



Les discours

n°3, diffusion du jeudi 19 novembre 2009

JOURNEE du Mercredi 18 novembre

LA REFORME TERRITORIALE

- Intervention de Monsieur Gérard LARCHER, président du Sénat.....2
- Intervention de Monsieur Alain MARLEIX, secrétaire d'Etat à l'Intérieur et aux collectivités territoriales.....3

LA REFORME FINANCIERE ET FISCALE LOCALE

- Intervention de Madame Christine LAGARDE, ministre de l'Economie, de l'industrie et de l'emploi.....6
- Intervention de Monsieur Philippe LAURENT, Vice-président de l'AMF, président de la commission des Finances et de la fiscalité locale9

- Les résultats du vote sur le rapport moral12

**Intervention de Monsieur Gérard LARCHER,
président du Sénat**

D'abord, je voudrais saluer l'ensemble de mes collègues car si je suis président du Sénat, je n'en suis pas moins le maire de Rambouillet et tout à l'heure j'irai exprimer mon vote sur le rapport de l'Association à laquelle j'appartiens.

Peut-être se dire le rôle et la place du Sénat, dans les semaines qui viennent, la manière dont on a appréhendé et préparé ce débat et la manière dont je souhaite qu'il puisse se dérouler.

Tout d'abord, constitutionnellement, comme vous le savez, c'est le Sénat qui va avoir en première lecture à discuter de la réforme de la gouvernance des collectivités territoriales.

Voilà pourquoi le 14 octobre dernier, quelques jours après mon élection et dans le premier discours officiel que je faisais devant notre assemblée, j'ai proposé la mise en place d'une mission commune regroupant toutes les sensibilités politiques de nos collègues pour examiner les réformes possibles de la gouvernance des collectivités territoriales. C'est ce que nous avons appelé le rapport BELOT dans lequel Jacqueline GOURAULT a été l'un des co-rapporteurs avec Yves KRATTINGER, sénateur de Haute-Saône et président de conseil général.

Donc un rapport qui nous a conduit sur le terrain, qui nous a permis de voir les réalités et qui aboutit à un certain nombre de propositions.

Parmi ces propositions, les relations entre le bloc communal et le bloc départemental et régional sont traitées, ces relations, avec un certain nombre d'orientations qu'on retrouve assez dans le premier texte qui nous est proposé, c'est-à-dire une part de spécialisation, le principe de chef de file, le principe de pluralité des réponses ; c'est-à-dire qu'il n'y a pas une seule réponse envisagée en fonction de la diversité du territoire, et que tout ceci doit faire l'objet d'un certain nombre d'ajustements.

Alors, le débat. Le débat que nous allons avoir ne va pas se dérouler pas selon la procédure accélérée. C'est un débat qui va se faire au travers de quatre lectures : à l'Assemblée nationale après la lecture du Sénat puis retour au Sénat, puis à l'Assemblée nationale. Et donc un travail qui va nous prendre du temps pour ce premier texte.

Ce premier texte, nous devrions pouvoir le conduire au cours du premier semestre de l'année 2010 pour, ensuite, avoir un second texte qui va parler de la spécification des compétences et pour lequel d'ailleurs nous avons, et je pense que nous allons le marquer très clairement dans le projet de loi de finances, deux clauses de rendez-vous :

- une clause de rendez-vous au cours de l'année 2010 pour savoir de quoi sera faite la répartition financière des nouvelles taxes pour l'année 2011 ;

- et ensuite une fois les compétences connues, un second rendez-vous pour naturellement ajuster aux compétences les ressources qui seront affectées.

C'est un point extrêmement important.

Durant ce débat qui va durer pendant un certain nombre de mois, nous devons clarifier le principe du chef de file, du guichet unique.

Je voudrais rappeler simplement que le chef de file, avec Jean-François PONCELET nous l'avions proposé en 1995 – les esprits n'étaient pas tout à fait mûrs à l'époque – dans le texte sur l'aménagement du territoire dont j'avais été le rapporteur à l'époque, et que ce principe du chef de file est quelque chose d'extrêmement important. C'est la notion de guichet unique, donc de dossier unique.

Parce qu'il faut qu'on se rappelle quand même entre nous, les élus, et notamment les maires. Moi, j'ai déjà fait 28 réunions départementales de maires en France depuis le mois de juin dernier. J'ai entendu les nouveaux sénateurs élus ou réélus à l'automne dernier parce qu'il me semblait naturel... Tout le monde souhaite la clarification, la simplification, savoir qui fait quoi, la non-multiplicité des dossiers et avoir des perspectives.

Alors, je crois que ce projet de réforme de gouvernance, qui peut heurter à certains moments telle ou telle de nos approches – j'allais dire au-delà des clivages politiques – eh bien, je crois qu'il faut le prendre à bras-le-corps, en discuter, en débattre et sortir, j'allais dire avec un vrai projet qui rende nos territoires plus compétitifs, notre décision plus efficace, et plus efficace l'utilisation de l'argent public.

Si nous avons atteint ces objectifs, à ce moment-là, nous serons dans une opération gagnant-gagnant. Et c'est ce type d'opération qu'on entend mener au Sénat en se donnant le temps nécessaire.

