Les Rendez-Vous Parlementaires du Contribuable au Sénat

N°1 au Sénat *Le 21 Octobre 2019*

« Le contrôle des dépenses locales »

Présidé par Philippe DOMINATI,
Sénateur de Paris

Résumé

Les intercommunalités avaient été conçues, comme on l'a rappelé, pour faire des économies en mettant en commun certaines tâches des communes. La croissance de leurs effectifs devait s'accompagner d'une décroissance plus forte de ceux des communes. En réalité, les effectifs des intercommunalités dont j'ai retrouvé des chiffres officiels ont crû, pour les intercommunalités en France, de 9 000 par an depuis 15 ans; et ceux des communes, au lieu de décroître de plus de 9 000 par an, ont augmenté de 17 000 par an ! Si nos propositions avaient été suivies, on ne parlerait plus de l'échec de l'intercommunalité, des dérapages des dépenses des collectivités, mais bien du succès de la décentralisation !

Tous contribuables
Trop de dépenses publiques, c'est trop d'impôts
@ Contribuables Associés

13 rue du Quatre-Septembre - 75002 Paris
Tél : 01 42 21 16 24 - **www.touscontribuables.org**

Sommaire

Présentation
par Eudes Baufreton, directeur de Contribuables Associés
Page 1 à 8

I. État des lieux : les racines du mal
Par François Lainée, expert des finances locales à Contribuables Associés
Page 8 à 14

II. Analyses et perspectives
Par Roland Hureaux, essayiste politique et président de Mouvance France
Page 15 à 17

III. Les propositions de Contribuables Associés
Par Alain Mathieu, Président de Contribuables Associés
Page 18 à 21

« Je le rappelle, les deux moyens de financer les dépenses publiques, qu'elles soient locales ou nationales, sont les impôts et la dette. C'est donc bien à la racine, aux dépenses publiques qu'il faut s'attaquer »

Présentation
par ***Eudes BAUFRETON,***
Directeur de Contribuables Associés

Je vous remercie de votre présence à ce colloque de Contribuables Associés en collaboration avec le Sénateur de Paris et vice-Président de la commission des finances du Sénat, Philippe Dominati, que je remercie chaleureusement.
"Libéral avant même votre naissance de par votre histoire familiale, vous avez fait de la maîtrise des dépenses publiques un enjeu majeur de votre action politique".
Je voudrais également signaler que vous êtes, avant tout, chef d'entreprise : vous ne faites pas de la politique par nécessité mais par conviction.
Nous ne pouvions donc avoir meilleur parrain pour cette première réunion au Sénat, dont vous nous ouvrez les portes aujourd'hui.

Avant de parler de dépenses locales, quelques mots sur Contribuables Associés. Notre association est apolitique et non subventionnée, et elle fêteron son 30ème anniversaire l'année prochaine. 30 ans, donc, que Contribuables Associés milite pour la réduction de la dépense publique afin de réduire les prélèvements obligatoires, de plus en plus concentrés sur une partie de la population, à l'image de l'abolition de la taxe d'habitation pour certains et non pour d'autres, ce qui se traduira à terme par une augmentation de la taxe foncière inévitable.
Car je le rappelle, les deux moyens de financer les dépenses publiques, qu'elles soient locales ou nationales, sont les impôts et la dette.
C'est donc bien à la racine, aux dépenses publiques qu'il faut s'attaquer.

Pour nous éclairer sur les enjeux de la maîtrise des dépenses locales, nous avons décidé de faire appel, outre M. le Sénateur Dominati, à deux experts: François Lainée et Roland Hureaux.

François Lainée, est diplômé de l'École Normale Supérieure et de l'École des Mines, Consultant en Data Performance, et expert en finances locales.

Roland Hureaux est diplômé de l'École Normale Supérieure, de Sciences Po et de l'ENA. Haut fonctionnaire, il a travaillé à la délégation de l'aménagement du territoire, au Quai d'Orsay, au cabinet de Philippe Séguin, avant de passer plus de 10 années à la Cour des comptes. il est aussi essayiste et auteur de plusieurs livres dont *Les nouveaux féodaux*, l*„erreur de la décentralisation* (chez Gallimard) et *La grande démolition*, l*a France cassée par les réformes* (Buchet-Chastel, 2012). Il est également conseiller municipal de Cahors.

• Collectivités locales : des dépenses publiques qui fâchent

Sureffectifs doublés d'un fort absentéisme, palais somptueux, projets inutiles et coûteux. Malgré les restrictions budgétaires voulues par l'État, les élus locaux continuent de flamber.

Les agissements des barons locaux émeuvent peu le grand public et pourtant, eux aussi vivent au-dessus de leurs moyens. Régions, départements, intercommunalités, mairies riment avec effectifs pléthoriques, palais somptueux, voyages aux frais de la princesse, dépenses de communication faramineuses.

En octobre 2013, dans son premier rapport sur les finances publiques locales, la Cour des comptes avait demandé aux élus de réduire leurs dépenses de personnel afin de contribuer à l'effort de redressement budgétaire du pays.

On avait atteint des sommets, les dépenses des collectivités n'ayant cessé d'augmenter depuis les années 1980 avec les lois de décentralisation et la création de la fonction publique territoriale dans sa forme actuelle. Entre 2002 et 2013, les effectifs de la fonction publique territoriale ont grossi de 405 000 agents (les agents territoriaux sont près de 2 millions en 2019 contre 1,2 million en 1985), pour la moitié recrutés dans les communes et les établissements intercommunaux. Et ce, "*alors que ces entités n"ont pas fait l"objet de nouveaux transferts de compétences de la part de l"État à la différence des départements et des régions*" constatait la Cour des comptes.

