

Un coup d'État contre les collectivités locales

On aurait tort de penser que l'inclinaison libérale de François Hollande et de son gouvernement se limite à la politique économique. Ce qui est déjà beaucoup pour un président socialiste. Cette pente, que l'on commence à croire naturelle, se décline aussi au travers de la vaste réforme territoriale engagée par le pouvoir. Celle-ci ne se contente pas de prolonger le chantier ouvert par Nicolas Sarkozy en 2010, elle l'amplifie et l'accélère. Austérité, fusions, suppressions, créations de monstres administratifs se conjuguent pour déboucher sur une organisation des territoires de la République soumise à la logique des marchés, en accord avec la vision fédéraliste de l'Union européenne. Mais loin des citoyens et en contradiction la plus complète avec l'histoire de France et ses traditions démocratiques les plus anciennes, en contradiction avec ses communes et ses départements. En contradiction aussi avec sa géographie et sa culture. Faut-il s'y résigner, alors que le gouvernement annonce qu'il précipite le deuxième volet de sa réforme ? Non, estiment les élus du groupe CRC, qui ne sont pas pour autant partisans du statu quo ou du surplace. Il est possible d'imaginer un développement harmonieux et équilibré de nos territoires, conjuguant l'action d'un État fort, partout garant de l'égalité républicaine, et l'initiative locale. Oui, il est possible de donner aux collectivités les moyens de leur action, afin qu'elles répondent au mieux aux besoins de leurs habitants. Oui, il est possible de développer et de moderniser les services publics. Oui, il est possible de concevoir une nouvelle ruralité, audacieuse et dynamique. Cela mérite au moins un débat, qui ne peut être tranché que par les citoyens eux-mêmes.



Christian Favier, sénateur et président du Conseil général du Val-de-Marne.

Ces derniers temps, le Président de la République, le Premier ministre et la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique se sont successivement exprimés pour annoncer qu'un nouveau projet de loi portant sur la décentralisation serait présenté début avril en Conseil des ministres. Au menu, réduction du nombre de départements et de régions, suppression de la clause de compétence générale, réorganisation des compétences, nouveaux transferts de services de l'État vers les collectivités locales et abandon de l'obligation de référendum en cas de fusion de départements ou de régions... Bref une attaque en règle contre la décentralisation et les collectivités locales de la République. L'objectif affiché n'est plus de renforcer la décentralisation. Le seul et unique objectif, c'est la réduction de la dépense publique pour satisfaire aux injonctions de Bruxelles et financer les nouveaux cadeaux fiscaux offerts au patronat dans le cadre du pacte de responsabilité. Pour cela il faut une méthode expéditive, à la hussarde, aller très vite et sans concertation. Vite d'abord, avec la transmission du projet de loi fin février au conseil d'Etat en vue d'une adoption en Conseil des ministres début avril pour une première lecture au Sénat puis à l'Assemblée nationale avant mi-juillet prochain. Sans concertation ensuite. L'avis des élus locaux, de leurs associations ne sera pas sollicité. Le gouvernement travaille seul et compte sur un parlement docile pour ratifier ses projets en catimini. Tout cela heurte profondément les élus locaux. Après le parcours erratique de la loi de modernisation de l'action territoriale publique et d'affirmation des métropoles, impréparée, modifiée par amendement gouvernemental de dernière heure, porteuse de graves menaces pour l'action publique locale, c'est donc un nouveau coup de force, un véritable coup d'État contre les collectivités locales que le gouvernement s'appête à engager. Les départements et tout particulièrement les départements urbains sont les premiers menacés par cette volonté de détruire l'organisation territoriale de la République. Après avoir

laborieusement instauré des métropoles, après avoir supprimé, sur le territoire de la métropole du Grand Paris l'ensemble des intercommunalités, le Président de la République et le gouvernement prévoient de faire rapidement disparaître les départements sur le territoire des métropoles en interdisant tout recours au référendum local sur le sujet. C'est un déni de démocratie ! Le modèle, c'est le modèle lyonnais. La fusion, la confusion plutôt, sur le territoire de la métropole des fonctions exercées par l'intercommunalité et par le département. Ce modèle est censé générer d'importantes économies d'échelle. Mais lesquelles ? Les compétences exercées par le département doivent continuer d'être exercées à l'échelle métropolitaine. Il faut des personnels pour entretenir les collèges, des moyens pour assurer les solidarités envers les personnes âgées, les personnes handicapées ou celles qui sont privées d'emploi. Il faut entretenir les routes, les collèges. Et donc, sauf à réduire drastiquement le service public offert aux habitants, on voit mal où se situent les économies. D'autant que l'intégration de personnels venant de différents horizons nécessite une harmonisation de leurs régimes indemnitaires qui ne peut se faire que par le haut. Reste donc, comme seules économies possibles, l'interdiction stricte faite aux collectivités d'agir selon l'intérêt général local. La suppression de la clause de compétence générale, fondement de la décentralisation, qui permet à la commune, au département ou à la région d'intervenir sur des sujets d'intérêt local général et d'en assumer la responsabilité devant la population. Supprimer la clause générale de compétence, c'est supprimer la possibilité pour les départements et les régions d'agir en fonctions de leurs spécificités locales, mais c'est surtout réduire au plus strict périmètre l'action publique locale et donc la démocratie de proximité. À titre d'exemple, c'est en nous appuyant sur la clause de compétence générale que nous avons, en Val-de-Marne, déployé depuis des années des politiques publiques innovantes : 76 crèches départementales, des aides au pouvoir d'achat et notamment le remboursement de 50 % de cartes de transport Imagine'R pour les scolaires et étudiants ou la prise ●●●

●●● en charge du forfait améthyste pour nos aînés, un réseau de 21 parcs départementaux, la mise à disposition d'un ordinateur portable pour tous les élèves entrant au collège, la participation à la création de nouvelles lignes de transports collectifs ou un haut niveau d'investissement dans les collèges. Si demain le département disparaît ou n'a plus le droit d'intervenir en dehors de ses compétences strictes, c'est tout cela qui disparaît et c'est pour les habitants une véritable perte, irremplaçable, de qualité de vie et de droits. C'est également, avec la disparition d'élus de proximité, un éloignement de lieux de décisions qui ne peut que renforcer le désintérêt des citoyens pour la chose publique. Sur tout le territoire, en secteur rural, comme en espace urbain, il y a besoin du département, d'un Département actif, disposant des moyens lui permettant de mettre en œuvre ses projets et de répondre aux besoins des populations. Le pouvoir entend réserver un sort particulier à la petite couronne parisienne. Il le fait en connaissant l'hostilité d'une très grande majorité d'élus et de citoyens à la perspective de fusion des départements de petite couronne. Je ne comprends pas une telle précipitation que seule semble expliquer la volonté d'offrir sur un plateau le territoire de la métropole à l'appétit insatiable de l'actuel président de l'Assemblée nationale. Le devenir de nos collectivités mérite bien mieux que de petits arrangements entre amis... A cet égard, il semblerait que le département de Paris ne soit pas, pour

d'obscures raisons, concerné par le projet de fusion au sein de la métropole. Si cela devait se confirmer, ce serait le signe d'un projet scandaleux, purement politicien et d'une volonté de mettre au pas la banlieue en la