Voilà pourquoi il est un peu exact de dire qu'on va d'abord parler de répartition au travers de la suppression de la taxe professionnelle avant de parler de compétences. Mais les clauses de revoyure que nous allons proposer, qui seront adoptées, me semble-t-il, par le Sénat, nous donnent l'occasion de remettre, j'allais dire le soc dans le sens postérieur au tracteur, sachant quand même qu'en Beauce, on a l'habitude d'avoir soc avant et soc arrière, ce qui nous permet un meilleur labour avec moins d'écrasement.

Eh bien, c'est comme cela que je vous propose que nous pratiquions au Sénat à partir du mois de décembre !

**Intervention de Monsieur Alain MARLEIX,
secrétaire d'Etat à l'Intérieur et aux collectivités territoriales**

**Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs les Parlementaires,
Mesdames et Messieurs les Maires,**

Le congrès annuel de l'Association des Maires de France est un des événements les plus importants de l'année pour la vie publique de notre pays. On le voit tout spécialement cette année, me semble-t-il.

Je remercie donc le président de votre Association, Jacques PELISSARD, et son secrétaire général, André LAIGNEL, ainsi que tous les membres du bureau de m'avoir invité à m'exprimer devant vous en tant que secrétaire d'Etat aux Collectivités territoriales.

Ce 92ème congrès est très particulier, bien entendu, car il se tient au moment où le gouvernement lance cette réforme ambitieuse des collectivités territoriales que le Premier ministre a longuement évoquée ici même, hier, dans son discours.

Cette réforme a un objectif ambitieux et je le dis tout de suite : il ne s'agit surtout pas ni de re-centraliser ni de paralyser, bien entendu, nos collectivités ; il s'agit, au contraire, d'offrir aux collectivités, aux élus des institutions locales modernisées qui leur permettent de faire face aux défis de l'avenir et de tirer les leçons des innombrables rapports, venus d'ailleurs de tous les horizons politiques, sur ce sujet.

Alors, une réforme de cette ampleur, c'est naturel, suscite un large débat. C'est sain pour la démocratie. Et vos travaux de la matinée en sont l'illustration.

Ce débat, bien entendu, est plus que légitime, il est nécessaire. Il accompagne la réforme depuis le début, et nous savons qu'il a vocation à se poursuivre notamment au Parlement. N'oublions pas qu'avec la réforme du Parlement, c'est le Parlement qui a le dernier mot par rapport au texte initial du gouvernement. Le président du Sénat, Gérard LARCHER, a opportunément rappelé cette évolution de nos institutions.

La réforme suscite parmi vous des interrogations et des craintes. Je les comprends parce que je suis aussi un élu local. Je suis conseiller général et j'ai été maire pendant 12 ans d'une commune rurale. Je suis donc venu m'adresser à vous pour évoquer ces questions qui génèrent vos préoccupations qui sont légitimes encore une fois.

Pour sa part, le Premier ministre c'est longuement exprimé devant vous. Il a apporté des précisions sur la fiscalité locale en général et notamment sur la suppression de la taxe professionnelle en particulier. Je ne reviendrai donc pas sur ces sujets qui vont d'ailleurs être à nouveau développés cet après-midi par Christine LAGARDE et Eric WOERTH.

Le Premier ministre a évoqué les évolutions souhaitables de l'intercommunalité en annonçant notamment la prise en compte de certaines demandes, de beaucoup de demandes d'ailleurs formulées par vos associations, l'AMF et l'ADCF, dont je salue aussi amicalement le président, Daniel DELAVEAU, le maire de Rennes.

Pour ma part, je vous propose donc aujourd'hui de reprendre très simplement et sans détours, l'ensemble des points de la réforme qui concernent le bloc communal.

Mais permettez-moi quand même un instant de revenir sur la méthode d'élaboration et le calendrier de la réforme.

La réforme est une réponse à un constat simple : le statu quo n'est plus possible. Ce constat a été fait par tout le monde depuis des années. Vous-mêmes, qui êtes en première ligne, le faites quotidiennement. Nous le vivons ensemble. De nombreux rapports préconisent depuis des années de mettre fin :

- à cet empilement des structures qui se sont accumulées au fil des ans,

- à cet enchevêtrement des compétences qui ne permet pas à nos concitoyens d'identifier les collectivités responsables de tel ou tel projet.

De fait, notre organisation territoriale est devenue incompréhensible au commun des mortels et seuls les experts parviennent à s'y retrouver. Et cette complexité a un coût énorme. Je veux prendre un exemple, sans ostraciser qui que ce soit, mais une partie par exemple des 16 000 syndicats intercommunaux qui représentent 16 milliards financièrement, dont la moitié en fonctionnement, sont devenus des « coquilles vides », selon la formule de la Cour des Comptes. Faut-il les pérenniser ?

Comprenons-nous bien : ce constat n'est pas la mise en accusation, bien entendu, des élus. C'est la dynamique du système qui a généré cette complexité, et d'ailleurs cela ne concerne pas que les collectivités territoriales : l'Etat lui-même doit se réformer et se simplifier. On est tous aussi d'accord là-dessus.