Il y a eu du mieux à partir de 2014. Mais ce sont contraints et forcés que les édiles locaux se sont serrés la ceinture, même si arrêt de la hausse des dépenses, ne veut pas dire pour autant diminution de celles-ci – Les gouvernements Ayrault et Valls ne leur avaient pas laissé le choix, en diminuant les concours financiers de l'État aux collectivités locales de 7 milliards d'euros en deux ans. Au total, la dotation globale de fonctionnement (DGF) de l'État aura baissé de 10,2 milliards entre 2014 et 2017. Une première historique qui demande à être réitérée.

Car depuis, les dépenses sont reparties à la hausse, comme a pu le constater l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL) en juillet 2018 : une hausse de 1,8 %, en moyenne, des dépenses de fonctionnement en 2017, + 10,2 % dans les régions. Et ce n'est pas fini, car les élections municipales en 2020, et les cadeaux pré-electoraux qui vont avec, approchent.

« Régions, départements, intercommunalités, mairies riment avec effectifs pléthoriques, palais somptueux, voyages aux frais de la princesse, dépenses de communication faramineuses »

C'est aux échelons municipaux et intercommunaux que les recrutements ont été menés à tout-va ces quinze dernières années. L'intercommunalité était censée mutualiser les moyens humains, organisationnels, financiers et conduire à des économies d'échelle dans les transports, la gestion des déchets, l'eau; elle a provoqué l'effet inverse et créé des doublons de personnels entre mairies et communautés de communes. On nous promettait du mieux avec la généralisation des intercommunalités sur l'ensemble du territoire. Avec les "intercos" et autres métropoles, les élus commettent des bêtises en plus grand. Loin de réaliser des économies d'échelle, les regroupements communaux se traduisent par une augmentation des dépenses publiques et, par voie de conséquence, de l'endettement et des impôts au niveau communal.

« Loin de réaliser des économies d'échelle, les regroupements communaux se traduisent par une augmentation des dépenses publiques et, par voie de conséquence, de l'endettement et des impôts au niveau communal »

La fusion des régions en 2016, qui, passant de 22 à 13, devait permettre de faire des économies d'échelle. Que nenni. Dans les Hauts-de-France, nouvelle entité issue de la fusion des régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie, le seul changement de logo sur les TER a coûté pas moins de 10 millions d'euros (30 000 euros par train).

- **Ça bulle aussi avec vos impôts.**

Globalement, les conditions de travail des agents territoriaux sont bonnes, ce qui n'empêche pas l'absentéisme, bien au contraire. En 2015, les chambres régionales des comptes ont effectué un contrôle dans 103 collectivités, et elles n'ont pas été déçues : la durée théorique de travail des agents y était en moyenne de 1 562 heures par an au lieu des 1 607 heures fixées par la loi, et seulement 20% des collectivités avaient respecté la durée de travail réglementaire – Selon une étude du courtier en assurance Sofaxis, l'absentéisme pour raison de santé des agents des collectivités a progressé de 33 % entre 2007 et 2017. Soit une moyenne de 39 jours d'absence contre 17 dans le secteur privé. 85 % des absences pour raison de santé sont le fait de "maladies ordinaires" qui laissent les agents en arrêt maladie en moyenne 22 jours par an, tout de même – Le coût pour le contribuable n'est pas négligeable : 926 euros par an et par agent, selon Sofaxis.

La publicité et les relations publiques sont un autre souffle que les finances locales ont du mal à éliminer. Les dépenses de communication des collectivités ont été chiffrées à 1,5 milliard d'euros par la Cour des comptes en 2013. Le coût des déplacements et des réceptions étant de plus de 300 millions d'euros par an (chiffres 2012).

Les dépenses de communication des élus locaux recouvrent beaucoup de choses : les traditionnels petits fours, les séminaires de travail sous les Tropiques, via la coopération décentralisée ou le syndicat des eaux, ou encore les joies de l'auto-promo, comme avec le président divers droite du Conseil départemental de Haute-Savoie, Christian Monteil, épinglé par Le Canard enchaîné pour avoir fait dépenser 14 999 euros en 2015 avec l'achat de faux profils sur Twitter. Tout cela dans le but de grandir artificiellement la popularité de son département sur les réseaux sociaux.

En bons potentats, certains élus locaux veulent siéger dans un vrai palais républicain et le font construire. Montpellier a battu tous les records. Le budget de la nouvelle mairie voulue par M. Georges Frêche, signée Jean Nouvel et inaugurée en 2011, a fait mentir les pronostics les plus sombres. Ce bâtiment vitré à l'aspect massif, a coûté finalement 174 millions d'euros aux contribuables contre 130 initialement prévus.

Et que dire de ces centaines de projets ubuesques ou inutiles mais toujours extrêmement coûteux qui fleurissent au quotidien dans notre beau pays. C'est, par exemple, la communauté de communes Creuse Grand Sud (26 villages, 12 400 habitants) qui fait venir Patrick Sébastien à Aubusson pour un concert à 50 000 euros, ou qui construit une super-piscine intercommunale à 9 millions d'euros, pour se retrouver avec un trou de 4,2 millions d'euros à combler et des faux en écriture qu'il va falloir expliquer devant la justice – C'est le Conseil général de l'Oise, qui offre pendant des années 100 000 ordinateurs et tablettes aux collégiens du département pour un coût de 47,5 millions d'euros entre 2008 et 2015. Lesdits appareils étaient utilisés à peu près pour tout, sauf à l'école, voire étaient mis en vente sur le site Leboncoin.

