeux nous avons présenté le projet de réforme en conseil des ministres mercredi dernier. Il est en cours de dépôt au Sénat pour un examen qui débutera à la mi-décembre.

Sachez que nous prendrons le temps du débat au Parlement.

Comme vous le savez, la réforme repose sur quatre textes législatifs :
- un texte de nature institutionnelle avec notamment un important volet sur l'intercommunalité, le principe de la création des métropoles sur volontariat, la possibilité de créer des communes nouvelles...

- et trois textes de nature électorale visant pour le premier à raccourcir le mandat des conseillers régionaux élus en 2010 et des conseillers généraux élus en 2011 pour élire les nouveaux conseillers territoriaux en 2014 .

Le deuxième texte fixe les dispositions électorales aux délégués communautaires et aux conseillers territoriaux.

Le dernier contient les dispositions qui relèvent de la loi organique.

Enfin, une dernière loi interviendra au plus tard douze mois après la publication de loi institutionnelle pour clarifier et préciser les compétences des différents niveaux de collectivités.

Je voudrais maintenant évoquer devant vous quelques points-clé de la réforme.

II. Le couple département/région bénéficie d'une meilleure articulation grâce à la création du conseiller territorial et une définition claire des compétences de chacun

Premièrement, l'instauration de conseillers territoriaux garantit la cohérence de l'action de chaque catégorie de collectivité.

Le lien entre élus et territoires, notamment ruraux, sera maintenu. 80% des conseillers territoriaux seront élus d'un canton. Je veux reprendre ici les termes du Président de la République : « c'est notre ADN politique ».

Cela implique certes de redécouper les cantons. Je sais que certains s'interrogent sur cette opportunité. C'est pourtant nécessaire et aurait été inéluctable même en dehors de toute réforme d'envergure : ainsi, dans les Hautes-Alpes, le canton de Barcelonnette comprend 359 habitants, et celui d'Embrun 10 935, soit un rapport de 1 à 30 !

Il y a là un sérieux problème au regard du principe constitutionnel d'égalité devant le suffrage universel rappelé à maintes reprises par le Conseil d'Etat. Dois-je aussi rappeler que les Gouvernements de Gauche ont procédé à 136 redécoupages cantonaux depuis le début des années 80 ?

A côté de leurs collègues élus au scrutin majoritaire dans les cantons pour 80% d'entre eux, 20% des élus le seront au scrutin de liste départemental afin de réserver une place à toutes les sensibilités politiques, mais aussi à la parité. J'entends dire ça et là qu'il s'agit d'assurer une victoire de la majorité présidentielle. C'est une critique bien étrange en vérité : l'UMP s'assurerait des victoires en favorisant l'élection de représentants des petits partis qui sont quasiment tous dans l'opposition ? J'avoue que j'ai besoin de comprendre...

L'objectif est enfin et surtout de promouvoir la complémentarité des politiques menées par les départements et les régions. C'est ce qui nous guide dans cette réforme et pas autre chose.

J'étais il y a deux jours l'invité du Talk Orange - Le Figaro. A cette occasion, les auditeurs étaient interrogés sur l'instauration du conseiller territorial. Et bien plusieurs milliers d'internautes se sont prononcés à 90% en faveur du conseiller territorial !

Deuxièmement la clarification des compétences est gage d'efficacité.

Tout le monde a fait et refait le constat de l'enchevêtrement des compétences. La situation actuelle est souvent incompréhensible.

Savez-vous que selon un récent sondage, 83% des Français interrogés estiment notre organisation administrative est trop compliquée ; et que 75% estiment la répartition des responsabilités plutôt confuse.

Il faut que cela change. Le but est de concentrer l'action des collectivités territoriales sur leurs compétences propres, afin de permettre l'identification des responsabilités par les citoyens. Cependant, il ne s'agit pas de créer de cloisonnement et de spécialisation brutale.

Certaines compétences pourront être partagées, comme par exemple le tourisme, la culture ou encore le soutien des départements aux communes rurales au titre de la solidarité. Ces points feront l'objet d'exceptions comme l'a précisé le Président de la République dans son discours de Saint-Dizier.