L'Etat a d'ailleurs commencé à le faire. La révision générale des politiques publiques aborde une phase décisive de réorganisation des services déconcentrés, comme François FILLON l'a annoncé lundi : l'Etat tire – je dirai : enfin ! – les conséquences de la décentralisation, non pas en se désengageant, mais en supprimant les doublons et en rationalisant son organisation territoriale.

Je veux donc rappeler que la réforme des collectivités territoriales a été élaborée depuis le début dans la concertation. Les diverses associations d'élus ont été consultées et l'AMF au premier chef. Et nombre de leurs remarques et propositions ont été prises en compte dans le projet. Mais c'est vrai, nous allons continuer et accentuer cette collaboration.

Et le dialogue se poursuit, notamment avec Dominique PERBEN, Jean-Patrick COURTOIS, rapporteur du texte au Sénat et à l'Assemblée. Et sachez bien que cette attitude d'ouverture restera valable tout au long de l'examen du projet au Parlement où nous prendrons le temps du débat, où nous entendrons les préoccupations légitimes des élus.

Alors, le calendrier.

Comme vous le savez, la réforme repose sur quatre textes législatifs :

- un texte de nature institutionnelle qui comprend notamment les dispositions sur l'intercommunalité, qui pose le principe de la création des métropoles sur la base du volontariat, et j'insiste beaucoup là-dessus, ou encore la possibilité de créer des communes nouvelles pour ceux qui le souhaitent ;

Et puis trois textes de nature électorale. Il faut les rappeler. Cela n'a pas été fait jusqu'à présent depuis le début du congrès :

- un premier fixe l'expiration des mandats des conseillers généraux élus en 2011 et régionaux élus en 2010 pour permettre l'élection des nouveaux conseillers territoriaux en 2014 ;

- un deuxième fixe les dispositions électorales relatives aux délégués communautaires et aux conseillers territoriaux ;

- le dernier contient des dispositions techniques qui relèvent de la loi organique.

Enfin, une dernière loi interviendra au plus tard douze mois, au plus tard – si on peut faire plus court, on le fera – après la publication de la loi institutionnelle pour clarifier et préciser les compétences des différents niveaux des collectivités locales.

Brice HORTEFEUX et moi-même avons présenté la réforme en conseil des ministres le 21 octobre dernier. Le Sénat, chambre des collectivités locales, est aujourd'hui en train de travailler sur ces textes et les débats devraient débiter en séance publique à la mi-décembre.

Une fois de plus, nous nous donnerons le temps du débat et le gouvernement sera donc très attentif aux propositions de l'ensemble des parlementaires : le texte pourra, bien entendu, évoluer en fonction des discussions au Sénat et à l'Assemblée nationale. Et François FILLON l'a justement rappelé hier.

Alors, venons-en rapidement au contenu du projet qui conforte le rôle de la commune et je veux insister sur ce point.

La commune, tout d'abord, conserve son rôle, primordial pour nos concitoyens, d'échelon de proximité. C'est la cellule de base démocratique de la société française et, bien entendu, elle le restera.

La commune et le maire conservent leurs compétences, toutes leurs compétences, et leurs pouvoirs actuels, tous leurs pouvoirs actuels. Et je vous confirme très clairement qu'elle conserve, la commune, sa clause de compétence générale qui date de la grande loi municipale de 1884 et lui permet d'agir sur toutes les questions d'intérêt local.

Le texte est, par ailleurs, perfectible : c'est vrai que la majorité des deux-tiers actuellement requise pour procéder à un transfert de compétences à l'intercommunalité pourrait être maintenue. Dans le même esprit, un transfert de la compétence pourrait ne pas entraîner automatiquement un transfert des pouvoirs de police correspondant, par exemple en matière de circulation. Et je voudrais rassurer Jacques PELISSARD et beaucoup d'entre vous sur ce point.

Je souhaite aussi rassurer ceux qui s'interrogent sur un point important, car on entend toutes sortes de choses sur ce sujet. Le département conservera, bien entendu, son rôle essentiel de solidarité avec les communes. Le département et la région conserveront une capacité d'initiative, même en dehors des cas prévus par la loi. Il faut que ces choses soient bien claires dans vos esprits.

Alors, ce rôle de solidarité, qui s'exerce notamment par l'octroi de subventions pour tel ou tel projet, est une compétence attribuée au département par la loi et elle le restera.

Enfin je veux le dire très nettement : la clarification des compétences ne signifie pas la fin des cofinancements dont les communes ou EPCI ont besoin, un besoin impératif pour leurs équipements, et je suis bien placé, étant élu d'un milieu rural, pour le savoir.

Le projet, d'autre part, ouvre la possibilité de créer des communes nouvelles. Je vais en dire un mot parce qu'il ne faut pas qu'il y ait de malentendu là-dessus.

