

Les réformes concernant les collectivités territoriales



Les enjeux

- Une accumulation de textes avec des modifications permanentes, mais dont il faut prendre la mesure
- 3 textes majeurs : le Grenelle de l'environnement, la réforme des collectivités locales, la réforme de la taxe professionnelle
- La nécessaire maîtrise de la dépense publique dans un contexte de crise
- Les vertus de l'investissement public local
- Le bon équilibre des finances locales

Les points de vigilance

- Le problème du pilotage des politiques publiques dans un contexte institutionnel avec une assemblée unique
- La question des dépenses facultatives : la spécialisation se met en place de fait
- L'articulation commune/intercommunalité : quel périmètre, quelles compétences ?

Les conséquences sur l'organisation

- Le problème des effectifs au regard des objectifs et des politiques décidées
- La question des services communs entre la commune et l'EPCI et entre le département et la région

Projet de loi sur la réforme des collectivités



Introduction

- Le travail de la commission « management » depuis l'audition par le comité « Balladur »
- Le calendrier de la réforme
 - 1^{er} semestre 2009 : Les rapports « Balladur » et « Belot »
 - Juillet : Avant projet de loi sur les collectivités
 - Sept-octobre : Conseil d'Etat
 - 21 octobre : Conseil des Ministres
 - Mi décembre : Sénat
 - Été 2010 : adoption

Un projet de loi organisé en 5 titres

- la rénovation de l'exercice de la démocratie locale,
- l'adaptation des structures à la diversité des territoires,
- la clarification des compétences des collectivités territoriales,
- le développement et la simplification de l'intercommunalité,
- Quelques dispositions diverses

Un projet de loi complété par 3 autres textes

- le projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des EPCI
- le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale
- le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, projets qui devraient être présenté au parlement au même moment.

Autres textes importants

- Une loi sur la répartition des compétences entre les collectivités territoriales qui devrait être adoptée un an après la présente réforme (et non plus 2).
- Le projet de loi de finances pour 2010 qui prévoit une réforme fiscale importante avec la suppression de la taxe professionnelle

Les principales dispositions du texte



Les conseillers territoriaux

- La création des conseillers territoriaux au lieu et place des conseillers généraux et régionaux avec réduction du nombre d'élus
- Une élection à 80% au scrutin uninominal majoritaire à un tour et à 20% au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne dans le département
- Chaque liste est « parrainée » par les candidats au scrutin uninominal

Les conseils communautaires

- **L'élection au suffrage universel direct des élus communautaires, dès les prochaines élections municipales de 2014 par fléchage,**
- La baisse du seuil du scrutin de liste pour l'élection des conseillers municipaux aux communes de 500 habitants et plus
- la détermination par la loi du nombre et de la répartition des sièges entre les communes au sein des conseils communautaires

La métropole

- La création d'une **nouvelle catégorie d'EPCI**, la **métropole**, qui comprend au moins 450 000 habitants.
- Elle bénéficie de compétences élargies par rapport aux communautés urbaines
- Elle perçoit la totalité de la fiscalité locale et des dotations de l'Etat sur son territoire

Le pôle métropolitain

- La création d'un nouveau syndicat mixte : le **pôle métropolitain**, composé de communautés formant un ensemble de plus de 450 000 habitants dont une compte plus de 200 000 habitants
- Il a vocation à intervenir en faveur du développement urbain

Les communes nouvelles

- L'apparition d'une **nouvelle procédure de fusion de communes donnant naissance à une unique collectivité, la « *commune nouvelle* »,**
- La commune nouvelle peut être divisée en «communes déléguées», lesquelles disposent d'un maire délégué, et, éventuellement, d'un conseil.
- La création d'une commune nouvelle bénéficie d'une incitation financière au travers de la DGF ;

Clarification des compétences

- L'institution d'une **procédure de regroupement de départements et de régions** ;
- La détermination des **grands principes de répartition des compétences** entre les collectivités territoriales : les compétences exclusives, la capacité d'initiative et la notion de chef de file ou de conventionnement
- Les concours financiers : la question de la part significative de financement

Développement et simplification de l'intercommunalité

Un titre entier du projet de loi vise à consolider l'intercommunalité à fiscalité propre en prévoyant, notamment par l'intermédiaire de pouvoirs temporaires du préfet :

- d'achever la couverture totale du territoire et de rationaliser les périmètres des communautés existantes
- de simplifier la procédure de fusion de communautés,
- de réduire le nombre des syndicats intercommunaux et mixtes,
- de supprimer la possibilité de créer de nouveaux « pays »
- d'étendre les compétences des communautés,
- de renforcer les dispositifs de mutualisation entre les communautés et leurs membres
- de permettre la territorialisation de la DGF et l'unification communautaire des taxes ménages.