cantonnant dans le rôle d'arrière-cour de la capitale. Le rôle de territoire servant, nous l'avons connu par le passé et nous nous battons avec acharnement pour ne pas avoir à le subir de nouveau. Tout cela est donc très inquiétant et risque de porter un coup fatal à la décentralisation. Trente ans après les grandes lois de décentralisation qui ont profondément marqué la vie démocratique, c'est une véritable entreprise de démolition qui est engagée. Mais la méthode employée et la volonté d'empêcher les élus et les habitants de s'exprimer témoignent de la crainte et de la très grande fragilité du pouvoir. Empêcher toute concertation avec les élus et interdire le recours au référendum local, inscrit dans la constitution, ce n'est pas une preuve de force, mais bien le constat d'une très grande faiblesse et d'une véritable fébrilité. C'est en effet un pouvoir aux abois, battant des records d'impopularité qui avance désormais sur tous les sujets à front renversé, en menant une politique qui, s'agissant des collectivités locales, se situe dans le droit fil de celle menée par Nicolas Sarkozy auparavant, voire, je pense à l'interdiction du référendum, allant bien au-delà de ce que la droite rêvait de faire. Le gouvernement compte sur la complexité du sujet et sur la technocratisation des enjeux pour confisquer tout débat. Je crois qu'il se trompe lourdement et sous-estime la capacité des élus et des populations à se mobiliser pour défendre leurs territoires. C'est pourquoi dans cette bataille pour la défense des collectivités locales et de la décentralisation, nous entendons pour ce qui nous concerne alerter quant aux conséquences particulièrement néfastes de ces projets et donner la parole au peuple, aux élus, aux acteurs économiques, sociaux, associatifs qui animent les territoires. Nous allons ainsi engager un très large débat public qui nourrira le débat parlementaire et nous permettra au Sénat de mener une bataille acharnée contre ceux qui veulent la disparition de nos collectivités locales et le démantèlement de la décentralisation. Nous exigeons qu'aucun projet de fusion ne puisse aboutir sans avis conforme des assemblées délibérantes et sans consultation du peuple par référendum. Préserver les départements, approfondir la décentralisation, c'est, j'en suis convaincu, un moyen essentiel pour conforter la République.

Les départements et tout particulièrement les départements urbains sont les premiers menacés par cette volonté de détruire l'organisation territoriale de la République.

Un vote très consensuel

C'est par une courte majorité, 162 voix pour, 152 contre, que le Sénat a adopté, le 19 décembre 2013, les conclusions de la commission mixte paritaire relatives au projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, votant ainsi définitivement le texte. Il est à noter que le gouvernement et les sénateurs socialistes ont pu compter sur le vote favorable de la droite et des centristes pour obtenir cette majorité. « Cette adoption met à mal trois principes constitutionnels auxquels nous restons pour notre part attachés, déplorent les élus du groupe CRC : l'égalité en droit de tous les citoyens, la libre administration des collectivités territoriales et la non tutelle entre elles. Il bouleverse l'archi-

tecture territoriale de nos institutions locales au profit de grandes unités urbaines et au détriment des autres territoires. Il éloigne les citoyens des lieux de décision, met en concurrence les territoires et leurs habitants. Il met à mal nos communes et nos départements appelés à disparaître, en recentralisant et en concentrant les pouvoirs locaux au niveau intercommunautaire. Finalement, son seul objectif, pour répondre aux injonctions de Bruxelles, est de réduire les politiques publiques de proximité. Pour y parvenir, il réduit les pouvoirs d'interventions des élus locaux. » Un objectif visiblement partagé, donc, par le PS et la droite.

À Lyon, des baronnies qui bafouent la démocratie locale

Guy Fischer, sénateur du Rhône.

Le département du Rhône a toujours été le fer de lance de nouvelles expérimentations. Aussi m'apparaît-il nécessaire de rappeler quelques faits montrant combien le débat et la démocratie sont absents et bafoués au quotidien dans ce département. Dès 2005, Michel Mercier, président du Conseil général du Rhône, instaurait le contrôle sur le train de vie des bénéficiaires du RMI. En 2006, il acceptait une expérimentation en prévision de la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance qui consistait à confier la mise en œuvre de certaines mesures judiciaires d'assistance éducative aux Conseils généraux et non plus à l'État avec toutes les disparités entre territoires que créaient celle-ci. En 2008, il se proposait « département pilote » pour la mise en œuvre du RSA. En décembre 2010, il créait, à la surprise des élus qui l'apprenaient par voie de presse, un pôle métropolitain englobant les intercommunalités existantes sans les remplacer, nouveau mille-feuille, dont le budget s'élève – pour l'instant – à 950 000 euros. Ce pôle métropolitain regroupe le Grand Lyon, Saint-Étienne Métropole, la communauté d'agglomération Porte de l'Isère, et la commu-

Au moment des faits, je m'étais déjà insurgé, avec d'autres élus, contre ce hold-up des territoires, contre cette façon de procéder qui actait la « suppression » des communes et le retour au féodalisme.

messieurs se partageaient le département sans concertation... Ils expérimentaient... Encore ! Au moment des faits, je m'étais déjà insurgé, avec d'autres élus, contre ce hold-up des territoires, contre cette façon de procéder qui actait la « suppression » des communes et le retour au féodalisme sur des projets touchant directement les populations. Au 1^{er} janvier 2015, le « nouveau Rhône » comptera 13 cantons avec 230 communes et un peu plus de 429 000 habitants. Quant à la Métropole de Lyon, elle sera constituée de 58 communes et pas moins de 1 315 200 habitants. Les quelques 4 000 employés départementaux rejoindront les 6 500 salariés du Grand Lyon. Chacun n'ayant pour l'instant aucune indication sur les conditions du transfert, les premières réunions d'information se tiendront certainement en juin prochain, orchestrées par la Modernisation de l'Action Publique, ex-RGPP. Pourtant, si les salariés restent inquiets, la population a, elle aussi, des raisons

d'être préoccupée ! En effet, certaines subventions du département sont suspendues sur des projets importants pour ses habitants. Par exemple, pour ne citer qu'elle, sur la commune de Vénissieux où je réside, c'est le Centre Nautique Intercommunal qui est concerné à hauteur de deux millions d'euros de subvention initialement prévus. Devons-nous penser que cette suspension est la cause de notre « résistance » face à l'intégration forcée ? Devrons-nous être « gentils » jusqu'à tout accepter à l'avenir ? Voilà la réalité sur le département du Rhône. J'en conclus que cette réorganisation territoriale a bien été configurée pour permettre aux décideurs de dégager de nouveaux marchés plus grands qu'à l'échelle communale, un partage des marchés publics comme on le voit dans le cadre des partenariats publics-privés aux coûts finalement exorbitants pour l'État et pour les collectivités comme l'avait fait remarqué l'Inspection générale des finances (IGF) dans son rapport administratif. Alors que communes et départements devront faire face à une réduction des concours financiers de l'État à hauteur de 4,5 milliards d'euros sur 3 ans, soit 1,5 milliard d'euros dès cette année, en pleine crise économique et sociale, alors bon nombre de nos concitoyens souhaitent des réponses à leurs besoins fondamentaux. Ajoutons à cela la double peine pour eux, celle de l'éloignement des lieux de pouvoir et des prises de décisions ainsi que la remise en cause du service public rendu. Je suis pour ma part convaincu que cette réorganisation territoriale ouvrira la voie, avec le Grand-Paris, l'agglomération marseillaise et de futures métropoles, à un recul sans précédent de la démocratie locale !

Les citoyens, simples observateurs ?

Isabelle Pasquet, sénatrice des Bouches-du-Rhône.

Le 6 septembre 2012, un comité interministériel extraordinaire se réunit pour parler de la situation à Marseille après une série de règlements de comptes sanglants. Le gouvernement s'engage alors à « *aider au développement de l'agglomération marseillaise* » tout en « *régulant deux préalables : la lutte contre la délinquance violente et la criminalité* » et la « *question institutionnelle* ». C'est le projet de création de la métropole marseillaise, élaboré en son temps par le gouvernement Fillon et qui a précipité la défaite de la droite en 2012. Pourquoi 109 des 119 maires de notre département, la plupart des parlementaires et de nombreux présidents d'EPCI, conseillers généraux et régionaux se sont-ils retrouvés ensemble pour contester cette approche territoriale et institutionnelle ? Imposée par l'État, sans concertation, avec comme objectif plus ou moins affirmé la diminution de la dépense publique, cette réforme a surtout pour conséquence d'éloigner la prise de décision du citoyen, de le transformer en observateur passif de décisions prises en son nom qui toutes