Ce dispositif se substitue à celui de la loi dite « Marcellin » qui s'est avérée inadaptée. Le projet prévoit un dispositif plus incitatif :

- les anciennes communes peuvent subsister en tant que communes déléguées, avec un maire délégué, une mairie et éventuellement un conseil ;
- la commune nouvelle bénéficie d'une dotation particulière égale à 5 % de la dotation forfaitaire de la commune nouvelle, évoluant comme la DGF ;
- et pendant trois ans, l'éventuelle éligibilité à la DGE et à la DDR est maintenue.

Outre le regroupement des communes contiguës par accord unanime des conseils municipaux, la création d'une commune nouvelle pourra également s'opérer par transformation – il y a des demandes – d'un EPCI à fiscalité propre. Dans ce cas, la dotation de compensation de l'ancien EPCI est, bien entendu, maintenue.

Là aussi, et je veux le dire très clairement, rien ne sera imposé. Le choix de créer une commune nouvelle ne peut être fait que sur la base du volontariat comme c'était, d'ailleurs, le cas pour la loi Marcellin.

Le projet apporte également des améliorations que je qualifie de substantielles :

Il répond à une demande forte des élus en abaissant le seuil d'élection au scrutin de liste à 500 habitants. Nous avons eu un

débat depuis des mois là-dessus. Le seuil dans la loi est fixé à 500 afin que les équipes municipales soient élues sur un projet pour la commune. De plus, cela favorisera la parité en faisant entrer près de 40 000 femmes supplémentaires dans les conseils municipaux. C'est bien aussi de le souligner.

De même, la désignation des conseillers communautaires par fléchage devrait par ailleurs permettre à au moins 25 000 femmes de plus de siéger dans les conseils communautaires.

Ce projet améliore aussi substantiellement le statut de l'élu – on en a peu parlé jusqu'à présent, mais on y reviendra – sur de nombreux points, en étendant par exemple le droit à la formation et l'indemnité de fin de mandat, en simplifiant les conditions d'attribution de l'honorariat ou encore en améliorant le congé électif. Et je vous le redis : le gouvernement est ouvert à vos suggestions et à vos propositions dans ce domaine également.

Enfin, et c'est un point important avec l'Union européenne, le texte assure définitivement la sécurité juridique de la mutualisation au regard du droit communautaire, ce qui était très attendu par votre Association.

Je vais maintenant parler de l'intercommunalité. Elle s'est prodigieusement développée depuis la loi Chevènement de 1999, parce qu'elle répond à un besoin réel des communes, notamment en milieu rural, de mise en commun, de mutualisation de leurs forces. C'est pourquoi le projet vise à rationaliser, démocratiser et adapter l'outil intercommunal.

En effet, le projet de loi prévoit tout d'abord un dispositif d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale.

L'ambition du projet est d'achever la couverture du territoire, et là je veux répondre à la question précise de Jacqueline GOURAULT. On est actuellement à 93 % du taux de couverture, et à cet effet, le texte prévoit un dispositif temporaire incitatif dont les maîtres mots sont persuasion et concertation. Ce sont les mots qu'a d'ailleurs employés le Premier ministre hier.

Les schémas départementaux de coopération intercommunale, établis en concertation avec les élus, devront être appliqués avant le 31 décembre 2013 puisque c'est l'échéance des mandats municipaux actuels.

Le rôle de la commission départementale de coopération intercommunale sera central dans ce dispositif :

- elle disposera, c'est important de le souligner, d'un pouvoir d'amendement sur le schéma départemental de coopération intercommunale élaboré par le préfet et pourra également obtenir de celui-ci qu'il modifie ses projets de création, de fusion, de modification de périmètre d'un EPCI, élaborés dans le cadre du dispositif temporaire ;
- elle disposera aussi de la possibilité d'imposer, d'imposer je dis bien, sa proposition à une majorité des deux-tiers.

Il conviendra, bien entendu, d'éviter les regroupements forcés : ce serait une condamnation à l'avance de ces fusions. Par ailleurs, il me paraît évident que la question de la taille ne devra pas être traitée de manière systématique, mais qu'il faudra tenir compte d'éléments tels que la population, le nombre de communes et l'étendue du territoire. La prise en compte du territoire est un élément tout à fait fondamental.

L'intercommunalité ne peut, en effet, tourner le dos à la géographie. Il n'y aura pas de seuil démographique minimum pour constituer un EPCI. Donc chère Jacqueline GOURAULT, le gouvernement est très ouvert et entre les différentes phases de mise au point de ces schémas et la finition de la carte, il y aura une latitude importante qui sera laissée, bien entendu, aux collectivités à l'intérieur de nos départements.

Ensuite, il est essentiel que les délégués communautaires acquièrent une légitimité démocratique en étant élus. Et j'ai participé à tous les congrès de l'ADCF avec le président DELAVEAU et je pense que lors de ces congrès, sur les propositions qui sont faites aujourd'hui par le gouvernement, il y a un véritable consensus qui s'est dégagé de part et

d'autre pour les étapes que nous souhaitons mettre en place à travers ce texte.

Les EPCI gèrent des budgets importants, considérables souvent, notamment alimentés par l'impôt dont ils fixent le taux. Ce seul argument, la fixation du taux et le vote de l'impôt, suffit à justifier l'élection démocratique de leurs conseils.

