

POLITIQUES

Dotations, normes, péréquation : trois mois pour trouver une issue

Baisse des dotations de 4,5 milliards d'euros sur deux ans, augmentation des charges, inflation des normes, ressources fiscales en berne... Les élus sont appelés à trouver des solutions d'urgence sur six chantiers fixés par le Premier ministre.

On ne sait pas encore de quelle manière la baisse des dotations sera répartie entre collectivités, mais on sait déjà que les élus locaux ont moins de trois mois pour plancher sur le sujet s'ils veulent limiter la casse. C'est en effet fin juin que se réunira la deuxième Conférence des finances publiques locales, juste avant que ne soient rendus les derniers arbitrages du projet de loi de finances pour 2014.

Le 12 mars a eu lieu à Matignon la première réunion de cette nouvelle instance qui réunit, sous la présidence du Premier ministre, une bonne partie des membres du gouvernement, les présidents

des principales associations d'élus (AMF, AMGVF, FVM, APVF, AMRF, ACUF, AdCF, ADF, ARF) ainsi que ceux des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, du Comité des finances locales (CFL), de la Commission consultative d'évaluation des normes et du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Sur la baisse des dotations, l'effort doit être le même pour tous

Un format de dialogue réclame par les élus depuis l'annonce de la baisse des dotations en septembre dernier.

Lors de la réunion, Jean-Marc Ayrault a confié au CFL un travail préparatoire sur six chantiers concernant les finances locales, qui devraient permettre d'élaborer le « pacte de confiance et de

responsabilité » entre Etat et collectivités promu par François Hollande.

Le président du CFL, André Laignel (voir interview ci contre) a reparté les chantiers en deux groupes de travail : le premier se consacrera aux « deux sujets intimement liés » de la baisse des dotations et de la péréquation. Le deuxième traitera de « l'analyse des dépenses contraintes », avec la contribution de la mission **Alain Lambert** et de Jean-Claude Boulard sur l'inflation des normes imposées aux collectivités, de l'évolution des ressources – notamment fiscales – des différents niveaux de collectivités, de l'accès au crédit, et de « l'avenir de la contractualisation entre l'Etat et les régions ». « Plusieurs sujets sont déjà bien avancés », estime le maire d'Issoudun, notamment l'accès au crédit, avec la prochaine création de l'Agence de financement des collectivités (voir encadré), et la confirmation par Jean-Marc Ayrault qu'une enveloppe de 20 milliards d'euros sur cinq ans mise à disposition des collectivités par la Caisse des dépôts au taux « privilégié » du livret A plus 130 points de base (soit 3,05 % en 2013).

→ L'AGENCE DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITÉS CRÉÉE PAR AMENDEMENT

C'est désormais officiel : le gouvernement a déposé un amendement permettant la création de l'Agence française de financement des investissements locaux (AFFIL) lors de la présentation au Sénat, le 20 mars, du projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires. L'amendement a été « conçu en partenariat par les services de l'Etat et les collectivités territoriales », explique Jacques Pétissard, président de l'AMF et de l'Association d'étude pour l'agence de financement des collectivités

locales, qui travaille depuis 2010 à sa création. Si le texte est voté en l'état, l'Agence devrait prendre la forme d'une « société publique revêtant la forme de société anonyme » dont une filiale sera chargée de lever des fonds sur les marchés, afin de financer les collectivités membres. « Mais le chemin de croix n'est pas encore terminé », estime Jacques Pétissard. Il faudra encore obtenir l'agrément de l'Autorité de contrôle prudentiel, ce qui pourrait prendre plusieurs mois.

« Il faut regarder le train de vie de chacun »

Mais les discussions s'annoncent moins consensuelles sur les autres sujets, et en premier lieu sur la manière dont doit être répartie la baisse des dotations entre communes, intercommunalités, départements et régions. A ce sujet, l'ensemble des associations d'élus du bloc communal a établi une position ferme : l'effort doit être le même pour tous. « La seule solution équitable, c'est



Ministres et représentants des collectivités le 12 mars pour la première Conférence des finances publiques locales

une baisse proportionnelle à l'ensemble des concours financiers. Toute baisse non proportionnelle serait l'équivalent d'un nouveau système de péréquation dont

on ne connaîtrait pas les conséquences », estime Philippe Laurent, président de la commission des finances de l'AMF.

