

LA REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Débat citoyen

9^{ème} circonscription

30 avril 2009

Quelle évolution des territoires ?

Quels élus ?

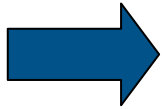
Pour quelles compétences ?

Avec quelle fiscalité locale ?

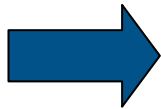
1

Le cadre général de la réflexion sur la réforme des collectivités locales

- A l'origine du débat, le « mille-feuilles administratif » français








Du niveau communal jusqu'au niveau européen, les citoyens français peuvent vivre sous 7 niveaux administratifs différents (commune, intercommunalité, pays, département, région, Etat, Union européenne). Mais combien d'entre eux sont réellement en mesure d'identifier les responsabilités de chacun de ces niveaux?



Les compétences de chaque échelon d'administration sont mal définies et se superposent sans vraie cohérence

Cette complexité est source de **confusions de compétences, de concurrences entre interventions, de gaspillages et de dysfonctionnements**. En tout état de cause, chacun reconnaît que la situation actuelle ne doit pas perdurer et qu'une réforme doit rapidement intervenir.

Les axes de travail du comité Balladur

-  **clarifier les compétences** entre les collectivités et entre l'Etat et les collectivités;
-  **simplifier les structures** au niveau communal et intercommunal, comme au niveau des départements et des régions;
-  **identifier les ressources financières** des collectivités locales, et particulièrement la spécialisation fiscale éventuelle des différents niveaux de collectivités;
-  **définir la taille** des collectivités;
-  **diversifier les solutions** selon les spécificités de certains territoires.

Objectif automne 2009 : présentation de la réforme.

2

LES COLLECTIVITES AUJOURD'HUI

1. Les chiffres clés

Organisation territoriale de la France

26 régions dont 4 outre-mer;

100 départements dont 4 outre-mer;

36 783 communes;

16 133 syndicats intercommunaux, **2 578 communautés** (dont 14 communautés urbaines, 171 communautés d'agglomération, 2 393 communautés de communes) et **371 pays**.

Les élus locaux

1 829 conseillers régionaux ;

4 039 conseillers généraux ;

plus de 500000 conseillers municipaux.

Les finances locales

En 2007, **les dépenses des collectivités territoriales étaient de 200.1 Mds €** et leurs **ressources totales de 181,8 Mds**.

Les niveaux des collectivités territoriales

NIVEAUX	NOMBRE	NOMBRE D'ELUS	MODE DE SCRUTIN	COMPETENCES
Communes	36 678	520 000	Scrutin de liste proportionnel à deux tours avec prime de 50 %	Clause générale de compétence Développement économique, tourisme, transports urbains, écoles
Intercommunalités	2 601 soit 87% de la population		Désignés par les conseils municipaux	Compétences d'attribution par les communes
Pays	371 soit 47 % de la population		Désignés par les conseils municipaux	Compétences d'attribution par les communes

Départements	100	4 039	Scrutin cantonal uninominal à deux tours	Clause générale de compétence Développement économique, collèges, tourisme, incendie et secours, politiques sociales
Régions	26	1 829	Scrutin de liste proportionnel à deux tours avec prime de 25 %	Clause générale de compétence Développement économique, lycées, tourisme, transports Ferroviaires régionaux.

Les défauts de la situation actuelle :



enchevêtrements de compétences

plusieurs collectivités s'occupent d'une même chose, ce qui entraîne des doublons, des financements croisés et, au final, **des surcoûts**



La clause générale de compétence permet à une collectivité locale d'agir dans tout domaine présentant un intérêt local (communal, départemental ou régional selon les cas). Son utilisation conduit à des doublons, voire des orientations divergentes, y compris dans les domaines que la loi a attribués à un niveau de collectivité. La notion-même de compétence s'en trouve brouillée. De plus, elle conduit à une concurrence entre les collectivités qui en deviennent des guichets de distribution de subventions au détriment des finances locales et d'une vision de long terme.



manque de lisibilité démocratique

par exemple: les exécutifs intercommunaux ne sont pas élus au suffrage universel direct, alors qu'ils ont un poids grandissant dans la décision locale



nombre de niveaux, d'élus et taille des exécutifs, notamment dans les intercommunalités. En France, il y a en moyenne 1 élu local pour 100 habitants. Le Grand Lyon compte 40 vice-présidents, la communauté urbaine de Bordeaux 36. Un adjoint au maire de Lyon, vice-président du Grand Lyon reçoit une indemnité supérieure à celle d'un député.

