

Les réponses de Jacques Cheminade au questionnaire de l'AMF

1. Organisation institutionnelle de la France

30 ans après les lois de décentralisation, estimez-vous que l'Etat en a tiré toutes les conséquences? Quelle est votre vision de notre organisation territoriale et souhaitez-vous la faire évoluer ?

Jacques Cheminade : La loi du 16 décembre 2010 doit être abrogée car son objectif affiché, l'optimisation de l'organisation territoriale, ne correspond en rien à ce qu'elle est réellement : un relais de la loi des marchés financiers, transmettant à tous les échelons du pays une logique de démantèlement des services et de destruction progressive de la vie locale. Cette loi, dans son texte comme dans son esprit, vise à réduire tous les points de résistance existants ou éventuels en imposant plus ou moins autoritairement des regroupements et en transférant aux collectivités territoriales des attributions toujours plus nombreuses, tout en réduisant leurs dotations et sans leur accorder l'autonomie fiscale qui leur permettrait de se financer correctement.

Pour y remédier, il faut revenir à une concertation véritable entre Etat et collectivités dans le cadre de la séparation des banques de dépôt et de crédit d'une part, et des casinos financiers opérant sur les marchés spéculatifs, d'autre part. Ce n'est que dans ce cadre que l'on pourra mettre en place un système de crédit productif public irriguant les territoires. Sans cela, toute « réforme » est condamnée à se soumettre au monde de l'argent et à gérer la pénurie et le chaos, au profit d'une oligarchie par nature centralisatrice pour préserver son pouvoir.

2. Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités

L'AMF souhaite que l'Etat assume pleinement ses responsabilités régaliennes sans faire appel au local.

Elle estime également nécessaire de clarifier les compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Cette clarification nous paraît aujourd'hui indispensable dans un certain nombre de domaines (logement, université-recherche, transport...).

Quelle est votre position et que proposez-vous, le cas échéant ?

Jacques Cheminade : Ma démarche anti-crise se résume à introduire, à chaque niveau de responsabilité territoriale et sans dilution excessive dans des entités nouvelles, une spécialité, un financement et une direction. Il s'agit d'organiser un enchaînement clair de responsabilités :

--spécialité : les services de proximité pour la commune, le social pour le département, l'économique pour la région. Le principe est que chacun puisse agir en évitant le plus possible que ses compétences se croisent avec celles de tous les autres, et que les administrés sachent qui est responsable de quoi. C'est dans ce contexte clarifié que les éventuels abus de l'intercommunalité pourront être le mieux évités ;

--financement : une même ressource par type de collectivité, afin que soit clarifié le rôle de chacun dans la pression fiscale. Les contribuables sauront mieux ainsi qui leur fait payer quoi ;

--direction : un élu doit détenir un seul mandat, sous réserve de son éventuel ancrage au Sénat renouvelé. La conduite de la collectivité doit en effet pouvoir être identifiée à une personne et à une équipe que les électeurs pourront confirmer ou remplacer en y voyant plus clair.

3. Relations entre les divers niveaux de collectivités

Pour l'AMF, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs

collectivités, il serait nécessaire, pour assurer une cohérence globale des politiques, de renforcer le principe du chef de file, tout en associant les collectivités concernées à la gouvernance du dispositif.

Etes-vous favorable à ce que les collectivités de chaque région décident de leur organisation (répartition des compétences, coordination des actions et gestion des crédits correspondants) ?

Jacques Cheminade : Si l'on veut autonomiser et responsabiliser les collectivités territoriales, il faut changer de système de financement ce qui permettra d'assainir le climat et d'interdire le cumul des mandats. Un statut de l'élu doit être enfin mis en place. Le coût de l'harmonisation du statut des élus locaux à un niveau leur permettant d'exercer leur mandat à temps plein, à partir d'une commune de plus de 3500 habitants, puis de bénéficier d'une retraite décente, a été évalué à un peu plus d'un milliard d'euros. Je m'efforcerai que cette dépense soit effectuée, car ce qu'on y gagnera en mobilisation des compétences et gain de temps de travail compensera largement la dépense elle-même.

4. Intercommunalité

Les communes doivent continuer à détenir une clause de compétence générale. En effet, dans un monde qui se caractérise par sa complexité, son éclatement, et où il est de plus en plus difficile de saisir les questions dans leur globalité, la commune reste le seul lieu de "synthèse" et de proximité.

