

Intervention de Jean-Michel BODIN

Monsieur le Président,

Les collectivités territoriales ont vocation, depuis plus d'un siècle à assurer la satisfaction des besoins collectifs des habitants, grâce à leur intervention publique.
La Constitution garantit leurs libertés.

Le préambule de la Constitution de 1946, reprenant les conclusions du Conseil national de la Résistance, fournit les principes sur lesquelles reposent nos institutions, à savoir que « *la nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à son développement.* » Afin d'y parvenir, il reconnaît la place éminente des services publics qui « *ont ainsi participé au développement culturel, au progrès social et médical, à l'allongement de l'espérance de vie.* » Aujourd'hui, nous assistons à une accélération sans précédent du « *détricotage* » de ces services publics qui constituent pourtant le socle de la solidarité nationale. De manière générale, l'Etat réduit de plus en plus une intervention publique pourtant essentielle à la satisfaction des besoins des habitants, comme l'atteste la Révision Générale des Politiques Publiques actuellement à l'œuvre. Ces droits sont à l'opposé de la garantie d'égalité républicaine sur tout le territoire.

Mais, l'un des moyens d'un tel désengagement consiste également pour l'Etat à se défausser sur les collectivités territoriales des responsabilités qui pourtant lui incombent, que ce soient dans les domaines de l'éducation, du logement, de la santé, de la culture ou encore de la sécurité.

Dans le même temps, sous couvert de réorganisation des collectivités, le gouvernement s'attaque aux services publics locaux, source potentielle de profit pour les grands groupes... Cette double politique, qui joue sur une délimitation jamais opérée dans les responsabilités de chacun, doit être dénoncée et combattue.

C'est bien cette période politique qui alimente le fond de notre débat d'aujourd'hui et je ne peux que me réjouir, avec mes amis du groupe communiste, qu'il s'engage dans notre assemblée.

Ce débat devrait permettre de faire le point exact des diverses orientations politiques et je ne manquerai pas pour ma part d'exposer quelques pistes pour une autre réforme des collectivités territoriales et des institutions en général, réforme plus conforme, je pense, aux intérêts des habitants et de la démocratie.

Quelle est la situation réelle des collectivités territoriales ?

Elles n'ont pas à rougir de leur bilan, bien au contraire. Sans elles, il n'y aurait pas de vie économique et sociale, peu de services publics, peu de réponses aux besoins des citoyens.

Mais elles sont attaquées. Tous les gouvernements depuis 25 ans agissent pour une baisse des dépenses publiques. Les dogmes de Maastricht conduisent à casser les politiques publiques.

Cela s'est traduit d'abord dans le budget de l'État, au nom de la décentralisation, par des transferts de charges et compétences sans les moyens financiers correspondants.

Cela s'est poursuivi par des transferts de personnel, toujours sans les moyens financiers correspondants.

Cela s'est accompagné d'une réduction des aides financières et des remboursements.

Nous savons ce qu'il en est dans notre région avec le transfert des lycées puis des TOS, ou encore avec les difficultés à faire s'engager l'État sur les politiques contractuelles ou bien encore avec le manque à gagner sur le FCTVA.

Pourtant nous le savons, cela est dit et répété, malgré la baisse des moyens des collectivités territoriales, celles-ci contribuent à hauteur de 73 % environ, à la réalisation des investissements publics dans notre pays. Elles sont le moteur du développement économique et de l'emploi.

Pour pouvoir boucler leur budget, répondre aux besoins des populations, les collectivités territoriales sont de plus en plus forcées d'augmenter les impôts.

Mais, l'État met aussi en oeuvre une politique qui modère profondément la contribution du secteur économique à la vie et au développement de la société.

Le bouclier fiscal est une arme contre les collectivités territoriales. Ce sont chaque année 8 millions d'euros qui manquent dans les caisses de notre région. La taxe professionnelle est plafonnée. Les exonérations de charges s'ajoutent aux exonérations de charges. Aujourd'hui, avec la situation économique que nous connaissons, cette contribution connaît un brutal ralentissement. Le transfert de la contribution de l'économie s'exerce de plus en plus vers les familles.

Or, avec la crise, élever le niveau des déficits publics à 4,5 % n'est plus un tabou. La validité des orientations de Maastricht et des décisions de Lisbonne en ont pris un sacré coup.