répondraient aux visées patronales de compétitivité, d'attractivité, de concurrence, dans lesquelles les hommes et les femmes sont ravalés au rang de simples exécutants au service d'une puissance financière toute puissante. Le constat simpliste qui accompagne cette volonté de transformation de nos institutions et de nos territoires s'appuie sur des chiffres qui sans être toujours erronés ne reflètent que partiellement la réalité marseillaise. À vouloir à toute force comparer Marseille à Barcelone, on en oublie l'essentiel. Marseille, ville pauvre, au milieu de riches communes satellites. Marseille concentre en même temps des quartiers répertoriés comme parmi les plus pauvres du pays, et une richesse insolente qui se traduit par une place sur le podium des villes qui comptent le plus de ménages imposables au titre de l'ISF. Alors que Barcelone a su profiter de l'organisation des Jeux olympiques de 1992, pour détruire son habitat insalubre – sans que l'on se préoccupe par ailleurs de ce que sont devenues les populations qui y vivaient – et se positionner comme capitale incontestable de l'industrielle province de Catalogne, Marseille pour sa part a toujours été le parent pauvre des grands projets initiés par l'État. Le PAM, devenu GPMM, avec comme ambition affichée de reprendre des parts de marché aux grands ports européens, n'a jamais bénéficié, de la part de son principal actionnaire qu'est l'État, des financements indispensables pour développer son aménagement et son hinterland. Quant au patronat portuaire, il agit davantage comme un prédateur de subventions publiques que comme un développeur d'activités et de richesses. La métropole pourrait-elle résoudre les problèmes de déplacements à Marseille et entre les principales villes du département ? La réalité, c'est que le réseau

SNCF est inadapté et obsolète, que le métro n'irrigue que le centre-ville, doublé par un tramway dont la finalité a été d'abord une requalification urbaine au détriment des familles populaires, relogées toujours plus loin du cœur de ville. Et si la région a effectivement fait de gros efforts sur le matériel ferroviaire, notamment par le renouvellement des rames TER, le nombre de trains annulés ou retardés n'a jamais baissé à cause d'une politique de l'emploi extrêmement tendue qui « *oublie* » la maintenance et ne permet plus de pallier les imprévus. La carte hospitalière, la carte scolaire et universitaire elles aussi impactées par l'obsession de la taille critique (comprendre à l'échelle européenne, voire mondiale !) sont déjà vampirisées par la hantise concurrentielle qui aboutit à des gâchis énormes, humains et financiers, à éloigner toujours davantage les citoyennes et citoyens de ces services publics indispensables. La prétention métropolitaine serait d'imposer définitivement ce modèle de développement. Quant à l'aménagement de nos territoires, sera-t-il respectueux des femmes et des hommes qui y vivent, des équilibres à préserver entre terres agricoles et zones d'activité et d'industrie, entre habitat et espaces naturels protégés ? Il suffit de regarder la carte de notre département pour

comprendre que ce sont bien des orientations politiques qui président aux décisions. Malgré les imperfections des institutions de notre république, les citoyens, par leur vote dans leur commune restent des acteurs majeurs de cet aménagement, ce qu'ils ne seraient plus avec ce « *monstre administratif et technocratique* », dont la composition même conduit à nier l'essence politique de l'action publique. Rien de bon n'est à attendre de cette réforme qui va déstabiliser notre édifice républicain et fragiliser nos communes, nos départements et nos régions, qui montrent tous les jours leur grande utilité, pour assurer la cohésion sociale et la solidarité envers les populations qui souffrent de la crise. La bataille n'est pas terminée, on peut encore empêcher que l'installation de la métropole Provence Marseille signe l'arrêt de mort de la démocratie citoyenne dans le département des Bouches-du-Rhône.

■ **On peut encore empêcher que l'installation de la métropole Provence Marseille signe l'arrêt de mort de la démocratie citoyenne dans le département des Bouches-du-Rhône.**

Très cher pacte

La suppression des cotisations familiales des entreprises est une mesure qui va amputer les finances publiques de 30 milliards d'euros. Qui va payer la note ? Les Français, les services publics ainsi que les collectivités, tous soumis à de nouvelles restrictions budgétaires. Pour un résultat qui risque de laisser pantois. « *Cela fait plus de trente ans que les charges des entreprises ne cessent d'être abaissées, rappelle Christian Favier. Cela n'a pas empêché le chômage et la précarité de progresser. Cela n'a pas empêché les salaires de stagner. Le seul résultat de la diminution des charges des entreprises, c'est une progression vertigineuse des bénéfices des actionnaires. En revanche, les diminutions de la dépense publique, utilisées pour financer ces réductions de charge et menées sous la pression libérale des institutions européennes, génèrent partout des difficultés accrues pour les populations qui peuvent de moins en moins compter sur des services publics utiles et réactifs pour les protéger. Non, notre pays ne vit pas au-dessus de ses moyens, ce sont les actionnaires, la finance et les plus fortunés qui le pillent et qui, eux, vivent largement au-dessus de nos moyens ! S'agissant des collectivités locales, elles sont mises sous pression pour financer ces nouveaux cadeaux offerts au patronat.* »

LE CHIFFRE

62,6 millions

d'habitants, sur un total de 66 millions de personnes, vivent désormais dans une municipalité appartenant à un groupement de communes. Selon les chiffres de la Direction générale des collectivités locales, au 1^{er} janvier dernier, on dénombre sur le territoire 2145 EPCI, ces Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, et 36 612 communes sur 36 769 sont membres d'un EPCI.

Indispensables services publics

Garants de l'égalité républicaine sur l'ensemble du territoire, les services publics sont essentiels à la vitalité des communes, notamment rurales. Pourquoi, dès lors, la majorité actuelle continue de les maltraiter à ce point ? Elle n'est pas revenue sur le changement de statut de La Poste et ne s'oppose pas à sa politique de fermeture de ses bureaux ; pas plus qu'elle ne s'oppose à EDF quand l'entreprise adopte une logique de groupe privé ; idem quant à la privatisation de GDF, considérée comme un fait acquis. Après le rejet du moratoire demandé par le groupe CRC, les fermetures d'hôpitaux publics, de services ou de maternités se poursuivent, au nom de la rationalisation de l'action publique. Le rail souffre toujours de sous-investissement, comme en témoigne l'accroissement de sa dette. Le fret est progressivement abandonné dans sa mission de proximité, alors que le wagon isolé est l'un des éléments déterminants de la transition écologique. « *Des villages continuent de dépérir, alors même que, selon des études récentes, de plus en plus de nos concitoyens aspirent à partir des zones urbaines, espérant ainsi gagner en qualité de vie, constate Évelyne Didier. Mais ils ne le font pas, faute d'infrastructures suffisantes et de garantie d'emploi. Car, au fond, c'est bien de cela qu'il s'agit : la redynamisation de nos territoires et la nécessaire réindustrialisation ne peuvent être réussies en dehors de la présence et du maillage fin du territoire par les services publics.* »

Une conception ambitieuse et moderne de la ruralité

Mireille Schurch, sénatrice de l'Allier, maire de Lignerolles.

Aujourd'hui, lorsqu'on aborde les petites communes rurales et la ruralité, il est souvent difficile d'échapper aux clichés. Accusée de ne devoir son salut qu'aux dotations, à la « perfusion nationale », la ruralité, considérée comme espace résiduel sans capacité de développement, serait ainsi condamnée « au vide et au vert ». Or, les territoires ruraux ne sont ni des réserves foncières pour exfiltrer les populations dont on ne veut plus en ville, ni des terrains de jeu pour les citadins, et les gens qui y vivent ne sont pas des conservateurs nostalgiques de musée ou de patrimoine. Il serait incohérent que notre pays, le plus vaste de l'Union européenne, fasse l'impasse sur son espace rural. Pour nous le rural n'existe pas en opposition à l'espace urbain. Je partage en cela l'initiative et les travaux, que je reproduis partiellement ici, sur les « nouvelles ruralités » initiés dans le département de l'Allier par le président du Conseil général Jean Paul Dufregne, rejoint aujourd'hui par de nombreux autres conseils généraux (). Dans des espaces faiblement métropolisés, nous avons choisi l'approche qui consiste à faire de la ruralité un marqueur de l'identité du territoire. « Une identité construite non pas par rapport à un schéma classique et binaire ville/campagne, mais au contraire comme un vecteur d'unité qui inscrit le territoire en complémentarité avec l'espace urbain. Autrement dit, en se présentant comme attractifs, porteurs de solidarité et de qualité de vie, les territoires ruraux prennent toute leur place dans l'espace national, dès lors que celui-ci n'est plus perçu comme binaire, mais comme un ensemble de territoires en réseaux, qui s'enrichissent mutuellement. » C'est cette approche, résolument positive et offensive, que nous défendons au Sénat, convaincus que les campagnes ont aujourd'hui une réalité et un potentiel : économie verte et innovation sociale n'en sont que des exemples.