L'élection se fera dès 2014 par un système de fléchage du type « Paris/Lyon/Marseille ». La légitimité première de l'élection municipale est ainsi, bien entendu, maintenue, de même qu'un lien fort entre communes et EPCI.

En outre, le gouvernement est soucieux de l'équilibre démographique et territorial au sein des EPCI : toutes les communes, je dis bien toutes les communes, seront représentées, et aucune commune n'aura la majorité absolue des voix à l'intérieur des EPCI. C'est aussi quelque chose de très important.

Comme l'a précisé le Premier ministre, si les communes s'accordent sur la répartition des sièges, et là, je réponds à la question de Christophe, il ne sera pas utile de recourir au tableau figurant dans le projet de loi qui n'interviendrait qu'en dernier ressort. Je suis sûr que les débats au Parlement permettront de valider ce principe en trouvant un équilibre qui soit satisfaisant pour tous.

Ce projet, Mesdames et Messieurs les maires, prévoit enfin de mettre à disposition des grandes agglomérations une nouvelle catégorie d'EPCI, la métropole. La question a été soulevée. J'y réponds aussi. Il ne s'agit pas de créer une nouvelle collectivité territoriale comme cela a été dit ici ou là. La métropole est une nouvelle catégorie d'EPCI beaucoup plus intégrée destinée aux grandes aires urbaines françaises dont la population est supérieure à 450 000 habitants, celles qui jouent un rôle essentiel dans le rayonnement international de notre pays, et ce seuil de 450 000, bien entendu, c'est le seuil qui a été fixé au départ dans la loi, mais le Parlement peut toujours amender et il ne s'en privera pas. Donc ces communes exerceront des compétences économiques renforcées à travers les métropoles qui exigent quand même, bien entendu, vous en conviendrez, une taille et une surface financière minimales.

Je veux dire là encore que la loi ne dresse pas et ne veut surtout pas dresser de liste de villes concernées parce qu'entre la

démographie des villes et la population en 2009 et ce qui sera la situation démographique en 2014, il peut y avoir beaucoup d'évolutions. Des villes comme Montpellier sont en dessous du seuil de 450 000 habitants mais le département de l'Hérault gagnant 1200 habitants par mois, vous voyez l'évolution d'ici à 2014. J'ai pris cet exemple, mais il y en a beaucoup d'autres.

Donc la création d'une métropole sera laissée à l'entière initiative des communes concernées et sur la stricte base du volontariat, j'insiste là-dessus. La loi prévoit la possibilité pour le département ou la région de déléguer à la métropole une de ses compétences par convention, c'est-à-dire toujours sur la base du volontariat. Et cette possibilité est ouverte également à l'Etat qui pourra déléguer à une métropole, par exemple, la gestion d'un équipement important.

Pour les grandes villes qui n'atteindraient pas en 2014 le seuil des 450 000 habitants, je vous signale que la loi prévoit dans le même esprit la possibilité – cela est important aussi – de fédérer l'action de plusieurs EPCI d'une grande aire géographique (par exemple, autour de Metz et Nancy qui n'ont ni l'une ni l'autre le seuil des 450 000 habitants mais qui ont envie de mutualiser un certain nombre de leurs moyens et de leurs compétences. Et c'est ce qu'on appelle dans le texte alors « le pôle métropolitain » et beaucoup d'expériences de pôles métropolitains peuvent être intéressantes à créer pour l'aménagement du territoire sur l'ensemble de notre pays.

Voilà ce que qu'il me semblait important de préciser aujourd'hui et j'espère avoir répondu à une partie de vos interrogations. Vous le voyez, sur tous les sujets, le gouvernement n'avance pas masqué. Les projets sont sur la table, les ambitions de ces réformes essentielles pour l'avenir de notre pays sont affirmées. Le débat a lieu, le gouvernement y est attentif, prend en compte les remarques constructives et je m'en réjouis. Et il continuera dans cet état d'esprit.

Je sais que le gouvernement, les parlementaires, les élus locaux et l'ensemble des Français ont à cœur de mener à bien cette refondation en quelque sorte de nos collectivités territoriales car elle est nécessaire pour aborder les défis qui se posent à notre pays j'au début du XXIème siècle.

Elle ne se fera donc pas contre vous mais avec vous et pour vous.

Je vous remercie de votre écoute.

**Intervention de Madame Christine LAGARDE,
ministre de l'Economie, de l'industrie et de l'emploi**

**Cher Président, Cher Jacques PELISSARD,
Monsieur le Secrétaire général, Cher André LAIGNEL,
Madame le Maire, Monsieur le Maire,**

Merci de m'accueillir devant votre 92ème Congrès des maires de France.

J'ai tenu à être parmi vous non seulement pour vous rendre compte de l'état de la réforme de la taxe professionnelle mais aussi pour vous écouter et pour répondre aux questions que vous vous posez.