La folie dépensière de nos élus locaux s'illustre aussi par nos 50000 ronds-points (un record mondial), bubons routiers à l'esthétique douteuse qui satisfont la mégalomanie des édiles, quand ils n'engraissent pas leurs amis du BTP, rétro-commissions à l'appui. Masque "vaudou" d'André Malraux à Pontarlier, saucisse de Strasbourg géante en équilibre sur une bouée rouge à Montpellier, soucoupe volante sur le "rond-point de l'Espace", près de Nantes, – Coût de la "blague" : jusqu' à 1 million d'euros pour une installation ornementée.

« Que dire de ces centaines de projets ubuesques ou inutiles mais toujours extrêmement coûteux qui fleurissent au quotidien dans notre beau pays »

- **Les bonnes idées**

La réduction drastique des dépenses locales passe d'abord par la suppression d'au moins un échelon administratif et la fin du statut de fonctionnaire pour les agents territoriaux. Ces agents doivent être moins nombreux et plus efficaces : permettre aux collectivités de recruter leurs personnels sous le régime du droit commun, c'est réduire les coûts et rendre l'administration plus flexible, plus adaptée aux réalités du terrain. Il faut encourager les communes économes. L'État ne doit plus inciter par ses subventions les collectivités à dépenser plus, mais au contraire réserver ses aides à celles qui dépensent le moins. Il convient également de définir les compétences exclusives de chaque type de collectivité qui ne doit plus se mêler de tout et de n'importe quoi, et d'attribuer à chaque collectivité un seul et unique impôt dont elle serait décisionnaire, afin de responsabiliser les élus. Enfin, le déclenchement automatique d'un référendum financier pour approuver toute dépense locale importante serait une bonne chose.

« L'État ne doit plus inciter par ses subventions les collectivités à dépenser plus, mais au contraire réserver ses aides à celles qui dépensent le moins »

I. État des lieux : les racines du mal

Par François Lainée, expert des finances locales à Contribuables Associés

Je voudrais évoquer deux histoires. La première, une histoire "macroéconomique", est une analyse du fonctionnement et de la santé financière des communes et des groupements de communes, telle qu'on peut la réaliser en tant que citoyen, sans aucun moyen, sans accès à des ressources particulières, juste en allant chercher des données qui sont disponibles et ouvertes aujourd'hui sur le portail des collectivités locales. Il est possible de trouver là, les comptes, année par année, de toutes les communes de France et des groupements de communes depuis quelques années. Je vous raconterai donc une histoire qui est tirée de ces chiffres-là. Ma seconde anecdote, beaucoup plus axée terrain, est issue de mon expérience de citoyen vivant dans un tout petit village du Val-d'Oise, qui a eu le malheur de devoir entrer dans la communauté d'agglomération de Cergy et qui a instantanément vu sa dépense sur la gestion des déchets s'envoler en flèche. C'est d'ailleurs ce qui m'a amené à vous conter ce combat laborieux.

L'analyse des données financières des communes, année après année, montre une triste constante : il y a un potentiel d'économies considérable au niveau des communes ; il est simple de s'en convaincre, et pourtant aucun des acteurs qui en a le pouvoir ne fait quelquechose pour que le gâchis cesse. Voyons cela de plus près.

Le potentiel d'économies : il est évident lorsqu'on regarde l'ensemble des 36 000 communes, en les comparant les unes aux autres par classe de taille (classes de taille créées par le Ministère des finances pour faire ses comparaisons).

Cette analyse révèle deux choses :

- Au sein d'une même classe de taille, les dépenses de fonctionnement par habitant varient considérablement, souvent plus qu'un facteur deux, entre les 10% des communes les moins dépensières et les 10% les plus dépensières. Plus de dépenses pour plus de services publics, et des services publics similaires mais plus coûteux. A ce constat, qu'ils ne font jamais par eux-mêmes, les élus répondent "c'est la population qui demande toujours plus de services". Mais cette affirmation est bien évidemment manipulatoire. Si on demande à la mère Michu "voudriez-vous qu'on ramasse vos déchets deux fois par semaine ?", ou si on lui dit "préférez-vous une collecte deux fois par semaine ou une fois par semaine, sachant que chaque collecte coute x euros ?"– La réponse ne sera sans doute pas la même.

- D'une classe à l'autre, les dépenses de fonctionnement augmentent avec la taille des communes. Jamais la moindre trace d'un effet d'échelle. Là encore les élus ont un argument d'autorité : c'est la centralité. Les grosses communes supportent des coûts dont bénéficient les petites autour. Un argument très contestable, à deux titres au moins. D'une part on aimerait voir le détail de ces effets de centralité, pour voir par exemple s'ils peuvent justifier un écart de 150 à 200 M€ par habitant entre ces communes de 7 500 et 15 000 habitants. Cela fait tout de même entre 1,2 et 1,5 M€ par an. Le second argument est que ces dépenses de centralité ne devraient pas être supportés par la commune centre, mais portés par le groupement de communes, et donc être partagées entre toutes les communes, de façon équitable.