Les territoires ruraux ne sont ni des réserves foncières pour exfiltrer les populations dont on ne veut plus en ville, ni des terrains de jeu pour les citadins, et les gens qui y vivent ne sont pas des conservateurs nostalgiques de musée ou de patrimoine.

Le projet « nouvelles ruralités » poursuit les principaux objectifs suivants :

- valoriser les atouts des territoires ruraux et apporter ainsi une contribution significative sinon décisive au redressement de la France,
- défendre un modèle de développement équilibré des territoires ruraux complémentaire à l'urbanité et à la métropolisation, sans opposer les uns aux autres,
- revendiquer pour ces territoires l'équité territoriale et le principe de solidarité nationale dans une démarche de véritable coopération,
- s'inscrire dans une république solidaire qui lutte contre les fractures territoriales et sociales.

C'est un projet ambitieux. Nous le déclinons dans nos travaux parlementaires en rappelant, que la ruralité doit être évoquée en termes de perspectives, de choix stratégiques d'organisation et de développement. Pour cela, l'aménagement du territoire doit être perçu dans un contexte global, par et pour les citoyens. En voici quelques exemples.

Repenser l'aménagement du territoire rural

La baisse de population dans une commune fait chuter son niveau de DGF. Pourtant les besoins en services publics et en réseaux, le nombre de kilomètres de voirie à entretenir restent les mêmes. Ces exemples montrent qu'il est indispensable de revoir complètement la fiscalité locale pour que les élus n'aient pas le sentiment d'être obligés de « remplir l'espace » pour retrouver un peu de capacité financière. C'est le sens de notre proposition de loi pour « un traitement équilibré des territoires » par une réforme de la Dotation globale de fonctionnement. C'est aussi le sens des amendements que nous portons dans les débats sur le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. En corollaire, la re-densification des centres-bourgs est indispensable pour améliorer le service public, optimiser les réseaux de communication et d'éclairage public, renforcer l'économie de l'habitat du point de vue thermique et de confort. C'est une des raisons pour laquelle nous étions opposés au volet bonus-malus énergétique de la loi Brottes qui aurait pénalisé trop fortement les logements des zones rurales en habitat dispersé. De même il est essentiel d'œuvrer à la revitalisation commerciale et culturelle de ces centres.

Privilégier les prises de décisions locales

Il est indispensable de préserver au plus près du territoire la capacité de son aménagement en préservant cette compétence essentielle des conseils municipaux. Ainsi, nous nous sommes fermement opposés au transfert automatique du PLU aux

intercommunalités, contenu dans le projet de loi sur le logement et l'urbanisme rénové. Nous avons obtenu un compromis permettant aux communes qui le désirent de s'opposer au transfert automatique de cette compétence aux intercommunalités.

Adapter les réseaux de communication

Il s'agit, et nous n'avons cessé de le porter à travers nos amendements et propositions de loi, d'assurer les connexions ferroviaires et routières des agglomérations de taille moyenne avec le reste du territoire national. Il faut proposer des modalités de mobilité adaptées, sur des itinéraires alternatifs au réseau de transport en étoile et l'avenir des « TET », trains d'équilibre du territoire, est déterminant pour le maillage des petites villes pour un meilleur développement des atouts économiques des territoires, dans le respect de l'environnement. Il faut favoriser les circuits

courts dans tous les sens des termes, l'économie circulaire, l'économie sociale et solidaire, faciliter l'installation d'entreprises dans des zones spécialisées sur une chaîne de valeur (aménagement dynamique à des échelles SCOT et inter-SCOT). Dans cet esprit nous demandons de renforcer le fret ferroviaire à travers l'activité wagon isolé qui assure un maillage fin de l'ensemble du territoire. Au fond, l'ensemble des infrastructures et des services doit permettre de garantir un service universel de base à tout territoire, et cela peut être rendu possible malgré les contraintes européennes et un environnement très concurrentiel pour certains d'entre eux. La ruralité doit peser dans les négociations à venir et imposer d'autres règles, plus favorables et respectueuses de son identité.

Développer la solidarité

Souhaitant donner aux territoires ruraux les moyens de leur liberté d'action, favoriser la créativité et le partenariat entre les territoires, ces « nouvelles ruralités » constituent autant de laboratoires de la démocratie locale pour agir contre l'isolement et le sentiment de relégation des populations. En effet, le développement de réseaux de solidarité nécessite de mieux associer élus et citoyens, de lier commune et associations locales, bref de renforcer la participation des habitants. C'est ce point essentiel à la vie démocratique que nous avons demandé d'inscrire dans le projet de loi de programmation sur la ville et la cohésion urbaine. C'est aussi ce qu'il faudra écrire pour la ruralité. L'ensemble de ces objectifs peut être atteint, si l'on accepte de revenir à un principe simple qui a permis la construction de la France contemporaine : redonner de la légitimité à l'intervention publique lorsque le marché n'existe pas, ou lorsqu'il est défaillant ou simplement que ces objectifs sont hors marché. Le secteur public doit pouvoir s'affranchir de certaines règles, notamment communautaires, liées à la concurrence lorsque, par exemple, la faible densité de population nécessite d'organiser la continuité territoriale. C'est le sens de ce qui au début du siècle portait le nom de « socialisme municipal », puis de « communisme municipal ». Aujourd'hui, l'intervention publique au profit des espaces ruraux se justifie, car elle représente une juste rémunération des services environnementaux rendus par les systèmes de production agricole et sylvicole (préservation des paysages, entretien des espaces, biodiversité notamment) recherchés par les ménages et à l'origine de l'attractivité renouvelée des espaces ruraux.

Que la montagne est belle... mais pas seulement

« L'Isère est composée de grandes zones urbaines à vocation métropolitaine, enserrées au cœur de massifs aussi divers que sont l'Oisans, la Chartreuse, Belledonne, le Vercors, le Trièves... En tant que sénatrice du département, je porte avec les élus et les acteurs de ce territoire, l'ambition de son développement équilibré, solidaire, des sommets vers la plaine et réciproquement. Au fil des débats autour de la loi de décentralisation et du projet ALUR, j'entends leurs inquiétudes devant la concentration des pouvoirs par des unités urbaines toujours plus vastes, devant le désengagement de l'État, le risque d'inégalité entre les territoires et d'effacement des problématiques rurales et de celles spécifiques des zones de montagne. J'entends aussi l'inquiétude des regroupements de professionnels de la montagne devant la logique de compétitivité régionale, voire européenne, dans laquelle l'économie agricole et artisanale de la montagne ne pèsera pas lourd. La montagne se refuse à n'être qu'un espace récréatif ou une réserve énergétique. Elle attend une politique de solidarité « amont-aval » et de développement économique à visée humaine, impulsée par l'État. »

Annie David, sénatrice de l'Isère.

Débat sur l'aménagement du territoire, 7 novembre 2013.

Défendons nos communes

Gérard Le Cam, sénateur des Côtes-d'Armor, maire de Plénée-Jugon.

