

[www.elunet.org](http://www.elunet.org)

Date : 17/04/2014

## Les propositions du rapport Malvy-Lambert permettront-elles de faire 11 milliards d'économies

Par : -

Martin Malvy et **Alain Lambert** ont remis le 16 avril à François Hollande leur rapport proposant de « formaliser dans un texte législatif les évolutions des dotations de l'Etat et les perspectives d'évolution des principaux agrégats budgétaires des collectivités ».

Ils préconisent notamment de « stabiliser en valeur les dépenses des administrations publiques centrales et locales », alors que les collectivités et leurs groupements devraient cumuler 230,9 milliards d'euros de dépenses totales (hors remboursement de dette) en 2014 contre 229,2 milliards en 2013.

Pour s'assurer du respect de cette règle, les deux élus plaident pour une loi de financement des acteurs publics locaux – réclamée à plusieurs reprises par **Alain Lambert** – qui n'aurait toutefois pas le même statut que les lois de finances et de financement de la sécurité sociale...

Date : 17/04/2014

## Pour un redressement des finances publiques fondé sur la confiance mutuelle et l'engagement de chacun"

Par : -

Dans l'après midi du 16 avril, après les annonces de Manuel Valls concernant les 11 milliards d'économies au niveau des collectivités, Martin Malvy et Alain Lambert remettaient à François Hollande leur rapport "Pour un redressement des finances publiques fondé sur la confiance mutuelle et l'engagement de chacun".

Pour les rapporteurs, "la dégradation globale des finances publiques appelle une réponse collective".

Ils proposent des mesures de quatre ordres :

- ▶ renouveler la gouvernance Etat-collectivités,
- ▶ clarifier le partage de compétence de tous les acteurs publics (Etat, administrations publiques locales et administrations de sécurité sociale),
- ▶ créer de nouveaux outils financiers pour un meilleur pilotage sécurisé de la dépense des collectivités
- ▶ créer un pacte financier impliquant toutes les administrations pour restaurer les équilibres budgétaires.

et 53 propositions :

- ▶ **Proposition n°1** : Créer par décret un « dialogue national des territoires », instance composée du Premier ministre, des ministres concernés et des présidents des principales associations de collectivités territoriales. Elle se réunirait en tant que de besoin selon des formats adaptés aux sujets à traiter, et au moins deux fois par an.
- ▶ **Proposition n°2** : Prévoir la saisine de la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) ou de la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC), en amont des concertations institutionnelles. Communiquer en amont aux associations d'élus, selon une procédure formalisée et suivie, les projets de textes préalablement à l'organisation des réunions de concertation. En

# L'Élu d'aujourd'hui

complément, pour les ressources humaines, prévoir une obligation de consultation du collège employeur préalable au lancement de la négociation qui débouche sur un mandat de négociation.