« A ce constat, qu'ils ne font jamais par eux-mêmes, les élus répondent "c'est la population qui demande toujours plus de services" »

« Bien peu de citoyens le savent, mais les groupements de communes collectent des taxes locales, et en reversent une partie, parfois la plus grande partie, vers les communes »

DÉPENSES 2017 DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES+ GROUPEMENTS : ANTI EFFET D'ÉCHELLE ET DISPERSION MAJEURE AU SEIN DE CHAQUE GROUPE DE TAILLE

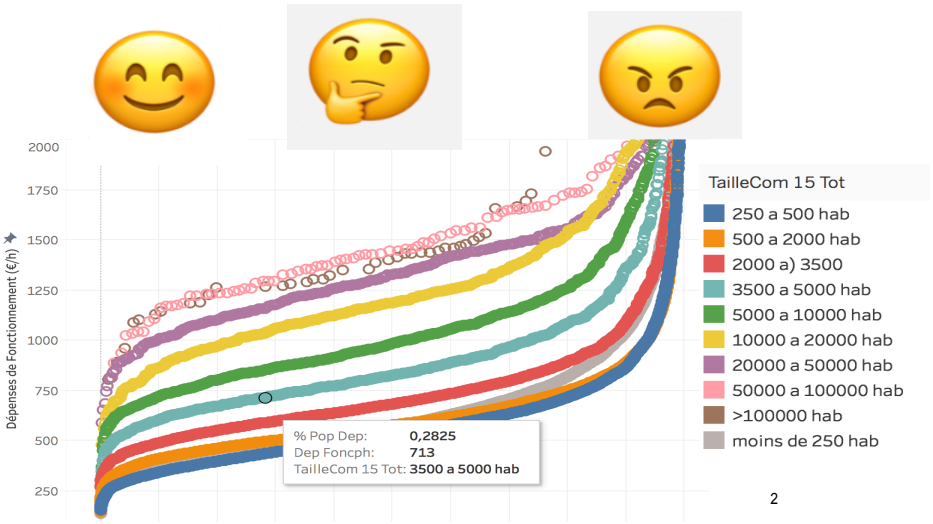


Planche 1 : distribution des dépenses de fonctionnement 2017 par habitant entre communes et groupes de communes par taille

Un autre méfait, pour le citoyen, de la gestion des communes, est le jeu de bonneteau des impôts locaux entre communes et groupements. Bien peu de citoyens le savent, mais les groupements de communes collectent des taxes locales, et en reversent une partie, parfois la plus grande partie, vers les communes.
Dans une relation communes - groupement de communes bien organisée, ces transferts n'ont pas de raison d'être. Idéalement, le groupement ne devrait pas lever d'impôts. Il serait un centre de services pour les communes et produirait un service, plus efficace que celui des communes séparées, que les communes lui paieraient grâce à l'impôt qu'elles lèveraient elles-mêmes, en toute transparence, auprès des citoyens. Mais, sans doute pressé de le faire par les élus locaux, le législateur a commis le pêché originel de donner au groupement la possibilité de lever son propre impôt. Alors la boîte de Pandore était ouverte :

- Plus de limites pour rêver de développer de nouveaux services, plutôt que chercher à produire plus efficacement des services partagés par les communes adhérentes.

- Et facile de jouer à cache cache avec le citoyen. Les maires des communes, qui constituent le comité décisionnel au sein du groupement, votent des impôts en hausse au niveau du groupement, tout en modérant celle de la commune. Et le transfert d'impôts du groupement vers les communes nourrit la commune, pendant que le maire aura beau jeu de dire à ses administrés "le groupement, c'est pas moi".

La planche 2 ci-dessous illustre l'ampleur de ces transferts, puisqu'on y voit que plus de 40% des communes appartiennent à des groupements qui reversent plus de la moitié des impôts collectés.

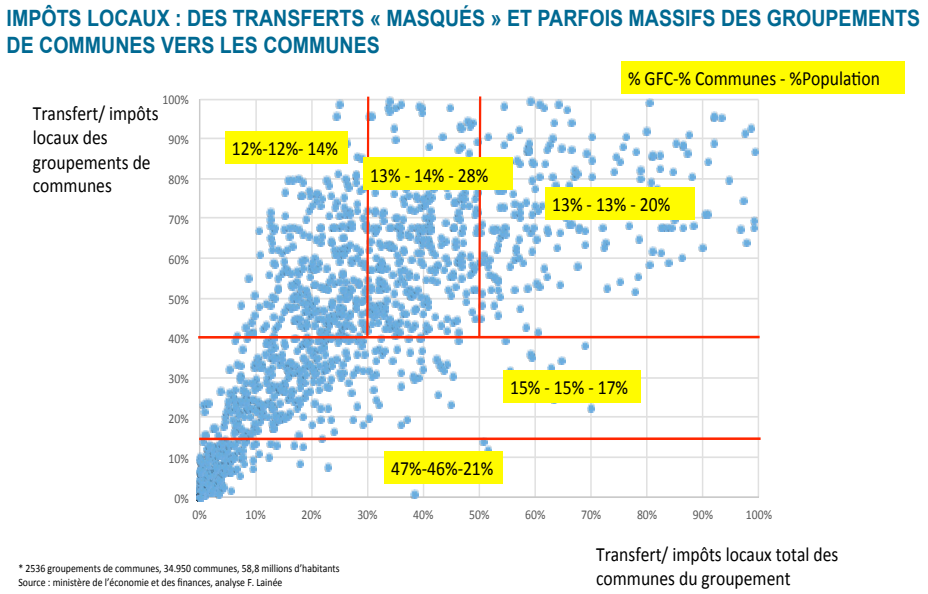


Planche 2 : distribution des transferts d'impôts de groupements vers les communes, en % des impôts des groupement versus % des impôts des communes

Rendre transparent pour les citoyens la position de dépenses des communes dans leur groupe, interdire les transferts d'impôts entre collectivités (à défaut de supprimer aux groupements le droit de lever l'impôt), des mesures simples pour faire apparaître les lieux de dépenses "hors norme", et mettre la pression sur les grands dépensiers – De petits aménagements, que le ministère des finances, ou le législateur, aurait facilement les moyens techniques de mettre en œuvre.

