



Alain Lambert, président (DVD) du conseil général de l'Orne (*)

« Une loi de financement pour les collectivités est urgente »

L'ancien ministre du Budget vient d'être chargé par le président de la République d'une mission sur l'optimisation et la maîtrise de la dépense publique.

Partagez-vous le diagnostic du rapport sur les déficits publics, établi par la Cour des comptes, incluant les collectivités territoriales ?

Il y a en France un désordre très profond. Les politiques sont menées conjointement et solidairement par l'Etat, la protection sociale et les collectivités. Mais les dépenses qui en sont issues sont réparties dans les comptes des trois, de manière conventionnelle. Elles ne traduisent en rien la volonté politique de chacun. Il est donc très difficile de juger de la performance des politiques publiques de l'échelon régional, départemental, intercommunal et communal puisque chacune de ces strates applique des politiques décidées au niveau central.

Les comptes décrivent l'échelon à qui a été imputée la dépense, non le décideur. Une démocratie suppose des règles pour savoir qui décide d'une politique publique, qui la pilote, qui la gère, qui la paie. Dans notre mission, nous allons identifier des politiques publiques (handicap, formation professionnelle, etc.) et décrypter à chaque fois qui fait quoi.

« Les collectivités auraient tort de croire que le suffrage universel ne les oblige pas à rendre des comptes au pays. »

Les élus locaux ont une légitimité tirée du suffrage universel. Comment réguler ces dépenses ?

Les responsabilités ne sont pas suffisamment établies. Mais il n'est pas d'élus locaux ou nationaux qui ne doivent des comptes à la Nation. Les collectivités auraient tort de croire que le suffrage universel les exonère de rendre des comptes au pays. Les Français, et donc les collectivités, sont tenus par les engagements européens de la France. Ma recommandation est que le programme de stabilité, qui est un engagement de la France à l'endroit de nos partenaires européens, soit cosigné par tous les échelons territoriaux de manière à ce que tout le monde se sente partie prenante de cet engagement. Les collectivités n'ont pas à se considérer comme autonomes vis-à-vis de l'Etat et de l'Union européenne. Je souhaite que soit inclus dans le pacte de confiance du printemps prochain le programme de stabilité car il a le mérite de mettre la protection sociale dans la boucle et d'avoir les partenaires européens comme témoins de nos engagements mutuels entre administrations publiques françaises.

Une signature des engagements maastrichtiens suffirait-il ?

Les codes et les lois n'ont jamais été une garantie de la vertu. Mais ils engagent et obligent à clarifier la part que chacun doit prendre dans l'effort collectif. Je suis surpris qu'il y ait une loi de financement de l'Etat, une pour la protection sociale mais qu'il n'y en ait pas pour les collectivités locales. Cela signifie que le sort qui leur est réservé tant en dépenses qu'en recettes n'est pas clarifié. Une telle loi de financement pour les collectivités est indispensable et urgente.

Vous proposez d'élargir aux collectivités la loi organique relative aux lois de finances ?

La Loi a été limitée à l'Etat parce que l'article 34 de la Constitution ne nous permettait pas, à l'époque, de l'étendre à toutes les administrations publiques. Il faudrait une révision technique de la Constitution pour le faire.

Une loi de financement pour les collectivités ne porterait-elle pas atteinte à leur autonomie ?

Avec une telle loi, nous aurions une indication des objectifs de recettes et des plafonds de dépenses au-delà desquels les collectivités ne pourraient pas aller. Le plafond serait déterminé conjointement entre le Parlement et les collectivités, deux pouvoirs qui ont la même légitimité. La part respective des dépenses obligatoires et discrétionnaires devrait être en même temps clarifiée entre l'Etat et les collectivités. Il n'y a pas d'atteinte à l'autonomie. De toute façon, c'est une fiction de croire que les collectivités sont aujourd'hui totalement autonomes. La Constitution française le leur dit, mais ce n'est