L'AMF est favorable au renforcement de l'intercommunalité, mais les structures intercommunales, qui assurent le développement économique, l'aménagement et les grands services d'un territoire, doivent conserver leur statut d'établissement public soumis au principe de spécialité et ne pas devenir des collectivités locales supplémentaires. Elles doivent tenir leurs périmètres et compétences de la libre volonté des communes et leurs instances doivent être désignées dans le cadre municipal.

Comment concevez-vous les relations entre les communes et l'intercommunalité ?

La loi doit-elle, selon vous, renforcer les compétences obligatoires des communautés ?

Quel mode de désignation prônez-vous pour les délégués communautaires ?

Estimez-vous qu'un régime juridique particulier doit renforcer les grandes métropoles ?

Si oui, lequel et à partir de quelle population ?

Jacques Cheminade : Je m'oppose vigoureusement à la réforme en cours qui vise à transférer un maximum de ressources et de compétences aux EPCI, pour préparer la disparition des communes, suivant les pressions de l'UE visant à réduire leur nombre à 5000 ou 6000 :

--le nombre de délégués prévus par la loi ne résulte plus de l'accord passé lors de la création de l'EPCI. Un siège est attribué à chaque commune et des sièges complémentaires sont répartis en fonction de la population. Les communes, en cas de modification des périmètres, ne pourront plus se prononcer sur le nombre de délégués. Je dis non à cette rupture avec le principe de coopération volontaire ;

--on aboutira ainsi à une forte réduction du nombre de délégués communautaires, du nombre de vice-présidents et de bureaux. Le pouvoir se trouvera concentré entre les mains du président de l'intercommunalité et d'un nombre limité de vice-présidents, avec leurs proches conseillers. Je dis non à cet abandon du principe d'égalité entre les maires de communes, quelle que soit leur taille ;

--la représentativité des communes dans les CDCI sera réduite des 60 % actuels à 40 %. Les cas où les décisions devront être prises à la majorité qualifiée pour être applicables seront en peau de chagrin. Le verrou protecteur des communes disparaîtra : par exemple, le transfert de compétences ne nécessitera plus que l'accord de la moitié des communes représentant au moins la moitié de la population. Je dis non à cette possibilité offerte à l'intercommunalité de « siphonner » les compétences des communes à la majorité simple.

En même temps les départements, touchés de plein fouet par la réforme des finances locales, seront menacés, les plus peuplés par la création de métropoles, les plus petits par la substitution de conseillers territoriaux aux conseillers généraux. Je partage l'anxiété des maires qui redoutent un désengagement massif des conseillers généraux puis demain territoriaux dans le financement des projets municipaux.

5. Système financier et fiscal

Le système financier des collectivités locales est aujourd'hui à bout de souffle et mélange reliquat d'autonomie fiscale sur des bases obsolètes et empilement de dotations. Il faut choisir un système clair. L'AMF rappelle son attachement à l'autonomie fiscale, qui va de pair avec la pleine responsabilité des collectivités locales.

Dans ce contexte, voulez-vous aller vers une réelle autonomie fiscale des collectivités, permettant aux territoires de fixer l'assiette et/ou le taux des impositions ?

Jacques Cheminade : Je mettrai immédiatement à l'étude le remplacement des impôts locaux existants par des impôts correspondant mieux aux conditions de notre époque, plus pérennes et mieux corrélés aux revenus des ménages. Je ferai en sorte que l'État, qui a transféré aux collectivités territoriales des attributions toujours plus nombreuses, leur accorde l'autonomie fiscale et les transferts de ressources propres à les financer correctement. La situation actuelle, qui combine dépendance et recours constant à des expédients, conduit à une crise territoriale très grave s'ajoutant à la crise mondiale actuelle.

6. Maîtrise de la dépense publique

Les communes et les communautés assurent les services publics de proximité aux habitants, dans le respect de leur obligation d'équilibre budgétaire. Elles sont tout à fait conscientes de la gravité de la situation financière de notre pays et prêtes à apporter leur contribution à la maîtrise de la dépense publique, mais dans le cadre d'un véritable pacte de confiance avec l'Etat.

Elles dénoncent :

- les politiques nationales décidées de manière unilatérale par l'Etat et qui ont des conséquences sur leurs moyens et leurs effectifs ;
- l'inflation des normes législatives et réglementaires, génératrices de surcoûts budgétaires.