« Rendre transparent pour les citoyens la position de dépenses des communes dans leur groupe, interdire les transferts d'impôts entre collectivités »

« Dans un pays lourdement endetté, avec un budget en déficit chronique et jamais en redressement, porte-t-on à l'Assemblée nationale les meilleurs gestionnaires, pour donner au pays plus de chances d'inverser la tendance ? »

DES RECOMMANDATIONS SIMPLES POUR LA MAÎTRISE DES DÉPENSES DES COMMUNES, GRÂCE À LA MESURE TRANSPARENTE ET UN LIEN COMMUNES-ÉTAT PERFORMANT

Évaluation de la performance des dépenses

- Publication et publicité par l'État d'une évaluation de la performance financière des collectivités (approche type Argus)
- Obligation légale d'une publication annuelle en rapports et Open Data des performances opérationnelles des services publics des collectivités, selon un format commun (loi dite "Qui veut gagner des milliards ?")

Mécanique du financement public des communes/ groupements

- Interdiction de transferts d'impôts entre collectivités
- Modulation de tous les apports de fonds publics externes aux collectivités (DGF, péréquation, …) par la performance financière et opérationnelle (niveau de dépenses, modération fiscale, respect des obligations de publication de performance ...)
- Liberté aux collectivités de fixer la variation des bases des impôts locaux

6

Planche 3 : mesures législatives ou opérationnelles propres à maîtriser les dépenses des collectivités locales

Cependant, pour cela, il faut du courage et moins d'élus locaux dans les gouvernants ou députés – Or ces forces ne sont pas fréquentes dans notre République. Quelques exemples fréquents en témoignent.

En effet, il y a quelques années, grâce à la notation financière des communes, j'avais procédé à une analyse de la performance de gestionnaire des députés-maires, pour les comparer aux maires non députés. Question sous-jacente : dans un pays lourdement endetté, avec un budget en déficit chronique et jamais en redressement, porte-t-on à l'Assemblée nationale les meilleurs gestionnaires, pour donner au pays plus de chances d'inverser la tendance ? Hélas, la réponse est non. Les députés maires avaient une moyenne de notes de dépenses de 9,5 sur 20, donc un peu en dessous de la moyenne de l'ensemble des maires. Mais surtout, comme illustré par la planche 4 ci-dessous, la distribution des notes des députés maires, de très mauvais (moins de 5/20) à très bon (plus de 15/20), était très variable selon les partis. Et les partis dits "de gouvernement" étaient bien moins bons que les députés-maires "indépendants".

PEU D'ESPOIR D'UNE PRISE EN MAIN SPONTANÉE PAR LES POUVOIRS INSTALLÉS

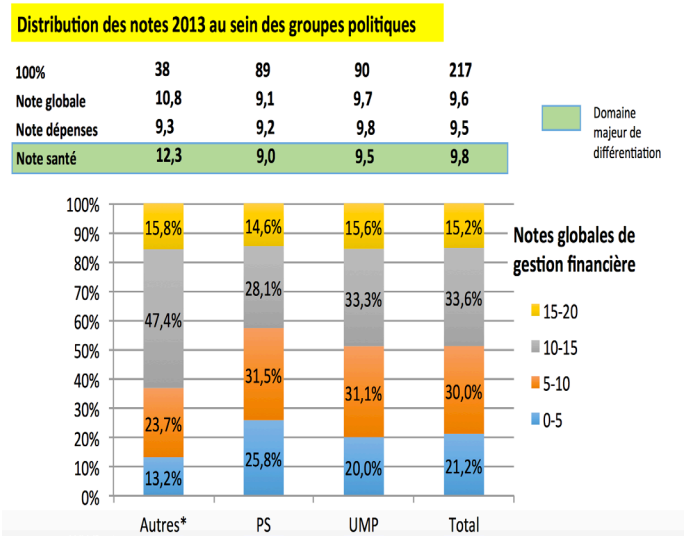


Planche 4 : Distribution de la performance financière des communes des députés maires, par groupe politique – année 2013

Au fond, hélas, ce n'est pas un hasard ; c'est le résultat naturel de la dynamique de choix des candidats aux élections dans ces "partis de gouvernement". Les capacités "objectives" de gestionnaire des candidats à la candidature ne font pas partie des critères de choix. Ce qui compte, c'est le niveau de soutien que chacun peut attendre des autres dans la perspective de ses propres projets politiques personnels, et dans une moindre mesure le "potentiel d'éligibilité" des candidats, basé, comme on le sait, plus souvent sur une image que sur une réalité.

- **Concernant le Sénat, que peut-on en attendre ?**

L'avenir le dira. Mais, pour pouvoir agir à contre-courant des penchants naturels des élus locaux, il lui faudra certainement combattre ses propres démons, ceux par lesquels il se pose en défenseur des territoires.

« Ce qui compte, c'est le niveau de soutien que chacun peut attendre des autres dans la perspective de ses propres projets politiques personnels, et dans une moindre mesure le "potentiel d'éligibilité" des candidats, basé, comme on le sait, plus souvent sur une image que sur une réalité »

Défendre les territoires, pourquoi pas, mais pas de façon déraisonnable, comme cela a été le cas cet été avec la regrettable initiative prise après le dramatique décès du maire de Signes. Réagissant sans délai à ce drame, le Sénat a en effet décidé de lancer un sondage sur les agressions et incivilités dont sont victimes les maires. Là encore, pourquoi pas ? Mais pourquoi pas en même temps reconnaître que les maires peuvent aussi être des acteurs d'incivilités, ou de mesures discriminatoires portant une forme de violence envers les citoyens ? Alors on aurait pu faire un sondage équilibré, avec des questions sur les souffrances et les torts de chacun, et en interrogeant les maires mais aussi les citoyens.