La loi ALUR (Accès au Logement et à l'Urbanisme Rénové) prévoit de transférer aux communautés de communes la compétence de l'urbanisme en leur confiant l'élaboration et la gestion d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI). Cette disposition provoque un tollé chez une très grande majorité de maires et d'élus, qu'ils soient ruraux, périurbains ou urbains. Déposséder de façon autoritaire les élus, les maires en particulier, de cette compétence d'aménagement relève, à première vue, de la provocation. En réalité, cette mesure envisagée dans la loi cache la volonté du gouvernement d'en finir avec les 36 767 communes, en les privant du maillon essentiel de leur développement et de leur autonomie. Il appartient en effet aux maires et à leur conseil municipal de décider s'ils souhaitent urbaniser modérément, intensément ou pas du tout. Les choix d'urbanisation sont étroitement liés aux infrastructures existantes de la collectivité (écoles, salles polyvalentes, garderies, crèches, maisons de retraite...) et aux services existants (médecins, Postes, gendarmeries, services de santé). On voit tout de suite le caractère contradictoire du PLUI qui peut provoquer des contraintes financières inadmissibles sur des compétences communales d'aménagement des infrastructures. Prenons l'exemple où une communauté de

Le gouvernement et la droite avancent masqués, feignant de défendre les communes, tout en créant les conditions de leur disparition.

communes décide de favoriser l'urbanisation dans son ou ses bourgs centre, ceux-ci vont devoir rapidement agrandir leurs écoles, embaucher du personnel, adapter la voirie, les réseaux, etc. A contrario, les plus petites communes où l'urbanisation sera abandonnée verront fermer leur dernier commerce (s'il y en a encore un) ou leur école qui fonctionnait encore bien, grâce à un regroupement pédagogique. Cet exemple n'est pas loin de la réalité qui nous attend, tant la tendance sera forte d'urbaniser là où se trouvent encore les services indispensables. Si le président de l'ADCF (Assemblée des Communautés de France) a le mérite de la franchise et de l'honnêteté en écrivant que « la commune de demain, c'est l'intercommunalité », il n'en est pas de même pour le gouvernement et la droite qui avancent masqués, feignant de défendre les communes, tout en créant les conditions de leur disparition. Fort heureusement, le Sénat s'est montré plus hostile au PLUI en proposant un amendement où le quart des communes d'une communauté, représentant 10 % de la population, pourrait s'opposer à la création du PLUI. Finalement, la commission mixte paritaire a tranché en votant une possibilité de blocage du PLUI par 25 % de communes représentant 20 % de la population de l'EPCI. C'est un progrès appréciable que notre groupe a soutenu. La volonté de certains politiques de voir disparaître les communes ne date pas d'hier. Il y a 20

ans, en 1993, les communautés de communes se sont créées progressivement suite à la loi Chevènement, avec un mécanisme redoutable appelé le Coefficient d'Intégration Fiscale (CIF) qui encourageait les communes à transmettre un maximum de compétences pour que les communautés perçoivent davantage d'aides de l'État ! Demain, les pouvoirs importants accordés aux régions, et leurs politiques d'aides aux collectivités seront uniquement réorientés vers les communautés, le robinet restera fermé pour les communes qui n'accepteront pas de se couler dans le moule régional et intercommunal. L'asphyxie financière des communes organisée par ce gouvernement, 1,5 milliard d'euros en 2014 et 3 milliards d'euros de ponction en 2015, ajoutée à une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) peau de chagrin pour les communes rurales, contribue à affaiblir encore et toujours nos communes pour les contraindre à se fusionner ou se dissoudre. À mon initiative, la proposition de loi du groupe CRC visant à doubler la DGF des communes rurales de moins de 20 000 habitants ne coûtait que 900 000 euros par an, ce chiffre est à comparer aux 50 milliards d'euros accordés au patronat, 50 milliards d'euros que nous finançons, sans assurance de création d'emplois ! La bataille que nous menons en faveur des communes ne fait que commencer. C'est la bataille de la démocratie de proximité, de vie sociale et associative que nous portons. Je suis plutôt fier d'être communiste et communaliste !

Quel rôle pour nos régions ?

Cécile Cukierman, sénatrice de la Loire, conseillère régionale de Rhône-Alpes.

Le débat sur la place des régions s'est amplifié au cours de ces derniers mois. Collectivités jeunes, elles font beaucoup parler. Pour les uns, elles sont la voie vers un fédéralisme inéluctable de plus en plus fort ; pour les autres, elles sont source de craintes plus ou moins justifiées, du retour des baronnies, de la fin de l'égalité territoriale creuset de notre République. Les débats d'aujourd'hui nous invitent à repenser, à penser le rôle de cette collectivité territoriale pour consolider ce maillon devenu indispensable dans l'organisation de notre pays. Les régions font peur, mal connues, ressenties comme éloignées des concitoyennes et des concitoyens. C'est bien souvent sur ce constat que s'appuient les réflexions des tenants du fédéralisme sans jamais s'interroger sur les moyens pour renforcer le contrôle démocratique et l'exercice du mandat régional. Rappelons que les assemblées régionales sont élues selon un scrutin qui assure la représentation proportionnelle des forces politiques, la parité et l'ancrage territorial (sections départementales). Le nombre d'élus souvent jugé comme pléthorique est bien souvent très insuffisant en proportion du nombre d'habitants et aux multiples organismes nécessitant la présence d'élus régionaux et le déploiement, l'élaboration des politiques régionales. Comment ancrer le travail des élus régionaux au plus près des citoyennes et des citoyens ? Voilà la bonne question, alors certains préfèrent poser celle de la compétitivité. Si l'échelon régional peut à la fois être un véritable outil au service de la démocratie par la planification notamment en matière d'aménagement

territorial et économique, il peut aussi être, malheureusement, un outil au service de la domination territoriale. Ces dernières semaines le discours dominant affirme la nécessité de fusionner les régions, de les rendre plus compétitives, de les rendre plus performantes, de les placer comme chef de file sur de nombreuses compétences... Mais personne ne parle du fait qu'aujourd'hui c'est la seule collectivité qui a vu se réduire comme peau de chagrin son autonomie fiscale et donc sa liberté politique confiée par le scrutin. Personne ne rappelle qu'elle joue un rôle considérable au quotidien dans l'aménagement du territoire et la préservation des milieux, dans la construction et la rénovation des lycées, dans l'organisation des TER, dans la formation des demandeurs d'emploi, dans les politiques culturelles. On n'évoque pas ou très peu non plus qu'elles sont de véritables lieux d'innovation sociale à amplifier. Les propositions présidentielles et gouvernementales visent à concentrer les pouvoirs, à faire des supers régions compétitives à l'échelle européenne faisant fi des besoins pour les femmes et les hommes qui y vivent, fait également fi de la question de leur autonomie financière qui fut pourtant au cœur des débats sur les lois de décentralisation en 1982. Ainsi, comme dans les années 1970, il ne s'agit pas d'agiter le fait régional pour faire de la vraie décentralisation. Il existe une véritable conception centraliste de la région qui revient à grand galop aujourd'hui. Personne ne nie qu'il y ait besoin de pilote sur les grands projets et les compétences. Mais pour cela faisons confiance et surtout donnons les moyens aux élus locaux pour travailler ensemble, en fonction des collectivités dont ils sont issus, plutôt que d'impo-

ser des chefs de file qui concentrent plus qu'ils ne décentralisent le pouvoir. L'Etat ne doit pas s'effacer, il doit donner réellement les moyens financiers pour garantir l'égalité républicaine et ne pas voir se creuser les inégalités entre des régions riches et des régions pauvres. Il y a urgence à débattre du devenir des assemblées régionales pour les remettre au cœur d'un dispositif démocratique ambitieux. Les régions peuvent être au cœur d'un aménagement équilibré des territoires. Leur rôle ne doit pas être de remplacer l'État, qui doit assurer une véritable péréquation nationale, et le développement des services publics sur l'ensemble du territoire. Enfin, il est important de rappeler que les régions ne sont pas un coût qu'il faudrait réduire, sauf à réduire drastiquement les services qu'elles offrent aux populations. En parlant de modernisation de l'action publique et non plus de décentralisation le gouvernement ne s'y trompe pas. C'est lui qui aujourd'hui veut technocratiser un peu plus cet échelon, l'éloigner du contrôle citoyen en renforçant les compétences, sans donner les moyens nécessaires à leur mise en œuvre juste et équitable. En 1982, les élus communistes et républicains proposaient que la direction générale des collectivités locales soit séparée du ministère de l'Intérieur pour parler réellement de décentralisation. C'est-à-dire créer les moyens institutionnels et financiers pour que les élus mettent en œuvre les politiques pour lesquelles ils sont choisis. Alors oui, réformons les régions. Ouvrons le débat démocratique pour leur permettre d'être un niveau essentiel dans l'organisation du territoire. Elles sont un échelon pertinent pour travailler aux orientations stratégiques en lien avec les populations.