Prétendre aujourd'hui qu'il n'y aurait plus d'argent ne trompe plus personne. Tout ce qu'on a refusé jusqu'ici au travail, notamment en faveur de l'emploi ou du pouvoir d'achat a été accordé au centuple au capital.

Les dogmes du libéralisme peuvent encore reculer dans les consciences, à condition de déchirer le voile de ces archaïsmes au lieu de prétendre vouloir moraliser le capitalisme, mission impossible au demeurant...

Concernant les projets gouvernementaux

On parle d'un nécessaire big-bang. C'est ce que l'on peut lire et entendre dire à propos des rapports Lambert et Balladur.

L'idée de big-bang me remet en mémoire un fameux discours de Montlouis en 1993, ou un ancien premier ministre appelait à un rassemblement de la gauche jusqu'aux centristes en passant par les écologistes. Mais ceci est une autre histoire.

De la proposition de M. Balladur, que peut-on retenir ?

Il est question d'économie d'échelle. Il est beaucoup question de la disparition de 36 000 communes. Les départements deviendraient des composantes des régions. M. Balladur propose la réduction du nombre de régions.

Il propose plus généralement de réduire le nombre d'échelons.

Mais les collectivités territoriales ne sont-elles pas les régions, les départements, les communes. Doit-on y compter aussi les EPCI, les pays, les communautés de communes, les parcs naturels ?

Même si certaines de ces strates lèvent l'impôt, sont-elles des collectivités territoriales ? Institutionnellement, NON !

Comment d'ailleurs prétendre réduire le "millefeuille territorial" en créant un quatrième niveau de collectivités territoriales et tout en rajoutant de la confusion, puisque certaines intercommunalités deviendraient des collectivités territoriales et d'autres resteraient des territoires de projet ? On voit bien que le problème n'est pas là.

Moins d'échelon veut-il dire moins d'impôts ?

Mais les besoins progressent, quand on refuse aux collectivités d'accroître leurs moyens. Avec quoi va-t-on satisfaire les besoins de la population ?

M. Balladur propose l'abandon des services publics, le passage au privé, selon la logique du marché, en conformité avec la politique européenne.

Sous prétexte de vouloir mettre fin à ce "1000-feuilles", il s'agit avant tout de sacrifier la démocratie. L'abandon des élections à la proportionnelle en est un élément.

C'est la volonté d'éliminer des pôles de résistance aux projets gouvernementaux et surtout d'empêcher que se développent des constructions alternatives à celles du pouvoir en place.

Moins d'échelon consiste aussi à éloigner encore plus les citoyens des lieux de décisions.

Les collectivités territoriales deviennent alors de simples outils d'application de la politique gouvernementale.

Pour cela, s'attaquer à la clause de compétence générale de ces collectivités pour la remettre en cause devient un objectif central et dangereux.

La clarification des compétences, accompagnée d'une spécialisation de l'impôt, pourrait conduire à exonérer totalement le secteur économique, c'est-à-dire les entreprises, de participer au financement des politiques sur les territoires.

Les aides de l'État pourraient être calculées fonction de la baisse du nombre de fonctionnaires territoriaux. Il faut repousser cette proposition qui va à l'encontre de la nécessaire réponse aux besoins que permet le service public territorial.

Nous avançons des propositions pour une autre réforme des territoires

Face à un état qui n'accepte pas la démocratie locale, il convient selon nous d'abord, de prendre en compte la diversité des échelons. C'est une richesse démocratique.

La décentralisation vit notamment grâce à cette diversité et nous ne sommes pas de ceux qui disent qu'il faut revenir sur la décentralisation de 1982.

La diversité a aussi une origine historique. Les différents territoires existent aussi parce qu'il y a des traditions de coopération et de solidarité entre ceux qui les composent. Ces territoires existent parce que les hommes y vivent et parce que les modèlent.

Il faut donc prendre en compte ce vivant. Il s'agit de travailler la place de chacun et de la préserver, de la promouvoir en construisant pas à pas une démocratie citoyenne participative et délibérative.

C'est pour cela que nous impulsions, avec d'autres, une proposition de débat pour la construction d'une VI^{ème} république.

Les élus communistes et républicains suggèrent aussi que l'on rétablisse, dans des formes adaptées, le schéma national d'aménagement et de développement des territoires (SNADT) qui a été supprimé sous le gouvernement Jospin.