Le projet garantit le recours à la délégation de compétences. Dans ce cas, c'est la notion de chef de file qui prévaudra, à l'exclusion de toute tutelle d'une collectivité sur une autre. Chaque collectivité conservera son identité et ses prérogatives. Ainsi le département, je veux insister sur ce point, conservera son rôle de solidarité avec les communes. Je sais combien les petites communes tout particulièrement celles de montagne y sont sensibles.

Comme je l'ai précisé dans mon propos introductif, une loi consacrée aux compétences précisera le dispositif d'ici un an.

III. Le couple commune/intercommunalité est renforcé dans son rôle de proximité

Tout d'abord le rôle de la commune est conforté.

Il n'est pas question de toucher aux communes, qui conservent leur clause de compétence générale.

Le projet répond par ailleurs à une demande forte des élus en abaissant le seuil d'élection au scrutin de liste à 500 habitants ce qui favorise la parité en faisant entrer 40 000 femmes supplémentaires dans les conseils municipaux.

Il améliore aussi le statut de l'élu sur le droit à la formation, les conditions d'honorariat, l'indemnité de fin de mandat, le congé électif.

Ensuite il est essentiel que les délégués communautaires acquièrent une légitimité démocratique en étant élus.

Communes et intercommunalités sont complémentaires, elles forment un bloc indissociable pour assurer les services publics de proximité.

Or les EPCI lèvent l'impôt. Ce seul argument suffit à justifier l'élection de leurs conseils. L'élection se fera dès 2014 par fléchage du type « Paris/Lyon/Marseille » sur les listes municipales. Ainsi un lien fondamental avec l'élection municipale est maintenu.

En outre, le Gouvernement reste très sensible à la problématique de l'équilibre démographique et territorial au sein des EPCI : toutes les communes seront représentées, aucune commune n'aura la majorité absolue des voix.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit un dispositif d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale.

Les communes rurales, a fortiori de montagne, ont besoin de se tourner vers l'intercommunalité. C'est elle qui leur permet d'assurer les services de proximité et de mieux mutualiser leurs moyens.

Les schémas départementaux de coopération intercommunale, établis en concertation avec les élus, devront être appliqués avant le 31 décembre 2013 en s'appuyant sur une commission départementale de coopération intercommunale aux pouvoirs renforcés.

Il me paraît évident que la question de la taille ne devra pas être traitée de manière systématique mais qu'il faudra tenir compte d'éléments tels que la population, le nombre de communes, l'étendue du territoire. L'intercommunalité ne peut en effet tourner le dos à la géographie.

Enfin, le projet de loi assure définitivement la sécurité juridique de la mutualisation au regard du droit communautaire. C'est un point important.

IV. Quelques mots, pour finir, sur les finances locales

Je tiens en premier lieu à rappeler que malgré les contraintes financières, en 2010 l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités sera de 78,2 milliards d'euros, soit une augmentation de 3,5%.

Mais je n'ignore pas vos inquiétudes. Je peux vous assurer que l'Etat n'entend pas se dérober à son rôle, son devoir de solidarité avec les départements connaissant des handicaps naturels, voire une baisse démographique.

Je rappellerai que le président de la République a d'ailleurs nommé en juin dernier un ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire, mon ami Michel Mercier. Celui-ci évoquera certainement dans son intervention cet après-midi, la nouvelle dynamique pour les territoires ruraux que va représenter la création de pôles d'excellence rurale de 2^e génération.

Je vous confirme avoir demandé à la Direction Générale des collectivités locales de réfléchir dans le cadre du projet de loi de finances à un mécanisme permettant de garantir une progression de la dotation de fonctionnement minimale pour les départements les plus pauvres. Je pense là aux 24 « historiques » et plus particulièrement parmi ceux-ci aux départements de montagne ayant de faibles ressources fiscales.

Je souhaite aussi que la progression de la dotation de solidarité rurale, fixée par le comité des finances locales, soit comparable, comme en 2009, à celle de la dotation de solidarité urbaine. Pour mémoire, cette progression était de 6,4%

Il me paraît aussi important que l'effort d'investissement des communes rurales soit soutenu par la Dotation de développement rural.