Un investissement public au service des habitants

Marie-France Beaufile, sénatrice d'Indre-et-Loire, maire de Saint-Pierre-des-Corps.

L'appel à la réduction des dépenses publiques de plus de 50 milliards pendant le quinquennat aura des effets désastreux sur notre économie, sur la situation sociale de nos concitoyens. En France, les collectivités locales sont de nouveau dans le collimateur. Le gouvernement réduit les dotations de 4,5 milliards d'euros à l'horizon 2015, les charges supplémentaires liées à l'instauration des rythmes scolaires ainsi que la complexification des normes imposées vont encore aggraver la situation financière des collectivités territoriales. Restreindre les services publics n'est pas la solution. Ces méthodes pratiquées dans les pays du sud de l'Europe précarisent la grande majorité du peuple. En Espagne par exemple, les coupes drastiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation essentiellement, ont eu pour seul « effet positif » la multiplication par quatre des bénéfices des cinq principales banques espagnoles par rapport à 2012. Ce qui fait dire à quelques éditorialistes hexagonaux que l'Espagne va mieux, mais ils oublient de constater que le chômage a dépassé les 26 % avec près de cinq millions de chômeurs. Les politiques mises en œuvre en Espagne, en Grèce et au Portugal ne sont pas des exemples à suivre. Les communes ont fait d'autres choix. Elles ont veillé à répondre aux besoins de leurs territoires. Ces infrastructures, ces bâtiments concernent avant tout les habitants. Ils permettent de répondre aux besoins exprimés. Ils sont des atouts pour la vie économique, pour les entreprises du bâtiment et des travaux publics. Mais l'épargne brute des communes et intercommunalités est en baisse de 1,5 % en 2012 et devrait chuter de 8 % en 2013 d'après la direction générale des finances publiques (DGFIP). C'est la conséquence de recettes insuffisantes pour couvrir les augmentations des dépenses de fonctionnement. Les finances communales se trouvent ainsi en difficulté depuis trois années consécutives. Et même si le coût des emprunts est plus faible, l'autofinancement est insuffisant. Penser que la réduction des dotations n'affectera que les budgets de fonctionnement n'est pas très sérieux. Les dernières décisions prises à l'encontre des collectivités locales sont de nature à aggraver leurs difficultés. André Laignel, vice-président de l'AMF déclarait lui-même qu'« il y a un gap d'au moins 3 milliards d'euros. Les élus veulent bien participer au redressement des comptes de la Nation, mais il ne faut pas leur appliquer le garrot, car les collectivités portent 71 % de l'investissement public ». Quant aux conséquences de la suppression de la taxe professionnelle, elles continuent à se faire sentir. La CVAE qui la remplace serait en baisse notable en 2014 d'environ 4,5 % en moyenne pour le bloc communal, pouvant aller jusqu'à 30 % pour certaines collectivités comme le rappelle un article de Maire Info. Ces investissements publics des collectivités locales sont réalisés dans le domaine du bâtiment et des travaux publics par les collectivités

■ Nous pensons qu'il est utile pour répondre de façon efficiente aux besoins des collectivités locales qu'un impôt significatif soit instauré sur les actifs financiers des entreprises.

locales à hauteur de 50 %. Ils ont progressé de façon importante passant de 44,3 % en 1950 à 71,5 % de l'investissement public total. Les professionnels du Bâtiment et des Travaux publics ont toutes les raisons d'être inquiets et par conséquent les salariés pour leurs emplois. Les maires quant eux à eux, ont manifesté dans un sondage la même inquiétude prévoyant des difficultés dans les mois à venir pour assurer l'entretien des infrastructures de leurs communes. La Fédération des TP pense que l'ajournement de certains travaux ou les suppressions d'investissement mettront en péril 8000 emplois dans ce secteur. 20 000 emplois ont été détruits depuis 2007 dont 5000 en 2012. Les prévisions de commande ne sont pas au beau fixe, puisque l'État entend les réduire de 8 %, les régions et les départements de 7 % et les communes de 1 %. Faut-il sombrer dans la fatalité et penser comme Christian Pierret, maire PS de Saint-Dié-des-Vosges, que l'« on ne pourra pas satisfaire les mêmes besoins de nos administrés dans 3 ou 4 ans » ? Cette déclaration pourrait laisser supposer qu'il n'y a pas d'issue à cette situation. Laisser croire que les collectivités locales sont responsables de l'augmentation de notre dette publique nationale, c'est faire oublier qu'elles n'y participent qu'à hauteur de 9 % du PIB et que ce pourcentage est stable. Il faut dire la vérité à nos concitoyens sur nos budgets. Ils sont obligatoirement votés à l'équilibre. Et ce sont les impôts locaux qui y contribuent. Des solutions existent-elles ? Oui. Nous pensons qu'il est utile pour répondre de façon efficiente aux besoins des collectivités locales qu'un impôt significatif soit instauré sur les actifs financiers des entreprises, qui échappent à toute taxation. Nous proposons d'ajouter à la base de la contribution économique territoriale en tant que base imposable les actifs financiers figurant au bilan des entreprises assujetties, ce qui pourrait réorienter les politiques économiques des entreprises vers l'emploi et l'investissement. La base imposable de la contribution économique territoriale serait ainsi augmentée de 6000 milliards d'euros et pourrait avec un taux de 0,3 % rapporter 18 milliards d'euros. Un fonds de péréquation nationale pourrait ainsi répartir ces sommes entre communes, départements et régions. Ce serait là une excellente façon de redonner de la dynamique à l'emploi local dont dépend le tissu économique des petites et moyennes entreprises. Une étude de décembre 2006 nous montrait que l'activité économique des collectivités avait permis la création ou le maintien de 850 000 emplois dans le privé, une mise à jour serait utile aujourd'hui, pour se donner les moyens d'apprécier les réelles conséquences de la réduction de la dépense publique et mesurer sa capacité ou non de contribuer au redressement des comptes publics.

Face à l'austérité une ville qui ne baisse pas les bras

Thierry Foucaud, sénateur de Seine-Maritime, maire de Oissel.

J'ai vu, ces dernières années, le désengagement de l'État se manifester avec toujours plus de force et de profondeur, alors même que la situation sociale des habitants de ma commune, comme de beaucoup d'autres villes de France, nécessitait le déploiement de services publics susceptibles de répondre aux besoins sociaux s'exprimant avec acuité. Oissel-sur-Seine est une ville de l'agglomération rouennaise, comptant officiellement près de 11 400 habitants, dont 40 % de locataires de logements sociaux, une part prépondérante de familles d'employés et d'ouvriers, avec un revenu moyen, qui sans être faible, reste toutefois assez

nettement inférieur à la moyenne nationale. En effet, pour une moyenne nationale de 24 300 euros environ par foyer fiscal, Oissel se situe un peu en dessous de 19 000 euros, soit environ 2 000 euros sous la capitale régionale, Rouen. Au demeurant nous sommes une des villes de la CREA, future métropole, structure technocratique dont il est à craindre qu'elle éloigne les habitants des élus décideurs de leur propre avenir. De plus, victimes en cela des politiques budgétaires menées par la droite, les Oisseliens se retrouvent à près de 56 % à devoir payer une cotisation d'impôt sur le revenu alors même que le taux de chômage, stigmate essentiel de la crise, frappe durement (15 %) une population active plutôt jeune, notamment composée de jeunes couples avec un ou deux enfants.