Faute de procéder ainsi, le Sénat a réalisé une étude biaisée, et garantissant d'avance la possibilité de faire pleurer Margot sur le sort des pauvres maires à la fin de l'étude. Mais même ainsi, les résultats ne sont guère convaincants : 10% des maires ont répondu, et 50% des répondants ont indiqué être victimes de fréquentes ou fortes incivilités. Soit 5% des édiles. Ce pourcentage étant deux fois moins élevé que celui des collégiens répondant dans un récent sondage à la question "avez-vous récemment été victime de harcèlement scolaire?". Eh oui, il vaut apparemment bien mieux être maire que collégien.

« Défendre les territoires, pourquoi pas, mais pas de façon déraisonnable »

Alors, Messieurs du Sénat, merci pour cet échange sur cette question à plusieurs milliards – Et à bientôt sur les chemins du courage qui, enfin, mèneront ce pays à cesser de vivre au-dessus de ses moyens.

II. Analyses et perspectives

Par Roland Hureaux, essayiste politique et président de Mouvance France

Les dépenses publiques représentent en France plus de 56 % du PIB, un record mondial. Quelle est la place des collectivités locales ?

Au premier abord, leurs positions ne sont pas catastrophiques. Elles occupent 20 % du total de ces dépenses, soit 11 / 12 % du PIB.
Mais les dépenses locales ont beaucoup augmenté sur le long terme: 7% du PIB en 1980 ; 8 % en 1990, elles ont monté à 12 % en 2012.

De 1990 à 2018, les effectifs de la fonction publique territoriale sont passés de 1 500 000 à 2 000 000.

Il faut certes tenir compte des transferts de charges : de 1987 à 1998, les dépenses seraient passées de 8 à 9,5 % sans transferts et elles sont passées à 11,5% avec transferts.

Mais il faut se baser à l'inverse sur tout ce qui a été privatisé, concédé etc. en matière d'eau, de police du stationnement etc. qu'il faut inclure dans la hausse des dépenses locales.

Les collectivités locales ont des dépenses largement non contraintes, ce qui n'est pas le cas de l'État régalien ni de la Sécurité sociale, ce qui veut dire que ces dépenses auraient pu augmenter dans une moindre mesure.

- **Quelles sont les causes de cette augmentation ?**

Je peux en parler à partir de mon expérience : 1er adjoint chargé de finances dans une ville moyenne, rapporteur à la Cour des Comptes ;

Le Premier facteur, le plus excusable est la hause des besoins. En effet, les collectivités locales financent 80 % des équipements civils. Beaucoup des besoins ainsi satisfaits sont légitimes. Mais il y a aussi des gaspillages comme par exemple l'inflation des services de communication (cf. le film Alice et le maire qui vient de sortir.)

« Les collectivités locales ont des dépenses largement non contraintes, ce qui n'est pas le cas de l'État régalien ni de la Sécurité sociale »

L'intercommunalité :

Je le dis au passage : l'idée d'un millefeuilles qui serait spécifiquement français est fausse : tous les pays européens sauf l'Angleterre, connaissent ce problème, en particulier l'Allemagne.

En outre, ce phénomène est récent. Le paradoxe est qu'on a ajouté des couches supplémentaires en voulant simplifier. Le dernier exemple est la métropole parisienne, plus large que la ville de Paris, plus restreinte que la Région. A quoi sert-elle ?

Contrairement à ce que les gens croient, il n'y a aucune économie d'échelle dans le domaine public, notamment dans les regroupements de communes ou de régions.

« Ce phénomène est récent. Le paradoxe est qu'on a ajouté des couches supplémentaires en voulant simplifier »

Au contraire, la fusion des régions a entrainé partout des recrutements supplémentaires. L'intercommunalité dilue le pouvoir politique et renforce les technocraties locales portées à la dépense. La démocratie locale s'en trouve affaiblie ; la plupart de ces communautés fonctionnent à l'unanimité.

Ceci favorise aussi la hausse de la dépense.

- La concurrence de chefs de services qui tirent gloire d'avoir arraché des postes supplémentaires au maire ;
- L'incompétence croissante des élus ;
- La pression des administrations centrales qui exigent sans cesse la création de services nouveaux : ex. les archives communales ;
- Les financements croisés qui diluent le responsabilité et la visibilité des coûts .
- L'action des lobbies bancaires et des travaux publics qui poussent à la dépense.

- **Quelles perspectives** ?

La baisse des dotations opérée récemment par l'État a un caractère brutal .

Instaurer un contrôle des dépenses engagées dans les équipes communales pourrait être utile.

Il faut arrêter de pousser à l'intercommunalité et surtout l'élargissement du périmètre des communautés ; la sortie d'une structure intercommunale devrait être possible mais soumise à un engagement à ne pas augmenter les dépenses.

Peut-on envisager de faire comme en Angleterre et en Allemagne : soumettre à l'autorisation de l'échelon central l'augmentation des impôts locaux ? Pourquoi pas ? Au moins pour les collectivités les plus endettées.

Faut-il envisager, aussi, d'instaurer une procédure de faillite pour les communes afin que les banques cessent de leur prêter de l'argent à elles, plutôt qu'aux entreprises privées, plus risquées ?