Mais avant qu'on entre dans le vif du sujet, évidemment, je voudrais vous dire quelques mots sur l'économie. Et cela me permettra de vous indiquer quel est l'objectif de la réforme. Ensuite, je vous décrirai exactement comment elle fonctionne. Et puis, en guise de conclusion, je vous indiquerai les pistes de débats que nous avons actuellement au Sénat.

L'objectif de la réforme est très simple. Il est d'abord économique, ensuite économique et enfin économique. C'est cela, l'objectif de la réforme.

Ce que nous voulons faire, c'est renouer avec des créations d'emplois dans notre pays, nous efforcer de lutter contre les délocalisations et développer de la valeur ajoutée ici, en France. Notre pays, comme la plupart des grandes économies du monde, a subi une crise sans précédent. Les mécanismes de financement se sont bloqués. Les entreprises ont vu leur carnet de commandes baisser. Certaines ont été obligées de licencier, de faire du chômage partiel et parfois de fermer leurs portes. Et puis il y en a qui ont décidé de délocaliser.

Dans le cadre de cette crise économique, la France, notre pays, est en train de prendre le virage de la reprise. Cela fait deux trimestres maintenant qu'on a une croissance positive.

Et moi, ce que je veux, c'est que notre pays sorte gagnant de cette crise.

Parce qu'il va y avoir des perdants.

Il va y avoir des perdants, il va y avoir des gagnants. L'économie mondiale ne sera pas comme avant. Il est clair que les pays qui se trouvent à l'Est, en Asie, seront les grands gagnants.

Les économies développées, eh bien, il va falloir qu'elles se battent. Il va falloir que nous nous battions pour rester dans la course et pour rester en avant d'un certain nombre d'autres économies.

Alors, sur quoi est-ce qu'on doit tabler ? Sur les économies à forte intensité de main d'œuvre ? A faible création de valeur ajoutée ? Bien sûr que non. Sur ce terrain, ce seront les pays à faible coût de main d'œuvre qui gagneront. Pour gagner, nous, il faut que nous soyons sur les secteurs où il y a beaucoup de valeur ajoutée, où il y a beaucoup d'innovation, où il y a beaucoup de recherche et de développement.

Et pour ce faire, il faut absolument que l'on conserve de l'investissement en France et qu'on attire de l'investissement dans notre pays.

La taxe professionnelle nous éloigne de cet objectif.

Pourquoi ? Parce qu'elle repose sur un principe absurde : plus une entreprise investit en France, plus elle est taxée. Et même si les investissements ne sont pas rentables, même si la société ne produit pas encore, cela ne fait rien, elle est taxée sur ses investissements. Et le résultat, nous le connaissons.

Même si, bien sûr, la taxe professionnelle n'est pas en soi responsable de la courbe que vous voyez s'afficher sur l'écran.

Ce qu'on peut constater en tout cas, c'est que la taxe professionnelle, ce n'est pas une incitation à l'investissement productif.

La courbe que vous voyez sur l'écran, c'est la diminution de la part de l'industrie dans le produit intérieur brut dans notre pays. On est

passé en vingt ans d'un peu plus de 20 % à un peu moins de 14 %.

Ce constat, ce n'est pas moi qui le fais ; tout le monde le fait depuis vingt ans : on s'aperçoit que cela baisse. Il est partagé par tous, à droite comme à gauche.

Ce que nous vous proposons aujourd'hui avec cette réforme, c'est de remplacer un impôt antiéconomique dont la base diminue, qui n'incite pas à l'investissement, par un impôt beaucoup plus moderne, qui marchera sur deux jambes : la contribution économique territoriale marchera sur une jambe foncière et sur une jambe valeur économique.

Sur la valeur économique, c'est-à-dire la valeur ajoutée par l'entreprise, on prévoit un taux progressif. Les petites entreprises, celles qui font 500 000 euros de chiffre d'affaires, on ne prévoit pas de les taxer sur la valeur ajoutée. Elles paieront le foncier mais pas la valeur ajoutée. Pourquoi ? Pas parce qu'on veut favoriser les entreprises. Bien sûr qu'on a envie qu'elles restent sur notre territoire, mais on sait que ces petites entreprises, ce sont elles qui créent l'emploi, ce sont elles qui ont besoin de capitaux propres et ce sont elles qu'il faut soutenir.

Et ce que nous proposons donc avec cette réforme, c'est de créer un système fiscal qui sera plus en phase avec l'évolution de notre environnement économique pour que notre pays puisse pleinement profiter de la reprise et créer à nouveau des emplois.

Ce que nous proposons en définitive, c'est de rendre les territoires plus attractifs et de faire en sorte que les entreprises ne puissent plus utiliser l'alibi de la taxe professionnelle pour dire : « Ah non ! Finalement, je ne vais pas investir en France. Je vais aller m'installer ailleurs, parce qu'ailleurs, il n'y a pas d'impôt sur l'investissement productif ».

Je vais vous donner deux exemples.

Deux exemples tout simplement, parce que je suis allée visiter un certain nombre d'entreprises au cours des dernières semaines.