Les organisations territoriales en Europe : quelques éléments de comparaison

Les collectivités territoriales européennes diffèrent sensiblement dans leur organisation, leurs compétences, leurs ressources financières et leur fonctionnement. Les dernières années ont été marquées par un **mouvement généralisé de renforcement de l'autonomie locale** au travers, notamment, de **réformes constitutionnelles**.

Dans le cadre de réflexion engagée sur l'organisation administrative française, il est utile de comparer la France à ses grands voisins : l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne.

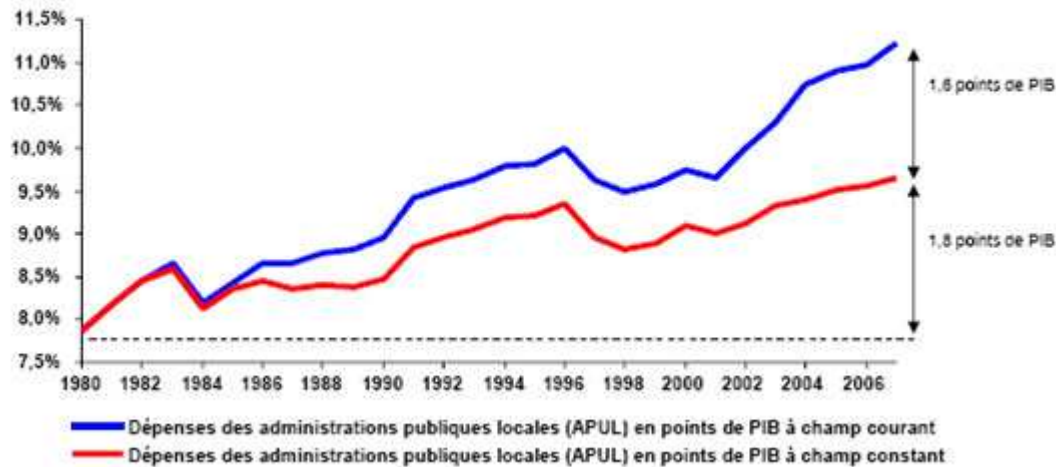
	Premier niveau	Deuxième niveau	Troisième niveau
France	36 783 communes 16 133 syndicats 2 578 communautés 371 pays	100 départements	26 régions
Italie	8 100 <i>communi</i>	103 <i>province</i>	20 <i>regioni</i>
Espagne	8 106 <i>municipios</i>	50 <i>provincias</i>	17 <i>comunidades autonomas</i>
Allemagne	13 854 <i>Gemeinden</i>	323 <i>Kreize</i> + 112 <i>villes</i>	16 <i>Länder</i>

Financement des collectivités locales

- Dépenses des administrations locales : 200 Mds € en 2007 (environ 20% de l'ensemble des dépenses publiques).

Collectivité	Régions	Départements	Secteur communal	Total
Fonctionnement	14 Mds	45 Mds	73 Mds	132 Mds
Investissement	10 Mds	17 Mds	41 Mds	68 Mds
Total	24 Mds	62 Mds	114 Mds	200 Mds

Graphique n° 1 - Evolution de la part des dépenses locales dans le PIB (1980-2007)



En 25 ans, les dépenses ont augmenté plus vite que la richesse nationale (progression de 3,5 points de PIB). Les transferts de compétences n'expliquent que la moitié de cette progression. L'essentiel de la hausse provient de la masse salariale.