« Cette position a le mérite de la simplicité, mais elle ne tient pas compte de la spécificité des départements, avec l'augmentation de leurs dépenses contraintes, et des régions qui ont accumulé, depuis la réforme de la taxe professionnelle, un retard de 400 millions d'euros dans l'évolution de leurs recettes par rapport aux autres niveaux de collectivités », juge Gilles Mergy, délégué général de l'Association des régions de France. Les régions réclament plus d'autonomie fiscale, et la prise en compte d'un « certain nombre de critères objectifs pour apprécier l'effort budgétaire de chacun ». Même son de cloche du côté des départements, dont la situation financière est critiquée : pour Michel Dinet, premier vice-président de l'ADF, « il faut regarder la réalité du train de vie de chacun » et tenir compte, pour répartir la baisse, « pour moitié de l'importance des dépenses, et pour l'autre, de la variation de ces dépenses sur les dernières années ». Difficile de concilier ces points de vue, même si Michel Dinet a « assez confiance dans la capacité des réseaux d'élus à travailler entre eux ».

Pour tailler dans « l'enveloppe normée » des dotations, plusieurs scénarios sont envisageables : parmi eux, une diminution proportionnelle de la dotation globale de fonctionnement et des autres concours financiers ; ou la suppression des « variables d'ajustement », qui représentent environ trois milliards d'euros –



TROIS QUESTIONS À...

ANDRÉ LAIGNEL*

« PAS QUESTION DE DÉSTABILISER LE BLOC COMMUNAL »

Quel est le sentiment des élus après la conférence de Matignon ?

Il y a un sentiment partagé. D'abord, nous nous sommes réjouis que cette réunion ait été initiée par le Premier ministre. J'étais intervenu en tant que président du CFL pour demander que des négociations s'ouvrent avec l'État ; nous étions intervenus, Jacques Pétissard et moi-même, au nom de l'AMF, pour demander la même chose. Nous sommes donc satisfaits que le Premier ministre réponde à notre attente pour que le dialogue puisse s'engager, et qu'il y ait même, au-delà, une véritable négociation. Cette prise de contact est positive ; en même temps, ce n'est qu'une prise de contact, une définition de sujets à traiter et une méthode qui ont été proposés.

Qu'est-il ressorti de la première réunion du groupe de travail sur la péréquation ?

Il y a évidemment une interrogation sur l'augmentation du FPIC, telle que prévue par la loi. Ceux qui sont pour le maintien de cette évolution ne sont pas majoritaires. Autre question : l'évolution des critères de prélèvement et de distribution. Il est à peu près

certain qu'il faut améliorer la prise en compte de l'effort fiscal. Je pense qu'il y a une volonté de continuer la péréquation, mais les interrogations portent sur son niveau et, éventuellement, sur quoi la faire peser – en plus du FPIC, il y a aussi les différentes dotations de solidarité.

Les ressources fiscales seront-elles redistribuées entre les différents niveaux de collectivités pour compenser la baisse des dotations ?

Le Premier ministre a dit qu'il n'était pas question de déstabiliser le bloc communal dans la répartition des impôts issus de la suppression de la taxe professionnelle, que celle-ci avait été suffisamment déstabilisante. Il y a le problème spécifique des départements, qui ont un groupe de travail dédié. Et celui de savoir comment redonner une capacité d'autonomie fiscale aux régions. Pour cela, il y a deux possibilités : soit leur donner des parts d'impôts d'État, soit des impositions nouvelles sur des secteurs non délocalisables.

* Président du Comité des finances locales, premier vice-président délégué de l'AMF, maire d'Issoudun.

mais cela aurait des effets contre-péréquateurs car, pour une bonne partie, elles compensent des exonérations de taxe d'habitation pour les couches les plus pauvres de la population.

C'est d'ailleurs parce que les différents types de péréquation – « horizontale », avec le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), ou « verticale », avec les dotations de solidarité urbaine (DSU) et rurale (DSR) entre autres – s'entrecroisent, et parfois s'annulent, que le groupe de travail sur les dotations s'occupera également de ce sujet.

Pour aider le travail sur la péréquation, une mission conjointe des Inspections générales des finances et de l'administration a été diligentée. D'ores et déjà, certaines voix se sont élevées contre la montée en charge du FPIC, qui doit pas-

ser de 360 millions d'euros en 2013 à 570 millions en 2014. « La péréquation fonctionne quand il y a de l'argent en plus, or, là on baisse fortement les ressources. Cela va provoquer des tensions », avertit Philippe Laurent. La dernière pomme de discorde concerne la fiscalité : le Premier ministre a promis qu'on ne toucherait pas aux impôts locaux, contrairement à ce que réclament notamment les régions, qui « regrettent d'avoir la portion congrue de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises », selon Gilles Mergy. Mais le débat ne fait que commencer.

Emmanuel GUILLEMAIN D'ÉCHON

NDLR : à l'heure où nous boudons ce numéro, le Sénat a adopté l'article de la loi bancaire relatif à l'agence de financement.