**Etes-vous favorable à ce que chaque projet ou proposition de loi fasse l'objet d'une étude d'impact pour en évaluer le coût et ses conséquences sur les collectivités locales ?
Souhaitez-vous renforcer le champ d'intervention et les pouvoirs de la Commission consultative d'évaluation des normes ?**

Jacques Cheminade : Seul un changement de cap dans les orientations nationales peut mettre fin à la politique actuelle qui tend à centraliser à Paris tout ce qui rapporte et de décentraliser tout ce qui représente une charge. S'il est évident qu'il faut des normes, évitons de multiplier le poids de la paperasserie. Déjà à l'heure actuelle, l'abondance de circulaires reçues dans chaque préfecture, dont un bon tiers de « très signalées » par les ministères, fait que non seulement les préfets, mais leurs chefs de service, sont dans l'impossibilité de tout lire ! De

plus, la complexité, la longueur et la lourdeur administrative des textes rendent plus difficile l'accès des citoyens à leurs droits, au lieu de le faciliter. J'ai vu beaucoup de maires et de secrétaires de mairie perdre une partie de leur temps à traduire un jargon. Si les circulaires étaient réservées à des matières essentielles et signées personnellement par les ministres, sans délégation de signature possible, la clarté des textes et la capacité d'interprétation locale, en fonction des situations de terrain, y gagneraient, et les responsabilités ne pourraient être diluées.

7. Maintien de la capacité d'investissement des collectivités

Les collectivités locales financent plus de 70 % de l'investissement public. A travers leurs dépenses d'investissement, qui s'élèvent à 52 milliards d'euros en 2011, dont 32 milliards pour le seul bloc communal, elles jouent un rôle essentiel de soutien à l'économie locale et nationale. Pour pouvoir financer ces investissements, les collectivités locales doivent pouvoir recourir à l'emprunt, complément indispensable de l'autofinancement et aux recettes d'investissement. Or le système bancaire n'est plus en capacité de financer les collectivités et c'est un véritable changement de paradigme qui se profile. Il doit, selon l'AMF, aboutir au développement de nouveaux outils de financement.

Comment envisagez-vous de permettre aux collectivités de continuer à pouvoir recourir à l'emprunt ?

Etes-vous favorable à la création d'une Agence de financement des investissements locaux basée sur la mutualisation des besoins des collectivités et sur leur solidité financière ?

Jacques Cheminade : A l'opposé du miroir aux alouettes que sont les PPP, avec ma politique de « crédit productif public » je mettrai les collectivités territoriales à l'abri de la spéculation et de la cupidité des banques privées. Il s'agit de permettre de nouveau à la Banque de France de faire des avances au Trésor public, non pas pour des frais de fonctionnement, mais pour financer de grands projets sur le long terme, à un horizon de dix à cinquante ans. Rappelons qu'avant 1973, la Banque de France créait de l'argent à partir de rien et sans intérêt, pour permettre à l'État d'investir dans des infrastructures d'intérêt général (écoles, hôpitaux, transports publics...). L'argent était remboursé par l'État au fur et à mesure de la réalisation du projet, et détruit alors par la Banque : il ne circulait que pendant le temps de l'avance ou de l'emprunt. L'État pouvait ainsi anticiper les besoins futurs d'équipement du pays sans augmenter les taxes ou les emprunts. A condition que l'argent ne dérive pas vers des dépenses de fonctionnement, ce système est par nature anti-inflationniste, car il est anticipateur de production de richesse physique accrue par tête, par unité de surface et par ménage. Dans l'immédiat, j'estime que le contrôle du secteur Crédit local de Dexia par la Caisse des dépôts et La Poste, après les errements passés, doit permettre d'organiser dès maintenant un bon outil de financement des collectivités, qui sera ensuite intégré dans le pôle ou la banque d'investissement public que je conçois, comme le font également d'autres candidats.

8. Aménagement du territoire

L'AMF estime que le maintien et le développement de services publics de qualité et de proximité sont essentiels pour la vie de nos concitoyens. Une véritable concertation avec l'Education nationale sur la carte scolaire et l'organisation de l'école, le déploiement du très haut débit pour tous et la couverture des besoins médicaux sur la totalité des territoires font partie des priorités.

Quelles seront vos politiques dans chacun de ces domaines ?