- ▶ **Proposition n°3** : Créer un mécanisme de consultation ouverte et dématérialisée sur les projets de textes réglementaires ayant un impact local, et ouvrir ainsi la possibilité aux collectivités territoriales de proposer en ligne d'éventuelles modifications.
- ▶ **Proposition n°4** : Limiter le niveau de détail des lois et des prescriptions réglementaires nationales afin de laisser aux collectivités locales le pouvoir de fixer et d'adapter les modalités d'application de la loi ou du règlement.
- ▶ **Proposition n°5** : Développer une méthode partagée de calcul et d'objectivation des coûts, en s'appuyant sur un échantillon représentatif de collectivités volontaires.
- ▶ **Proposition n°6** : Créer par décret un observatoire des collectivités territoriales, instance conjointe d'une vingtaine de personnes issues notamment de l'État et des grandes collectivités.
- ▶ **Proposition n°7** : Capitaliser au sein du CNFPT les bonnes pratiques en lien avec l'observatoire et les diffuser sur le site [www.collectivites-locales.gouv.fr](http://www.collectivites-locales.gouv.fr).
- ▶ **Proposition n°8** : Faciliter la mise en place de démarches d'open data.
- ▶ **Proposition n°9** : Prévoir que le CPER soit constitué à 50 % de thématiques d'initiatives État et à 50 % de thématiques émanant de la région.
- ▶ **Proposition n°10** : Encourager le dispositif encore récent et méconnu de commune nouvelle, qui réunit plusieurs communes en une seule entité, tout en maintenant un maire délégué.
- ▶ **Proposition n°11** : Éviter le recours à la création de structures, comme par exemple les syndicats mixtes, lorsque des conventions, des mutualisations ou des délégations entre collectivités sont possibles.
- ▶ **Proposition n°12** : Affirmer ce principe de diversité des territoires dans l'un des prochains textes relatifs à l'action publique.
- ▶ **Proposition n°13** : Traduire le principe de subsidiarité territoriale dans l'un des prochains textes relatifs à l'action publique. Promouvoir les nouveaux modes de contractualisation entre collectivités territoriales en :
  - \* demandant aux préfets de les relayer auprès des collectivités en amont de l'organisation des conférences territoriales de l'action publique ;
  - \* proposant un guide sur les délégations et les mutualisations, téléchargeable sur le site [www.collectivites-locales.gouv.fr](http://www.collectivites-locales.gouv.fr) et diffusé à l'ensemble des associations d'élus.
- ▶ **Proposition n°14** : Optimiser les cofinancements :

# L'Élu d'aujourd'hui

- \* en obligeant le maître d'ouvrage, hors circonstances exceptionnelles, à assurer au moins 50 % du financement du projet, pour les communes de plus de 3 500 habitants ;
- \* en définissant, dans le cadre de la signature d'une convention territoriale d'exercice concerté, un seuil de cofinancement minimal d'un montant de 15 % ;
- \* et à défaut de convention, en appliquant aux co-financeurs, y compris l'État, une obligation de participation minimale de 25 % du montant total.

► **Proposition n°15 :**

- \* pour chaque domaine, définir dans la loi une répartition des compétences entre un ou deux niveaux de collectivités territoriales (niveau stratégique, niveau de proximité ou d'application), ce qui suppose un réexamen de toutes les dispositions législatives sectorielles ;
- \* supprimer la clause générale de compétence des départements et des régions.

► **Proposition n°16 :** Achèvement de la décentralisation en transférant les moyens d'intervention (crédits et personnels) de l'État dans les domaines où les collectivités territoriales interviennent aujourd'hui majoritairement.

► **Proposition n°17 :** Encourager la délégation de compétences des services déconcentrés de l'État vers les collectivités territoriales.

► **Proposition n°18 :** Attribuer l'ensemble de la compétence économique (incluant le tourisme) aux régions à l'exception des compétences de proximité telles que l'aménagement foncier et l'immobilier des entreprises, compétences qui seraient dévolues aux EPCI ou aux départements, selon les territoires. Compte tenu du renforcement de cette compétence, il faut s'interroger sur le découpage territorial des régions. La région doit disposer d'une taille critique, en termes de tissu économique, de structures financières, universitaires et d'innovation, afin que cette compétence s'exerce de manière pertinente, et contribue à résorber les déséquilibres.

► **Proposition n°19 :** Transférer la compétence transport interurbain (hors transport scolaire) du département vers la région.

► **Proposition n° 20 :** Simplifier et rendre prescriptifs les principaux schémas structurants de la région. Cela pourrait concerner le SRADT en s'inspirant du modèle corse ou encore le SRDE.

► **Proposition n°21 :** Clarifier la nature des responsabilités du département en ce qui concerne les prestations sociales versées par cette collectivité.

► **Proposition n°22 :** Autoriser des mutualisations de services entre les conseils généraux et le bloc communal voire entre les conseils généraux et les centres communaux d'action sociale.

► **Proposition n°23 :** Envisager une évolution à long terme du département vers une fédération des intercommunalités.

► **Proposition n°24 :** Proposer, sur la base de l'expérimentation lyonnaise, à d'autres collectivités volontaires, une fusion des compétences département- agglomération sur le territoire de celles-ci.