- ➡ Les impôts et taxes perçus par les collectivités locales représentent environ la moitié de leurs ressources. Un tiers provient d'autres échelons, principalement l'Etat.
- ➡ Depuis 2003, l'autonomie financière s'est sensiblement renforcée pour les départements et les régions en raison d'une fiscalité locale dynamique et de transferts de fiscalité.
- ➡ Le contribuable local n'a assumé financièrement que 44% de la hausse des recettes des communes sur la période 2000-2007, le reste étant payé par l'État. Il y a une rupture du lien entre l'impôt et le contribuable local, ce qui désresponsabilise les élus locaux.
- ➡ En raison du grand nombre de niveaux et d'impôts, il n'est pas facile pour le contribuable de comprendre quelle collectivité a décidé quelle hausse d'impôt.

3

Thèmes d'orientation du débat

1. L'évolution des territoires

- Le Comité juge nécessaire une réduction du nombre de régions afin que celles-ci rassemblent au moins 3 à 4 millions d'habitants.
- Le Comité ne s'est pas prononcé sur les redécoupages qui pourraient être envisagés.
- **Le Comité propose en revanche de simplifier les modalités de fusion et de modifications des limites territoriales :**
 - *Fusion* : accord des régions concernées exprimé par un vote des conseils régionaux ou un référendum (référendum local décisionnel prévu par l'article 72-1 de la Constitution). Cette disposition serait applicable à des départements qui souhaiteraient fusionner.
 - *Modification de limites territoriales* : accord du département et des régions concernés et avis favorable des conseils généraux de chaque région.

Questions :

- La région doit-elle être un espace culturel ou un espace de stratégie et de compétitivité ?
- Une région doit-elle atteindre une taille critique pour agir ?
- Ne faut-il pas prévoir un référendum local également en cas de modification des limites territoriales ?

2. Quels élus pour quelles compétences ?

Pour mettre fin aux conflits de compétences, aux enchevêtrements et aux doublons, le Comité fait plusieurs propositions.

- **Mieux coordonner la région et le département grâce à une élection unique.**

Chaque département serait découpé en plusieurs circonscriptions. Chacune de ces circonscriptions élirait au scrutin de liste ses représentants à la région et au département. Les élus régionaux seraient élus suivant un système de fléchage.

exemple sur le mode de scrutin proposé par le Comité : dans une circonscription se présentent deux listes pour 7 places de conseiller général et 3 de conseiller régional. La liste A recueille 55 % des voix et la liste B 45%. La liste A obtient 4 conseillers généraux dont 2 sont également conseillers régionaux. La liste B obtient 3 conseillers généraux dont 1 est également conseiller régional.

- **Mettre fin aux conflits de compétence**

Le Comité propose de réserver la clause générale de compétence au secteur communal, c'est-à-dire aux communes et, là où elles existent, aux métropoles. Par ailleurs, afin de limiter les doublons, le département ne pourrait plus intervenir en matière de développement économique et de tourisme.

De plus, quand elles existent, les métropoles disposeraient des compétences départementales. Ce statut novateur serait ouvert dès 2014 aux 11 agglomérations les plus importantes et d'autres pourraient l'adopter sur la base du volontariat.

Enfin, le Comité propose que la délégation de compétence soit développée afin que sur chaque territoire, cette souplesse permette de trouver le bon échelon pour exercer telle ou telle compétence.

3. Fiscalité

Le Comité pour la réforme des collectivités locales propose :

- qu'un objectif annuel de dépenses locales soit voté chaque année au Parlement afin que les collectivités participent elles aussi aux effort de maîtrise des dépenses ;
- de remplacer la taxe professionnelle par un impôt foncier et une contribution sur la valeur ajoutée pour les entreprises ;
- qu'un impôt ne soit pas divisé entre un trop grand nombre de niveaux de collectivités.

LA REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Quelle évolution des territoires ?

Quels élus ?

Pour quelles compétences ?

Avec quelle fiscalité locale ?

Débat citoyen

9^{ème} circonscription

30 avril 2009

PLACE AU DEBAT...