L'action municipale, en large concertation avec le milieu associatif particulièrement dynamique dans la ville (Oissel est l'une des villes les plus sportives de France avec plus de 3 000 licenciés dans ses différentes sections), ne s'est pourtant jamais démentie. Malgré tout, depuis dix ans, les moyens de l'action publique ont été peu à peu retirés à la ville. En 2004, Oissel percevait 3 346 711 euros de dotations de fonctionnement diverses (depuis la dotation globale de fonctionnement, premier concours de l'État aux collectivités territoriales jusqu'à la compensation des allègements de fiscalité) sur 15 492 447 euros de recettes. Soit 21,6 % du total. En 2013, le montant des dotations est de 3 098 050 euros pour un volume de recettes de fonctionnement de 16 338 857 euros.

« je décide,
tu paies ! »

Tout en se voyant confier plus de responsabilités et de compétences, les collectivités sont privées du soutien de l'État et sont très contraintes financièrement. L'État lance même des politiques sans prévoir les ressources nécessaires pour les mener en confiant simplement leur réalisation aux collectivités selon le principe : « je décide, tu paies ! » La réforme des rythmes scolaires constitue à ce titre un bel exemple. Ce sont les collectivités qui assument une politique décidée nationalement, sans les ressources nécessaires, créant de fortes disparités sur le territoire et une insatisfaction justifiée. Non seulement les dotations des collectivités, mais, en plus, l'ingénierie d'État continue d'être démantelée. Comment agir dans ces conditions ? Comment œuvrer pour l'égalité des territoires lorsque la présence humaine au sein des préfectures est toujours rognée, avec des effectifs en baisse de 3000 emplois entre 2009 et 2013 ? Ce désengagement de l'État bat en brèche, à nos yeux, la notion même d'égalité des territoires. Alors se dessine une France à deux vitesses distinguant les territoires relevant de la métropole, qui aspirent les pouvoirs et les ressources, et les autres territoires, laissés sinon à l'abandon, du moins dans de grandes difficultés. Une telle réorganisation de l'architecture institutionnelle porte atteinte à toute idée d'aménagement équilibré des territoires, et comporte deux écueils. Tout d'abord, elle met à mal la démocratie, parce que, nous le savons tous, la proximité des élus avec la population, et le contrôle réel que celle-ci peut opérer, est le gage d'une meilleure adéquation entre les besoins et les projets portés par et pour les territoires.

Évelyne Didier, sénatrice de Meurthe-et-Moselle, maire de Conflans-en-Jarnisy. Politique d'aménagement du territoire, 18 novembre 2013.

Soit 18,96 % du total. En neuf années, la perte nette de dotation est de 248 661 euros (- 7,4 %) et la perte de « pouvoir d'achat » des dotations, une fois prise en compte l'érosion monétaire est encore plus significative. Et dire que Oissel est considérée comme une ville suffisamment « pauvre » pour bénéficier de la dotation de solidarité urbaine ! Pour faire bonne mesure, si l'on peut dire, le montant des dotations accordées à Oissel pour ses dépenses d'investissement a, pour sa part, été réduit de moitié sur la même période. Sans compter que l'année 2014 se traduit par une nouvelle attaque contre les moyens dévolus aux communes et que la cuvée 2015 sera aussi amère. Pour Oissel, on peut s'attendre, dès cette année, à une réduction de plus de 100 000

euros. Pratiquement l'équivalent de ce que l'État verse pour compenser le plafonnement de la taxe d'habitation des Oisseliens les plus modestes. Dans le même temps, l'échelon communal est amené à composer avec le transfert de charges de plus en plus lourdes, la dernière en date étant liée à la réforme des rythmes scolaires, estimée ici à 150 000 € par an. Dans ce contexte, malgré les embûches ainsi dressées devant l'action des élus municipaux et celle de la population, le programme municipal s'est positionné comme une réponse volontaire contre l'austérité imposée. L'action des élus s'est donc maintenue, dans un contexte financier de plus en plus tendu, permettant, entre autres réalisations, le passage au numérique du cinéma municipal (une spécificité dans une ville de 11 400 habitants), la restructuration des écoles municipales, l'aménagement paysager des berges de la Seine (devenues un lieu de promenade particulièrement apprécié des habitants), la réhabilitation de la piscine, l'aménagement de l'artère principale de la ville, pourtant voirie départementale, ou encore la réalisation d'un centre social polyvalent servant également de mairie annexe. La municipalité s'inscrit également dans des projets de valorisation des friches industrielles, ou encore des abords de la gare (partagée avec la commune voisine de Saint-Étienne-du-Rouvray), qui constituent les enjeux de développement futur de la ville, pour des activités économiques, des logements, des équipements publics... L'urbanisation de la ville demeure raisonnable et raisonnée. La hausse de la population (3 % en quinze ans) va de pair avec un volume de constructions nouvelles limité (5 %

Dans ce contexte, malgré les embûches ainsi dressées devant l'action des élus municipaux et celle de la population, le programme municipal s'est positionné comme une réponse volontaire contre l'austérité imposée.

sur la même période), pensé dans la volonté de préservation d'un cadre de vie diversifié. C'est riche de cette présence au plus près du « terrain », en relation directe avec la population, véritable « marque de fabrique » de la pratique municipale oisseliennne que je porte l'action, au plus haut niveau, en faveur d'une relation moins déséquilibrée entre l'État et les collectivités territoriales. Le choix opéré par la droite, entre 2002 et 2012, de priver les collectivités de ressources

fiscales stables et pérennes (suppression de la taxe professionnelle qui n'a nullement empêché, loin de là, la progression du chômage, par exemple), choix reconduit et prolongé par l'actuel gouvernement qui refuse de

faire payer les déficits publics par ceux – là mêmes qui en ont profité depuis trente ans (grands groupes industriels et commerciaux, ménages les plus aisés), implique une réponse à la hauteur et motive des propositions novatrices. Il faut cesser de faire peser la hausse des impôts sur les ménages les plus modestes, comme le font trop souvent les élus qui ne se sont jamais vraiment battus contre la baisse des concours budgétaires de l'État. L'augmentation des dotations de l'État aux collectivités (porteuses de plus des deux tiers des investissements publics) est une nécessité et celle de la DGF une priorité. De même qu'une réforme de la fiscalité locale de grande ampleur qui rétablisse une véritable contribution des entreprises au financement de l'action publique locale et allège la charge imposée aux familles modestes et aux ménages. Cela fait quarante ans que les bases imposables de la taxe d'habitation et de la taxe foncière n'ont pas été révisées, et toute révision est sans cesse repoussée parce que, chaque fois est prétextée l'impossibilité de la hausse des charges des entreprises. Comme si les profits et la rentabilité importaient plus, in fine, que le pouvoir d'achat et le revenu des ménages. Décidément, du local au national, Oissel lutte contre l'austérité !

Des moyens supplémentaires

La cure d'austérité que subissent les collectivités locales n'a rien d'une fatalité : c'est la conviction des parlementaires du groupe CRC, conviction étayée par des propositions chiffrées. Exemples. Plutôt que de gaspiller des milliards d'euros publics en cadeaux divers et variés accordés aux grandes entreprises, sans que cela améliore le moins du monde la situation économique, pourquoi ne pas taxer les profits financiers de ces mêmes grandes entreprises ? Cette immense cagnotte est stérilisée, perdue dans la spéculation (sauf pour les spéculateurs, bien entendu). La taxer à 0,3 %, ce qui n'est pas de la spoliation, chacun en conviendra, rapporterait 18 milliards d'euros. De quoi alimenter un fonds de péréquation qui redonnerait de larges marges de manœuvre financières aux collectivités. Autre piste : une augmentation de la Dotation globale de fonctionnement versée aux communes rurales. Cette augmentation, de 900 millions d'euros, peut-être

financée par une modeste augmentation de l'imposition sur les sociétés, de 33,33 % à 34 %. Cette mesure, déclinée sous la forme d'une proposition de loi, « vise, explique son instigateur, Gérard Le Cam, à apporter aux communes rurales de moins de 20 000 habitants l'oxygène financier dont elles ont besoin pour faire face aux multiples charges de fonctionnement qui les paralysent et parfois les découragent d'entreprendre. Il s'agit également d'apporter une réponse adaptée à la juste revendication de l'Association des Maires Ruraux de France qui, depuis longtemps, dénonce l'inégalité de traitement des communes, en matière de dotations d'État : 64 euros de DGF par habitant en moyenne pour le rural et 128 euros pour l'urbain. » Dommage, donc, que le Sénat ait rejeté cette proposition de loi...