Ensuite, nous proposons de maintenir la clause de compétence générale de "libre administration", seul moyen de répondre véritablement aux besoins des habitants, par l'action du service public, répondant à l'action avec la démocratie. Nous proposons même, prolongeant en cela la politique de décentralisation, de l'étendre avec l'élargissement au pouvoir réglementaire.

Et puis, comme pour toute action des collectivités territoriales, quand il s'agit de travailler à plusieurs, il faut coordonner.

Il faut qu'il y ait un pilote.

Nous proposons que ce pilote soit naturellement celui qui a la compétence principale dévolue par la décentralisation. Par exemple, mais pas seulement, la région pourrait être le pilote en matière de formation, ou en matière d'économie, etc.

Il faudrait envisager cette notion de chef de file en lien avec le principe de subsidiarité, la collectivité chef de file étant évidemment celle dont l'échelon peut permettre de mettre en oeuvre le mieux possible la compétence considérée. La collectivité chef de file pourrait ainsi avoir fonction d'autorité organisatrice du travail en commun, tout cela pouvant se faire dans le respect du principe de compétence générale.

Le principe de subsidiarité conforte ce principe en montrant que l'action locale peut, à chaque niveau, apporter une réelle valeur ajoutée à la population. Et si nous soutenons l'idée de collectivité chef de file, c'est parce que nous ne pensons pas que cela puisse créer la tutelle d'une collectivité sur une autre. Au contraire, cela peut

permettre de pallier l'absence de responsabilités bien identifiées qui aujourd'hui pénalisent le travail commun entre certaines collectivités.

Tout ce travail nécessite bien entendu des moyens financiers, politiques, démocratiques, humains, indispensables.

C'est en particulier en taxant le secteur de l'économie le plus sous fiscalisé, c'est-à-dire le secteur financier, même au faible taux de 0,8 %, que l'on permettrait de donner de l'oxygène financiers aux collectivités territoriales

L'autre priorité selon nous du chantier des finances locales est celui de la péréquation, péréquation verticale de l'Etat vers les collectivités locales, mais aussi péréquation horizontale depuis les collectivités disposant des plus fortes bases fiscales vers celles disposant des bases les plus faibles. Beaucoup des dispositifs de péréquation ont été affaiblis ces dernières années. Il conviendrait de les réactiver afin de permettre aux régions et aux autres collectivités de disposer des moyens nécessaires pour répondre aux attentes de leur population.

Nous n'avons pas l'illusion que toutes ces propositions verront le jour sans une vigoureuse action des citoyens pour la survie et le développement de leurs collectivités territoriales, sans lesquelles leur vie serait impossible.

La démonstration est faite que plus le citoyen est engagé dès l'origine dans le processus d'élaboration des projets des collectivités, plus les projets répondent aux besoins exprimés par ces mêmes citoyens.

Ce n'est pas en substituant le privé ou public, que les collectivités du fait de leurs compétences seront en mesure de répondre aux défis et aux enjeux de notre temps.

Faut-il regrouper des régions ?

Nous avons entendu parler de la réduction de leur nombre de 22 à 15. Nous pensons que seuls nos concitoyens, par référendum local, ont compétence et la responsabilité pour trancher cette question.

Sur le scrutin régional qui suscite un immense débat, nous sommes dubitatifs devant tous les projets de réforme proposés mais même on s'y oppose.

Faire élire les conseillers régionaux dans le cadre d'un département ou d'un arrondissement, voire de cantons redécoupés, serait un coup majeur porté contre le pluralisme politique et la parité. La seule circonscription viable pour l'élection régionale, ce doit être le territoire de la région. Et le seul mode d'élection viable, ce doit être un scrutin proportionnel, à deux tours, garantissant l'expression et la représentation de toutes les sensibilités politiques.

Au-delà de la question des modes de scrutin, il nous paraîtrait plus opportun de donner à la démocratie participative un statut politique, en déclinant ce principe à tous les niveaux, avec des obligations, des moyens, des espaces et des outils, et aussi de reconnaître enfin un véritable statut de l'élu afin de permettre à tous les élus locaux de remplir dans les meilleures conditions le mandat qui leur a été confié par les électeurs.

Il est bien entendu que toutes ces questions ne peuvent pas être réservées aux seuls spécialistes. Ce sont les choix des citoyens qui doivent prédominer.