# L'Elu d'aujourd'hui

- ▶ **Proposition n°25** : Définir un seuil minimal d'intégration EPCI-Communes membres de 60% à un horizon de 6 ans.
- ▶ **Proposition n°26** : Créer des instances paritaires intercommunales, établir le plan de formation au niveau intercommunal et développer la santé et la sécurité au travail à ce niveau.
- ▶ **Proposition n°27** : Mobiliser tous les réseaux (corps préfectoral et associations d'élus) pour promouvoir les mutualisations et accompagner les collectivités dans cette démarche.
- ▶ **Proposition n°28** : Introduire une définition de l'intérêt communautaire dans le CGCT précisant que la gestion d'une compétence n'est pas détachable de l'ensemble des équipements permettant son exercice et limiter la liste des compétences dont l'exercice est subordonné à la définition d'un intérêt communautaire.
- ▶ **Proposition n°29** : Verser la DGF au niveau intercommunal en l'assortissant de garanties pour les communes membres sur la base d'un dispositif simplifié.
- ▶ **Proposition n°30** : Réduire les incitations financières liées au changement juridique d'EPCI, notamment pour les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines. Les gains ainsi réalisés seraient versés aux EPCI en fonction du degré d'intégration effectif entre communes et EPCI.
- ▶ **Proposition n°31** : Prévoir une fusion du syndicat avec l'EPCI à fiscalité propre lorsque 80 % des membres du syndicat appartiennent à cet EPCI à fiscalité propre, les 20 % restants pouvant déléguer la compétence à l'EPCI concerné. Cette règle comporterait des dérogations pour les syndicats d'eau et assainissement.
- ▶ **Proposition n°32** : Elargir à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs établissements publics les possibilités de coopération ouvertes par le CGCT et faciliter les règles de dissolution d'un établissement public.
- ▶ **Proposition n°33** : Réduire le nombre de satellites des collectivités territoriales en les fusionnant ou en ré-internalisant leurs missions au sein des collectivités.
- ▶ **Proposition n°34** : Prévoir dans une loi qu'en cas de reprise d'une entité, le personnel est reclassé selon les règles en vigueur dans la fonction publique territoriale et soumettre aux collectivités territoriales qui assurent le financement de ces structures l'élaboration ou le renouvellement des conventions collectives.
- ▶ **Proposition n°35** : Dans le cadre d'une discussion entre collectivités, en partenariat avec l'État, assurer un cadrage minimal harmonisé de la nomenclature par fonction afin de faciliter la comparaison entre collectivités locales et l'analyse des politiques publiques par secteur.
- ▶ **Proposition n°36** : Mettre en place une comptabilité et un compte de gestion unique pour l'ordonnateur et le comptable.