Les questions en débat



L'organisation territoriale

- La définition de 2 couples : Département-région et commune-intercommunalité semble pertinente
- Les pouvoirs accrus du Préfet ne marquent-ils pas un recul de la décentralisation ?
- La disparition des Pays peut poser problème en milieu rural : ne pouvait-on pas leur donner le même statut que les métropoles pour la ruralité ?

La question des compétences

- Faut-il maintenir la clause de compétence générale pour les départements et/ou les régions ? Si non, quelles compétences accorder à ces collectivités ?
- La fin de la CCG est elle valable sur le plan constitutionnel ?
- Quelle est la validité juridique de la notion de chef de file ?
- A noter : le texte ne dit pas ce que vont devenir les aides versées par la Région et le Département au titre de leur clause de compétence générale.

La fiscalité

- La réforme fiscale devrait suivre la réforme des compétences et non l'inverse. Faut-il à ce sujet spécialiser les impôts ? Si oui, lesquels ?
- La nécessité de revaloriser les bases de la fiscalité locale et d'actualiser les valeurs locatives par de nouveaux modes de calculs
- La nécessaire préservation du lien entre l'économie et le territoire dans la future contribution économique territoriale
- Faut-il revoir également le mécanisme de calcul de la TEOM?
- La question constitutionnelle de l'autonomie financière des collectivités

Les finances

- Modifier les mécanismes d'attribution du FCTVA pour, à tout le moins, le caler sur le régime des EPCI, voire celui du droit commun
- Mettre en œuvre une nouvelle politique de péréquation dans le cadre d'une DGF simplifiée
- La question de l'autonomie financière des collectivités et celle des financements croisés
- Faut-il supprimer la séparation de l'ordonnateur et du comptable et transformer les CRC en commissaires aux comptes ?

RGPP et réforme territoriale

- Supprimer les doublons lorsqu'il y a eu transfert de compétences (exemple de la formation professionnelle).
- Accélérer le processus de déconcentration des services de l'Etat
- Préciser les contours de chaque compétence exercée en commun entre l'Etat et les collectivités territoriales.
- Le texte ne dit rien sur la question de la gouvernance, et pas grand-chose sur le statut des élus
- Poursuivre la simplification du droit (exemple des permis de construire)

Statut de la FPT

- La loi devra s'accompagner d'une clarification du statut de la Fonction Publique Territoriale : peut-on proposer d'aller vers un dispositif plus souple ?
- Faudrait-il encourager la mutualisation de la direction entre la ville-centre et l'intercommunalité ?
- Le rôle du D.G. doit être bien précisé puisque c'est lui qui, sous l'autorité du Maire, sera le chef d'orchestre de la réforme au plan local.

Conclusion

- Cette fin d'année 2009 se caractérise par une avalanche de textes dont il est difficile d'avoir une vision d'ensemble.
- Il reste encore des zones d'ombre compte tenu de l'absence d'arbitrage (sur les compétences par exemple) et des modifications récurrentes des projets de texte.
- Nous constatons une absence d'articulation entre la réforme territoriale et la réforme fiscale.
- Enfin, nous souhaitons une clarification des missions des DGS, maîtres d'œuvre de la réforme au plan local

La réforme fiscale



La réforme fiscale

- Une contribution économique territoriale avec une contribution locale d'activité (15%) et une contribution complémentaire sur la valeur ajoutée (85%)
- Une redistribution de la fiscalité avec l'Etat et entre les collectivités locales
- Un mécanisme transitoire pour 2010
- Un fonds national de garantie individuel des ressources (FNGIR) à partir de 2011

1^{ère} lecture de la loi de finances

- Les EPCI recevront 20% de la CCVA, tandis que les départements verront leur taux baisser de 75 à 55%
- Pas de modification du seuil d'assujettissement à la CCVA : 500.000 € de CA minimum
- Une assiette territorialisée et non pas nationale
- La suppression du mécanisme de lissage de 5% par an pendant 20 ans
- La réintroduction d'un mécanisme de liaison des taux

Les questionnements

- Le devenir de la taxe professionnelle de France Telecom et des établissements exceptionnels
- Les devenirs des fonds départementaux de taxe professionnelle
- Les conséquences pour la DGF

Les suggestions

- Augmenter le nombre de contribuables à la CET
- Réformer les valeurs locatives des propriétés bâties
- Mettre en place une taxe assise sur la CSG pour les départements
- Améliorer la péréquation