Pour finir, un clin d'œil : il faudrait que les élections aient lieu à l'automne, au moment où sont appelées les contributions locales. Quand les élections ont lieu au printemps, les électeurs ont déjà oublié combien ils ont eu du mal à payer celles-ci.

Ces réformes sont d'autant plus nécessaires que la suppression de la taxe d'habitation va faire peser le poids de l'impôt sur une minorité de propriétaires ; ce qui sera une incitation à la dépense ; les bénéciaires des investissements payés pas les impôts locaux ne seront plus les payeurs. La démagogie pourrait alors pousser à la dépense surtout si les propriétaires ne sont pas majoritaires. Du point de vue qui nous occupe, cette réforme est dangereuse.

« Il faudrait que les élections aient lieu à l'automne, au moment où sont appelées les contributions locales »

III. Les propositions de Contribuables Associés

Par Alain Mathieu, Président de Contribuables Associés

- **La première proposition : basique et évidente, n'a pas été rappelée : il faut que les comptes des intercommunalités soient clairs et fiables.**

Vous savez que les sociétés commerciales ont des obligations précises à ce sujet. Toutes les sociétés anonymes, toutes les SARL de plus de 3 millions de chiffres d'affaires doivent faire certifier leurs comptes par des commissaires aux comptes, ce qui n'existe ni pour les communes, ni pour les intercommunalités, ni pour les collectivités locales. Je rappelle que l'absence d'un commissaire aux comptes, pour une société, est punie pour les dirigeants de cette société d'un emprisonnement de deux ans et de 30 000 euros d'amende. À vrai dire, il y a eu un projet dans ce sens en mai 2014 pour une meilleure transparence financière. D'après l'exposé des motifs de cette loi, il s'agissait de renforcer le lien entre les élus et les citoyens : effectivement, plus les comptes sont clairs, fiables et faciles à comprendre et plus le lien est fort entre les élus et les citoyens. Toutes les communautés devraient maintenant faire certifier leurs comptes, ainsi que les collectivités locales.

« Effectivement, plus les comptes sont clairs, fiables et faciles à comprendre et plus le lien est fort entre les élus et les citoyens »

Peut-être que parmi les sénateurs ici présents, ou ceux représentés, il s'en trouvera un qui déposera un amendement exigeant une véritable certification des comptes de l'exercice 2019, y compris en regroupant les budgets annexes pour les collectivités et les groupements, dont les produits de fonctionnement sont, disons, supérieurs à 2 millions d'euros, par exemple, afin qu'il y ait un niveau raisonnable par rapport aux 3 millions des SARL. Si la Cour des comptes estime que ni les chambres régionales ni elle-même ne peuvent assurer cette certification, rien n'empêche de la confier à des commissaires aux comptes qui pourraient être dûment agréés ou contrôlés par la Cour. Ce que nous souhaitons par ailleurs, c'est que ces comptes fournissent des renseignements détaillés par type de dépenses pour qu'une comparaison fiable puisse être faite entre les gestions.

• **Deuxième proposition : elle concerne le saucissonnage des compétences, dont vous avez parlé tout à l'heure. Nous souhaitons, ainsi que l'ensemble des citoyens, que l'on puisse savoir qui fait quoi dans les collectivités, dans les groupements, et de préférence en appliquant l'article 72 de la Constitution, qui prévoit qu'on le déterminera à partir du plus bas niveau possible.**

En français, cela veut dire qu'une compétence ne sera attribuée qu'à une seule collectivité. Par exemple, la culture et le tourisme à la région, le sport au département.

Mais que dit l'article 24 du projet de loi dont je vous rappelle le titre: ''clarifiant l'organisation territoriale de la République''. Voici ce que dit cet article 24 : "Les compétences en matière de culture, de sport et de tourisme sont partagées entre les communes, les départements et les régions." S'agit-il vraiment d'une clarification ? On pourrait peut-être soutenir, d'ailleurs, que cet article 24 ne mentionne pas ici l'État et qu'il suppose par conséquent que l'État n'est pas concerné par ces compétences. Le rapport Raffarin-Krattinger sur l'organisation décentralisée de la République, qui a été soumis au Sénat en octobre 2013, proposait de supprimer les services de l'État qui empiètent sur les compétences transférées aux collectivités locales. On pourrait donc en déduire que le projet de loi de clarification supprime les ministères de la Culture, des Sports et du Tourisme ; rassurez-vous, il n'en sera rien : nous aurons toujours par exemple, dans les préfectures, deux services départementaux de la Jeunesse et des Sports, celui de l'État et celui du département. En outre, ce projet de loi de décentralisation recentralise, au niveau de la région, les compétences actuelles des départements, communes ou intercommunalités pour les aides aux entreprises, pour la gestion des déchets, pour les transports scolaires.

À notre avis, si l'on voulait décentraliser en confiant aux régions des compétences de l'État, puisque c'est l'objet principal de ce projet de loi, il faudrait alors, comme l'avait proposé autrefois à la commission Balladur l'ancien secrétaire d'État à la réforme territoriale, André Vallini, décentraliser l'agriculture, l'industrie, les ports et aéroports, la recherche et l'enseignement supérieur. Ce qui signifie par conséquent que l'on supprime les ministères en question. Et pourquoi pas, comme dans les autres pays qui sont décentralisés, la culture, le sport, le tourisme, la santé, l'éducation ? Nous sommes, pour notre part, partisans d'une véritable décentralisation et ce n'est pas ce que l'on va vous proposer.