LE CHIFFRE

70 %

de l'investissement public est réalisé par les collectivités. Un pourcentage en baisse ces dernières années en raison de nouvelles contraintes budgétaires, mais qui témoigne de leur rôle économique indispensable. En 1950, cette part n'était que de 44,3 %.

Une collectivité unique pour La Réunion

Paul Vergès, sénateur de La Réunion.



La question de la décentralisation revêt à La Réunion une importance aussi grande qu'en France métropolitaine. Toutefois, elle ne se pose pas dans les mêmes termes. Car la situation particulière de La Réunion nécessite un traitement particulier. C'est notamment l'instauration d'une collectivité unique, en lieu et place d'un département et d'une région. Cette situation particulière s'explique tout d'abord par des raisons historiques. La Réunion vient de fêter le 350^e anniversaire de son peuplement. C'est une histoire très courte par rapport à l'histoire de la France. En outre, La Réunion a connu un régime institutionnel sans comparaison avec celui de la métropole. En effet, elle a vécu successivement la période de l'esclavage (jusqu'en 1848), puis celle de la colonisation (jusqu'en 1946). Deux statuts que les collectivités de France métropolitaine n'ont pas connus. De plus, La Réunion est une région monodépartementale. C'est-à-dire que sur le même territoire coexistent un conseil régional et un conseil général. Ce qui n'est le cas d'aucune région de France métropolitaine. Ce sont ensuite des raisons territoriales. La Réunion est une île de l'océan Indien, dans l'hémisphère sud, avec dans son environnement géographique proche de pays en voie de développement (Madagascar, les Comores, etc.), mais aussi des puissances émergentes importantes comme la Chine et l'Inde. Les échanges entre « frontaliers » ne se posent donc pas dans les mêmes termes. En outre, La Réunion est située à 10.000 km de Paris. Obligatoirement, les rapports entre collectivités territoriales et pouvoir central sont différents. C'est aussi une question de superficie : celle de La Réunion est de 2 512 km², alors que la superficie moyenne d'un département français est de 6 100 km². C'est également une question de découpage communal. La Réunion compte 24 communes. La plus grande, Saint-Denis, accueille 145 000 habitants ; la plus petite, Sainte-Rose : 6 800. Ces chiffres sont sans comparaison avec ceux de la France métropolitaine où 94,6 % des communes ont moins de 5 000 habitants ! En outre, la carte de l'intercommunalité est réalisée depuis déjà une dizaine d'années. La question démographique doit être également prise en compte. Au 1^{er} janvier 2011, La Réunion comptait 828 581 habitants, soit 1,3 % de la population française, mais elle n'a pas achevé sa transition démographique et accueillera un million d'habitants à l'horizon 2030. Pour la France métropolitaine, l'INSEE estime que seule la région Languedoc Roussillon connaîtra une augmentation démographique supérieure à celle de La Réunion (32 % contre 22 %) mais les raisons de cette évolution ne sont pas similaires (migration d'un côté et solde naturel de l'autre). Modifier une organisation administrative ou opter pour des modifications institutionnelles sans prise en compte de la question démographique serait irresponsable. Enfin, La Réunion est une région ultrapériphérique de l'Union européenne. Elle doit faire face aux conséquences de la signature prochaine des APE (accords de partenariat économique) entre les pays d'Afrique orientale et des îles de l'océan indien (intégrées) d'une part, et l'Union européenne d'autre part. Tout cela démontre incontestablement que l'application mécanique à La Réunion de dispositions législatives applicables en France aura des conséquences fondamentalement différentes, voire négatives, à La Réunion, les propositions étant inappropriées au contexte. Et c'est vrai – aussi et surtout – pour les questions d'organisation administrative du territoire. Si la situation administrative et institutionnelle de La Réunion ne peut être comparée à celle de la France métropolitaine, des comparaisons sont possibles avec les autres régions d'outre-mer. La Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et La Réunion partagent un même constat :

le mode de développement lié à la loi de 1946 les érigeant en départements français a cessé aujourd'hui de produire ses effets positifs. Il faut donc changer de mode de développement. Le prochain texte sur l'outre-mer permettra de voir si oui ou non, le gouvernement a pris conscience de la gravité de la situation des régions d'outre-mer et de l'impasse dans lesquelles elles se trouvent aujourd'hui. Deux des quatre « ex-colonies » ont opté pour une organisation administrative différente. En effet, la Guyane et la Martinique ayant conclu que le cadre de région monodépartementale n'est plus adapté, elles se sont prononcées pour la constitution d'une collectivité territoriale unique. La Guadeloupe s'achemine à son tour vers cette organisation administrative. Ces territoires seront dotés de responsabilités complémentaires et resteront néanmoins dans le cadre de la République. C'est une possibilité dont est exclue injustement La Réunion. En effet, La Réunion ne peut réunir un « congrès », composé des élus départementaux et régionaux. Ceux-ci peuvent proposer une évolution statutaire des DOM. Cet obstacle devra être obligatoirement levé dans le prochain projet de loi. La Réunion est également privée d'un autre droit, accordé à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Guyane : celui d'être habilitée à fixer ses propres règles applicables, dans un nombre limité de matières, et pouvant relever du domaine de la loi. Cela nécessiterait une révision constitutionnelle. Mais il est à craindre que le gouvernement, sous cette mandature, n'ait pas la capacité politique de modifier la Constitution. Il est bien évident que la question statutaire et institutionnelle ne résoudra pas d'un coup tous les problèmes auxquels doit faire face La Réunion : le chômage (plus de 52 % des jeunes de moins de 25 ans sans emploi) ; la misère (la moitié de la population sous le seuil de pauvreté) ; un coût de la vie plus important (environ 30 %) ; un manque de logements considérable (il faudrait construire 10.000 logements par an sur 10 ans), etc. Mais il est tout aussi évident que ce projet de loi de « décentralisation » doit prendre en compte la réalité des territoires, et notamment celui de La Réunion. Quelles que soient les motivations du gouvernement pour procéder à cette nouvelle décentralisation, celle-ci doit être prise dans son sens démocratique : rapprocher une population de ses instances dirigeantes. Tout en gardant à l'esprit ce qui, sous la Révolution, a présidé à la décentralisation et en évitant de tomber à nouveau dans l'opposition entre Jacobins et Girondins. La République « une et indivisible » ne veut pas dire uniforme.

Aux citoyens de décider

L'ANECR, l'Association nationale des élus communistes et républicains, considère qu'il n'est pas possible de laisser les citoyens en dehors de si grands bouleversements. « Un tel big bang institutionnel ne peut se faire sans information et sans recourir au vote des citoyens, souligne son président Dominique Adenot. Il faut un référendum en Ile-de-France comme dans toutes les régions impactées par les changements institutionnels. L'article 72-1 de la constitution française garantit la participation des citoyens lors de la création d'une nouvelle collectivité territoriale. Ce fut le cas pour la Nouvelle-Calédonie, l'Alsace et la Corse. Pourquoi ne pas l'organiser alors que ce projet de loi engage la vie quotidienne de 30 millions d'habitants de notre pays ? C'est aux citoyens de décider ! »

L'ANECR lance donc un appel, via une pétition que l'on peut signer en ligne sur www.elunet.org pour :

- Refusez l'effacement des communes, des intercommunalités et des départements.
- Refusez la mise à mal des missions de service public gage d'efficacité et d'égalité.
- Refusez le mépris de la démocratie. Alors qu'on bouleverse la République, les citoyens sont mis à l'écart. Pas de changement des institutions démocratiques sans démocratie !

Les signataires demandent donc :

- Une consultation démocratique des citoyens par référendum dans chaque région touchée par les changements institutionnels.
- Le retrait de la loi « Affirmation des métropoles ».
- La reprise d'un grand débat national sur la démocratie locale, les réponses nécessaires et coopératives aux problématiques métropolitaines.