Plus généralement, quelle est votre vision en matière d'aménagement du territoire ?

Jacques Cheminade : La privatisation larvée de notre système de santé provoque des disparités grandissantes et une réduction de l'accès aux soins. C'est inacceptable de fermer, au nom de la simple rentabilité comptable, des hôpitaux de proximité. Je suis également pour le maintien de la carte scolaire, non pour elle-même, mais pour ce qu'elle peut être si l'on se donne les moyens d'agir. Elle représente l'impératif même de service public, qui doit être partout et avec les mêmes qualités. Mais pour qu'il soit réel, il faut lui donner les moyens d'être, chair et vie. Il faut d'urgence offrir des conditions de vie meilleurs à un jeune enseignant qui débute dans un quartier difficile et des moyens aux établissements scolaires dotés de plus d'autonomie.

Je m'engage à développer l'accès au très haut débit avant la fin du mandat et je sais que c'est une préoccupation majeure, et même fondamentale, des élus ruraux. Un questionnaire récent l'a exprimée. Pour ma part, je ne considère pas d'abord le coût à court terme d'une telle décision, mais ses bienfaits pour l'intégration de notre pays et la participation de tous aux avantages technologiques de notre époque. Aussi, j'inscris ce développement parmi mes priorités, dans la cadre de la péréquation que je défends et qui constitue la base de notre service public. Péréquation verticale dans ce cas, c'est-à-dire relevant de la solidarité nationale.

Plus largement, je pense qu'il faut à tout prix réintroduire à la fois de la solidarité et de l'intégration dans la dynamique de notre pays. Cela passe par le renforcement de la péréquation verticale avant l'horizontale. Il faut aussi créer de toute évidence soit un Ministère de l'Aménagement du territoire, qui donne vie à une démarche globale et transversale de la complémentarité ville/campagne, soit une Mission interministérielle de l'aménagement du territoire auprès du Premier ministre. La décision devra être prise avec un maximum de concertation et de préparation, ce qui ne veut pas dire avec lenteur, pour assurer une rénovation du développement local sans réticences ni sentiment d'abandon.

9. Relations entre les collectivités locales et l'Etat

Pour l'AMF, il est impératif que s'instaure enfin entre l'Etat et les collectivités un véritable « pacte de confiance » au sein duquel seraient définies conjointement les mesures à prendre dans l'intérêt général de nos concitoyens et les moyens à y consacrer.

Comment envisagez-vous d'associer les élus locaux à l'élaboration et au suivi des politiques nationales et européennes ayant un impact sur les collectivités locales, notamment en matière financière ?

Jacques Cheminade : J'affirme qu'il faut en quelque sorte réinventer la France dans la tempête mondiale et européenne que nous vivons. Cela signifie la fidélité à une « certaine idée » qui a été le fil de notre histoire, mais en même temps à une dynamique, car une idée qui n'évolue pas est une idée qui meurt. Ce sont les territoires et les hommes qui la portent, ils doivent en être les inventeurs, les participants et les acteurs.

10. Démocratie locale :

Envisagez-vous de modifier le mode de scrutin des élections municipales ? Si oui, selon quelles modalités et à partir de quel seuil de population ?

Estimez-vous que le nombre de conseillers municipaux doit être modifié ? Si oui, pour quelle taille de commune ?

Pensez-vous que le droit de vote aux élections municipales puisse être étendu aux citoyens non communautaires et, si oui, à quelles conditions ?

Jacques Cheminade : Je suis à la fois pour un assouplissement des conditions d'accès à la nationalité française (cinq ans de résidence, exercice d'un travail ou volonté manifeste d'en trouver un, situation fiscale régulière, pratique satisfaisante de notre langue) et pour le droit de vote des résidents étrangers aux élections locales, après une certaine période de résidence (cinq ans me paraissent suffisants). Cela rentre dans ma conception d'une démocratie participative. Après leur première participation, les étrangers ne pourront le faire une seconde fois que s'ils ont entre-temps acquis la nationalité française. Cependant, si cela apporterait peut-être un souffle d'air frais dans notre univers politique, je ne crois en rien qu'il s'agisse d'une recette miracle, à un moment où les Français eux-mêmes se désintéressent des échéances électorales. Ainsi, logiquement, la démocratie participative s'étendrait jusqu'au droit de vote des résidents étrangers aux élections locales, et ce droit donnerait une allonge à la démocratie participative.