# L'Elu d'aujourd'hui

- ▶ **Proposition n°37** : Pour les collectivités les plus importantes, mettre en place une comptabilité patrimoniale.
- ▶ **Proposition n°38** : Rendre obligatoire l'information de l'assemblée délibérante sur les coûts de fonctionnement induits par une dépense d'équipement, et provisionner une année de fonctionnement lors du vote de cette dépense.
- ▶ **Proposition n°39** : Réaliser et transmettre à l'assemblée délibérante pour information une étude d'impact socio-économique pour tout projet d'investissement d'un montant compris entre 5 M€ et 10 M€, en fonction de la taille de la collectivité.
- ▶ **Proposition n°40** : Aligner les règles de dotation aux amortissements des communes de plus de 3 500 habitants sur celles des départements et supprimer la neutralisation sur les nouveaux investissements effectués directement par la collectivité.
- ▶ **Proposition n°41** : Renforcer les obligations de provisionnement des risques sur les structures satellites des collectivités et rendre obligatoire une délibération de l'assemblée dans le cadre du vote du budget sur les engagements hors bilan de la collectivité.
- ▶ **Proposition n°42** : Mettre en place un mécanisme de provisionnement des recettes exceptionnelles de DMTO des départements (augmentation du produit supérieure à 10 % par an).
- ▶ **Proposition n°43** : Instituer par voie législative l'obligation pour toutes les collectivités de délibérer, dans les six mois suivant le renouvellement de l'assemblée délibérante, sur l'organisation de leurs services et le temps de travail de leurs agents.
- ▶ **Proposition n°44** : Inscrire dans la loi l'obligation de présenter à la délibération de l'assemblée avec la publicité nécessaire à l'égard des citoyens locaux :
  - \* en début de mandat, un plan de mandature ;
  - \* lors du débat d'orientation budgétaire, des données précises quant à la programmation des investissements, à la situation financière de la collectivité sur la base d'un tableau de bord des indicateurs de gestion (y compris ceux servant de base au dispositif d'alerte de la DGFIP, en particulier les ratios d'endettement) ;
  - \* à l'occasion du vote du budget une programmation pluriannuelle actualisée des investissements, un recensement exhaustif des engagements hors bilan et une présentation des structures satellites de la collectivité ;
  - \* simplifier la présentation des annexes et prévoir une synthèse pédagogique normée.
- ▶ **Proposition n°45** : Présenter les budgets communaux en annexe du budget de l'EPCI. A terme, élaborer un budget consolidé pour le territoire intercommunal.
- ▶ **Proposition n°46** : Prévoir dans les futures applications informatiques relatives à la dématérialisation des impôts locaux la possibilité d'une visualisation des différents impôts prélevés par une collectivité sur un même contribuable.

# L'Élu d'aujourd'hui

- ▶ **Proposition n°47** : Associer les collectivités au programme de stabilité. Malgré le calendrier très serré pour l'élaboration et la finalisation du programme de stabilité 2014-2018, un envoi spécifique du projet de programme de stabilité aux présidents des trois associations de collectivités, suivie d'une réunion spécifique autour du Premier ministre et des ministres concernés devrait se tenir en avril.
  
- ▶ **Proposition n°48** : Formaliser dans un texte législatif les évolutions des dotations de l'État et les perspectives d'évolution des principaux agrégats budgétaires des collectivités. Sans être prescriptif, le texte permettrait d'identifier des objectifs nationaux d'évolution des dépenses des administrations locales par strate de collectivités. Il constituerait un point d'aboutissement des travaux de concertation sur les finances publiques indispensables entre État et collectivités afin d'assurer le respect de nos engagements européens.
  
- ▶ **Proposition n°49** : Proposer aux régions, aux départements et aux principales agglomérations un pacte volontaire individualisé avec l'État fixant :
  - \* l'évolution de la DGF sur 3 ans et la compensation des décisions de l'État impactant sans accord préalable les finances des collectivités ;
  - \* l'évolution des dépenses, prélèvements, déficit et endettement, et éventuellement, les fusions ou regroupements de collectivités. Ce pacte serait assorti de mécanismes d'incitation financière pour les deux parties.
  
- ▶ **Proposition n°50** : Associer dans un cadre conventionnel les principales entités publiques partenaires à une logique de maîtrise forte des prestations qu'elles facturent aux collectivités territoriales.
  
- ▶ **Proposition n°51** : Stabiliser la valeur des bases de taxe d'habitation et renforcer les mécanismes d'encadrement de la hausse des taux pour les impôts communaux.
  
- ▶ **Proposition n°52** : En cas de mise en oeuvre du mécanisme de correction, prévoir :
  - \* une gouvernance spécifique assurant la bonne information des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale et assurant la concertation nécessaire aux décisions prises pour assurer le retour à la trajectoire prévue ;
  - \* une logique, au moins partielle, de solidarité entre administrations publiques au prorata des dépenses de fonctionnement afin de matérialiser le caractère collectif qui préside à nos engagements européens en matière de finances publiques.
  
- ▶ **Proposition n°53** :
  - \* stabiliser en valeur les dépenses des administrations publiques centrales et locales ;
  - \* limiter à 2 % en valeur, la croissance des dépenses des administrations de sécurité sociale.