« Une compétence ne sera attribuée qu'à une seule collectivité »

« L'expérience de la Suisse, des États-Unis, de l'Allemagne et de bien d'autres pays montre que l'existence de tels droits à référendum est un frein puissant aux folies dépensières de certains élus »

- **Troisième proposition : la démocratisation des intercommunalités dont on a parlé. Les membres des conseils, comme vous le savez, viennent des conseils municipaux.**

Depuis les dernières élections, ces membres ont été acceptés par les électeurs, ce qui ne change pas grand-chose, c'est toujours une caricature de démocratie. Pour que ces élus se sentent davantage responsables devant leurs électeurs, il faudrait au minimum une mise en ligne obligatoire sur Internet des rapports d'activité, des comptes-rendus des débats, des assemblées communautaires, des décisions de leur bureau, et l'organisation de séances de comptes-rendus de leur mandat chaque année.

Très peu d'intercommunalités, vous en conviendrez, le font actuellement.

Et nous demandons en plus, sur ce chapitre de la démocratisation de l'intercommunalité, un véritable référendum d'initiative populaire, organisé après la signature d'une pétition par au moins 2 % des électeurs inscrits, sur tous les sujets d'intérêt local, pour toutes les collectivités et pour leur groupement.

L'expérience de la Suisse, des États-Unis, de l'Allemagne et de bien d'autres pays montre que l'existence de tels droits à référendum est un frein puissant aux folies dépensières de certains élus.

- **La quatrième proposition : unification des 10 régimes différents d'intercommunalités qui existent actuellement : métropole, communauté urbaine, communauté de communes, avec la fiscalité professionnelle unique, la fiscalité additionnelle ou la fiscalité professionnelle de zone, ou bonifiée.**

Comme vous le savez peut-être, la dotation intercommunale, qui est versée par l'État, a varié entre 20 et 60 euros par habitant.

- **Cinquième proposition : ce serait de mettre en oeuvre la promesse faite par l'UMP dans son programme électoral de 2007, à savoir spécialiser les impôts locaux, en attribuant un impôt local par collectivité territoriale.**

En conclusion, les intercommunalités avaient été conçues, comme on l'a rappelé, pour faire des économies en mettant en commun certaines tâches des communes. La croissance de leurs effectifs devait s'accompagner d'une décroissance plus forte de ceux des communes. En réalité, les effectifs des intercommunalités (j'ai retrouvé des chiffres officiels) ont crû, pour les intercommunalités en France, de 9 000 par an depuis 15 ans ; et ceux des communes, au lieu de décroître de plus de 9 000 par an, croissent de 17 000 par an ! Si nos propositions avaient été suivies, on ne parlerait plus de l'échec de l'intercommunalité, des dérapages des dépenses des collectivités, mais bien du succès de la décentralisation !

« Les effectifs des intercommunalités ont crû de 9 000 par an depuis 15 ans ; et ceux des communes, au lieu de décroître de plus de 9 000, croissent de 17 000 par an ! »

L'ARGUS des députés

de Contribuables Associés

L'ARGUS DES 577 DÉPUTÉS

L'Argus des députés est un **outil unique en France** développé par Contribuables Associés.

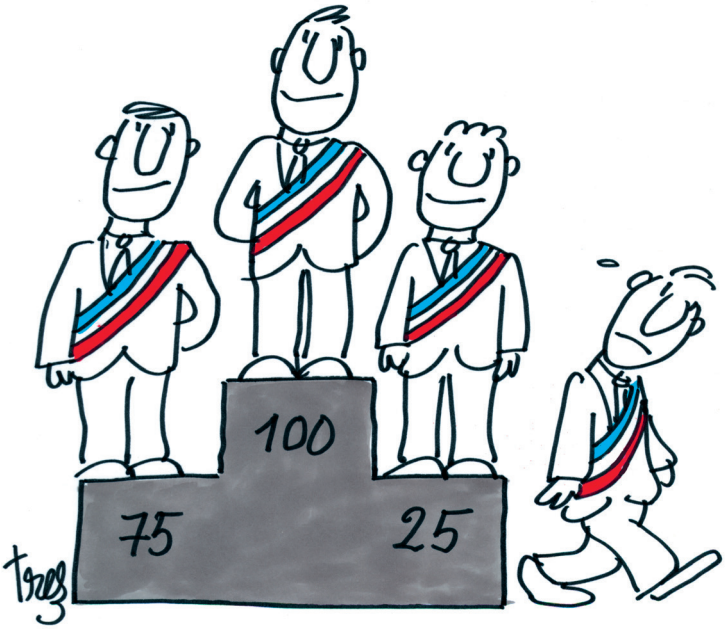
Comment est-il établi ?

> Tout au long de l'année parlementaire, il est proposé à l'ensemble des députés, sans aucun parti pris politique, de rédiger (ou de soutenir par leur signature) des propositions de loi ou des amendements qui visent à améliorer la situation des contribuables en France.

Les positions de chaque élu sur ces textes sont comptabilisées, appréciées, et conduisent à la publication d'un Argus des députés annuel.

> Autre critère de notation, la présence des députés aux Rendez-Vous Parlementaires, réunions de travail organisées par **Contribuables Associés** à l'Assemblée nationale autour de députés, d'experts et de représentants de la société civile.

Avec l'Argus des députés, l'électeur-contribuable a une idée précise, en quelques clics, de la détermination de son député à défendre ses intérêts.



Découvrez-vite la note de chaque élu !

www.argusdeputes.touscontribuables.org

Cet Argus établit un palmarès par année parlementaire et par mandature.

Tous contribuables
Trop de dépenses publiques, c'est trop d'impôts
@ Contribuables Associés

13 rue du Quatre-Septembre - 75002 Paris
Tél : 01 42 21 16 24 - **www.touscontribuables.org**