Le premier, c'est une toute petite entreprise dans l'Eure-et-Loir. Elle s'appelle Ecovégétal*. Elle emploie 30 salariés et elle fait des toitures végétalisées. Il y a 7 ans, les toitures végétalisées, personne n'en faisait. Chiffre d'affaires très bas. Résultat déficitaire. Investissement massif en machines-outils agricoles, machines-outils industrielles. Pendant les sept premières années d'exploitation où les deux associés ont remis au pot chaque année sans dégager un seul bénéficiaire, ils ont, chaque année, dû payer de la taxe professionnelle.

Deuxième exemple, une autre entreprise qui, elle, emploie 1 000 salariés et qui fabrique de l'emballage alimentaire. Filiale française d'un groupe américain. Le dirigeant de l'entreprise française me l'a dit : chaque année, on va se battre pour soutenir son budget, pour présenter ses investissements. Cette année, il a pu montrer au conseil d'administration de la société américaine les effets de la diminution de la taxe professionnelle. Régime actuel : 4 millions d'euros de taxe professionnelle. Contribution économique territoriale : 2,5 millions d'euros de taxes payés par l'entreprise. L'entreprise américaine avait décidé un investissement. Les dirigeants français l'ont convaincue d'attirer l'investissement en France. C'est en France que le groupe investira, plutôt qu'en Pologne.

Ces deux exemples, je ne les ai pas pris du tout au hasard, parce qu'ils illustrent comment la modification que nous proposons va donner une bouffée d'oxygène à la petite ou moyenne entreprise qui investit, et va constituer un levier d'attractivité pour notre territoire.

Alors, vous allez me dire : « En pratique, cela va changer quoi ? » Je crois que j'ai essayé de vous démontrer ce que cela allait changer au niveau des entreprises : un vrai allègement de charges sociales.

Mais pour vous, cela va changer quelque chose. Bien sûr ! Bertrand DELANOË l'a rappelé hier.

Je ne suis pas élue locale mais je comprends aussi l'inquiétude que peut provoquer la réforme de la taxe professionnelle. Cela suscite des débats. Cela suscite des interrogations. Cela suscite des inquiétudes évidemment. Surtout quand il s'agit de préparer un budget.

Je vous ai écrit, à chacun d'entre vous, à chacun des 36 000 maires de France.

Avec Brice HORTEFEUX, avec Eric WOERTH, avec Alain MARLEIX, nous vous avons indiqué de quelle manière nous allions remplacer la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale.

J'ai écrit à tous les députés et à tous les sénateurs et je vais continuer à mettre de la formation à disposition.

Je vais prendre un exemple très précis tout à l'heure.

Mais je voudrais clarifier trois points, qui correspondent exactement aux questions qui me sont posées par les élus chaque fois que je les rencontre. Trois points sur lesquels j'ai lu tout un tas de bêtises, dans la presse notamment.

Premier point, « est-ce qu'avec votre réforme, vous n'êtes pas en train de déshabiller Paul pour habiller Jacques ? Autrement dit, n'êtes-vous pas en train d'alléger la charge fiscale sur les entreprises et, ce faisant, d'alléger nos recettes par la même occasion ? »

Bien sûr que non ! Ce serait complètement absurde si on faisait cela.

Pourquoi ? Parce que vous êtes des investisseurs très importants et que, dans le cadre notamment du plan de relance, vous avez participé à cet effort d'investissement. C'est votre engagement et il a besoin d'être soutenu.

Alors, nos engagements à nous sont les suivants :

1°/ maintien intégral de vos recettes ;

2°/ respect du principe de l'autonomie financière, c'est-à-dire un transfert à votre bénéfice de taxes pérennes et dynamiques pour limiter au maximum les financements budgétaires, parce que les financements par les dotations, vous n'aimez pas cela et je le comprends très bien.

Alors, comment va-t-on faire ? On va remplacer la taxe professionnelle qui, depuis la réforme engagée par Dominique STRAUSS-KAHN (qui avait compris que ce n'était pas un impôt très malin et qui avait retiré la part salaires de l'assiette), pèse sur les investissements des entreprises, par des ressources fiscales équivalentes, pour partie prélevées sur les entreprises, pour partie transférées par l'Etat.

Le projet de loi prévoit de concentrer sur le secteur communal une part plus importante des impôts fonciers locaux, les « quatre vieilles ».

Il prévoit aussi d'affecter au pôle communes/intercommunalités de nouveaux impôts sur les entreprises. Je vous en cite trois :

- une partie de la cotisation sur la valeur ajoutée qu'évoquait tout à l'heure Jacques PELISSARD,
- le produit total de la TASCOM, la taxe sur les surfaces commerciales,
- et puis le produit de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), qui est destinée à compenser des nuisances particulières.

Au total, vos ressources fiscales seront préservées. Vous conserverez bien évidemment la possibilité de voter le taux des impôts directs locaux.

A ceux qui vous disent : « Vous perdez le droit de fixer le taux », je réponds que ce n'est pas vrai. Vous conservez ce droit.

Et enfin, troisième principe, votre autonomie financière prévue par la constitution est préservée.

Je voudrais illustrer ce propos parce que cela, ce sont des grands principes, des généralités.