Sur ce point, vous noterez que le remboursement anticipé du Fonds de Compensation de la TVA dans le cadre du plan de relance a été un réel succès. Avec 54,5 milliards d'objectifs d'investissements cumulés pour 19 498 collectivités au 31 août 2009 et un taux de réalisation de 63,6%, les résultats ont déjà dépassé les attentes. L'Etat a ainsi versé 3,8 milliard d'euros au titre du plan de relance, dont 16,2 millions pour les Hautes-Alpes.

Venons-en à la suppression de la taxe professionnelle qui est un moment fort dans l'histoire fiscale locale.

Modifiée 67 fois depuis sa création en 1975, (soit deux fois par an en moyenne !), sa suppression était réclamée par tous depuis des années et le président Mitterrand lui-même avait demandé à plusieurs reprises la fin de cet impôt imbécile.

La réforme entrera en vigueur pour les entreprises dès 2010 qui sera, pour la première fois de l'histoire de la fiscalité, une année neutre pour les collectivités. Elles conserveront ainsi l'intégralité du « pouvoir d'achat de leur panier fiscal » !

Le projet prévoit une compensation pour chaque catégorie de collectivités par l'affectation de ressources essentiellement fiscales, afin de respecter le principe d'autonomie financière.

Initialement nous avons prévu de spécialiser les différents impôts par collectivité. Néanmoins nous avons décidé de laisser le soin au débat parlementaire de fixer la ventilation concrète de ces compensations par catégorie de collectivité.

Le Parlement a d'ailleurs adopté hier un amendement du député Gilles Carrez affectant au bloc communal une part non négligeable de la cotisation complémentaire soit 2,3 milliards d'euros. C'était une demande très forte des élus du « bloc communal », à laquelle j'étais également très favorable. D'autres améliorations seront certainement proposées au Sénat. Il faudra notamment aller de l'avant en matière de péréquation.

Il faudra également faire des simulations, examiner les conséquences et, si nécessaire, corriger les dispositifs en loi de finances rectificative.

D'autres pistes sont envisageables, par exemple l'affectation d'une part du produit de la CSG pour les départements.

Il faut d'ailleurs en profiter pour aller de l'avant en matière de péréquation. C'est aussi le sens de l'amendement Carrez que nous avons soutenu en ayant le souci - soyez en sûr - d'améliorer au cours des débats parlementaires la péréquation en faveur des départements les plus pauvres. Il faudra aussi faire des simulations à l'échelle de chaque collectivité : communes, intercommunalités, départements, régions.

Je voudrais enfin vous signaler que cette nuit à l'initiative du député savoyard Michel Bouvard, un amendement a été adopté avec l'aval du Gouvernement qui abaisse le seuil d'imposition pour la nouvelle taxe sur les centrales électriques de 50 à 10 mégawatts.

C'est très positif pour les communes de montagne car ce nouveau seuil va permettre d'inclure une grande partie des installations hydroélectriques.

Nous avons l'année 2010 pour cela. Nous pourrons ainsi examiner les conséquences de la réforme au niveau le plus fin et, si nécessaire, prendre des mesures correctrices en loi de finances rectificative.

Vous le voyez, les ambitions de ces réformes essentielles pour l'avenir de notre pays sont affirmées. Elles sont nécessaires dans un contexte de crise économique.

L'Etat s'est engagé dans un effort inédit de réduction de ses dépenses. Les collectivités doivent apporter leur pierre à l'édifice. En France, on avait la mauvaise habitude de toujours créer sans jamais retrancher, ce que la Cour des comptes et une multitude de rapports ont pointé depuis des années.

Il faut simplifier, clarifier, permettre aux citoyens de s'y retrouver, de savoir qui fait quoi. Pour cela, le gouvernement met un point d'honneur à écouter les élus. Car c'est avec eux, grâce à eux que les réformes dont notre pays a besoin réussiront.

Je vous remercie.