La responsabilité et la liberté avant la décentralisation

Plutôt que les projets actuels de loi sur la décentralisation, la France a besoin, pour Alain Lambert, « de laisser et même d'encourager la liberté contractuelle des collectivités. Si une fédération de départements a envie de contractualiser avec la région, il faut laisser faire. Interdisons-nous les lois trop rigides et laissons une grande liberté aux territoires ». Libéral, mais centralisateur, le président du conseil général de l'Orne croit avant tout au principe de responsabilité : « Le prescripteur doit être le payeur. C'est vraiment le corollaire de la liberté », indique-t-il. Le seul moyen est d'apprendre « à fonctionner en réseau y compris juridiquement. Les distances ont évolué avec les nouvelles technologies. La vraie fédération aujourd'hui, c'est l'Europe. Or en France nous ne pouvons pas nier en être restés à un émiettement, notamment local, qui ressemble à celui du Moyen Age ». Il voit la mutualisation entre communes et leurs groupements d'un bon œil. « Derrière l'intérêt pécuniaire immédiat, analyse-t-il, il y a une évolution culturelle très féconde. »



P. MARAIS

pas ce que leur dit le traité européen. Elles dépendent également beaucoup des dotations versées par l'Etat.

A quel niveau cette norme d'évolution devrait-elle être fixée ?

La fixation d'un plafond par collectivité serait irréaliste. Il faudrait plus sagement le faire par échelon territorial. Cela créerait des solidarités qui n'existent pas. Les collectivités comprendraient la nécessité d'avoir une approche globale et nationale de leur échelon. Je suis pour des dépenses stabilisées. Le plafond serait approuvé ou consenti par chaque échelon territorial dans un lieu qui engagerait chacun dans la négociation avec l'Etat et avec la protection sociale. Cela pourrait se faire au sein du Comité des finances locales, peut-être réhaussé en haut conseil à l'avenir. Mais ce lieu doit réunir à la fois les collectivités territoriales, l'Etat et la protection sociale (absente du Comité des finances locales).

Quelles seraient les contraintes en cas de dépassement ?

Une collectivité pourrait perdre une part de sa liberté, par le biais d'une baisse des dotations, par exemple.

Où sont les gisements d'économies dans les collectivités aujourd'hui ?

Ils sont dans l'action publique en tant que véhicule des biens et services publics. Le «logiciel» de fonctionnement de l'ensemble doit être unifié. Les gains d'efficacité sont aux frontières de l'action de l'Etat, de la sécurité sociale et des collectivités où il y a, à chaque fois, des services communs qui constituent un système bureaucratique absolument kafkaïen.

C'est si vrai que nous n'arrivons pas à avoir une interopérabilité compatible. Les comptes publics ne nous permettent pas de connaître la part payée par l'Etat, par la sécurité sociale ou celle payée par les collectivités. La comptabilité publique ne nous donne pas l'information, ni l'Insee tout simplement parce que les récurrentiels comptables sont différents. Il faut unifier tout cela. Le secret du redressement des finances publiques de la France se trouve là.

Quelles solutions pour les dépenses obligatoires des départements ?

Compenser les dépenses des trois allocations individuelles de solidarité (AIS) par de la fiscalité transférée revient

à s'enfoncer dans l'erreur. On pourrait imaginer que les départements aient une sorte de délégation de service public, c'est-à-dire une délégation, non pas un transfert de compétences, sur ces AIS avec un remboursement de l'Etat qui pourrait être modulé entre 90 et 100% selon la qualité de la gestion.

Les collectivités locales sont-elles des passagers clandestins ?

Elles sont surtout un bouc émissaire facile. Les collectivités sont rendues responsables de la situation des finances parce que personne n'ose parler de la protection sociale. Le procès qui leur est fait est un peu rapide. Les dépenses discrétionnaires de l'assemblée départementale de l'Orne s'élèvent à 8% et sont stables, voire en baisse. 92% des dépenses sont décidées par l'Etat et elles croissent de manière vertigineuse... C'est pourquoi notre mission ne se limite pas aux seules collectivités, mais concerne aussi la protection sociale.

(*) Auteur de «Déficits publics, la démocratie en danger», éditions Armand Colin paru le 15 octobre

« Les gains d'efficacité sont aux frontières de l'action de l'Etat, de la sécurité sociale et des collectivités où il y a à chaque fois des services communs qui constituent un système bureaucratique absolument kafkaïen. »

Propos recueillis par **Bénédicte Rallu** et **Jacques Paquer**