Et j'ai choisi, pour ce faire, un exemple. C'est une commune de 7 700 habitants, qui est située en province, qui appartient à un EPCI. Je ne veux pas dire le nom, mais le maire de la commune en question va peut-être se reconnaître.

Et vous voyez s'afficher derrière moi sur deux colonnes les recettes avant la réforme et les recettes après la réforme.

Vous voyez que dans les deux cas de figure, la recette totale est de 2 940 000 euros.

Elle se compose, avant la réforme de la taxe professionnelle, de taxes foncières et de la taxe d'habitation. Vous avez les chiffres sur l'écran.

Après la réforme, cette commune va continuer à percevoir exactement la même somme, c'est-à-dire 2 940 000 euros.

Vous me direz : « Ce n'est pas sur la même recette. La TP aura disparu ».

Mais la commune, elle, conservera la cotisation foncière qu'on met sur les entreprises. Son produit de taxe foncière aura augmenté, de même que son produit de taxe d'habitation.

J'entends tout de suite le commentaire : « Vous voyez bien ! Vous êtes en train de déplacer de la fiscalité qui pesait sur les entreprises en la faisant peser sur les ménages ».

Non.

Pourquoi non ? Parce que les ménages vont continuer à payer dans mon exemple exactement la même taxe d'habitation. Aujourd'hui la taxe d'habitation est payée par les ménages. Elle est encaissée par la commune et par un certain nombre d'autres collectivités territoriales. Qu'est-ce qu'on fait avec la réforme ? On met toute la taxe d'habitation pour la commune. 100 % de la TH va dorénavant à la commune.

Troisième flux de recettes, elle va bénéficier dans notre exemple de la TASCOM donc la taxe sur les surfaces commerciales et d'un peu d'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseaux.

Et puis, je vous l'ai dit, elle appartient à une communauté de communes à fiscalité additionnelle. Donc la communauté de communes verra ses ressources augmenter. Elle était à 530 000 euros, elle va passer à 590 000 euros, parce qu'elle va recevoir les 20 % de la part de cotisation sur la valeur ajoutée. Et dans le cadre de l'accord au sein de l'EPCI, ma commune va recevoir un petit peu plus de valeur ajoutée.

Cet exemple m'amène au deuxième point que je voudrais évoquer rapidement, c'est le lien fiscal entre les entreprises et le territoire.

Parce que vous avez été nombreux à me dire : « La réforme, c'est très bien. On veut qu'il y ait des entreprises. Mais si vous supprimez la taxe professionnelle, on n'a plus de lien avec l'entreprise ».

Mais si, on conserve le lien entre l'entreprise et la collectivité, parce que si l'entreprise ne paye plus de taxe professionnelle, elle va payer de la cotisation foncière. Elle va payer de la taxe foncière. Un peu plus. Parce qu'après tout, elle est localisée sur le territoire, il faut bien qu'elle participe aussi aux frais et qu'elle indemnise un peu les nuisances inévitables résultant de la présence d'une entreprise.

Et puis selon l'activité, elle va payer soit de l'IFER, soit de la TASCOM. Et n'oublions pas ce que l'intercommunalité va rétrocéder à la commune, au titre du morceau de valeur ajoutée qui va au bloc communal.

Donc au total, cette commune va avoir plus de taxe d'habitation, c'est sûr, sans pour autant augmenter l'impôt sur les ménages. On est à TH constante.

Elle aura un peu moins d'impôts payés par les entreprises, mais ces impôts seront de vrais impôts locaux et ce ne sera pas de la restitution que paye l'Etat puisque, aujourd'hui, dans de bien nombreux cas, grâce aux plafonds, aux écrêtements, aux dégrèvements, etc., c'est l'Etat qui est le plus gros contribuable de la taxe professionnelle.

J'en viens à la troisième et dernière question qui m'est posée par les élus quand je les rencontre. Ils disent : « C'est bien, mais qu'est-ce que qui se passe en 2010 ? Et surtout qu'est-ce que qui va se passer en 2011 ? »

En 2010, tout le monde l'a à peu près compris, c'est la partie jaune que vous voyez sur l'écran. En 2010, toutes les communes, toutes les intercommunalités vont percevoir l'équivalent de la taxe professionnelle, comme si elle existait toujours. Et puisqu'on veut que la réforme s'applique aux entreprises dès le 1er janvier prochain, l'Etat se met au milieu pour assurer la compensation et que vous ayez la même chose que ce que vous avez perçu en taxe professionnelle pour l'année 2009. Donc première opération, votre ex-taxe professionnelle 2010, ce sera la même chose qu'en 2009.

« Ah oui, et en 2011, me dit-on, Madame LAGARDE, cela va être comment ? Parce que la garantie 2010, c'est bien, mais c'est après que cela compte ».

En 2011 et toutes les années suivantes, le pôle communes/intercommunalité va bénéficier de tous les nouveaux impôts locaux que j'ai évoqués tout à l'heure, les « quatre vieilles », la liberté de fixation des taux, un peu de TASCOM, un peu d'IFER et puis de la cotisation dans le cadre d'une commune appartenant à une intercommunalité.

Et puis, évidemment, il faut aller plus loin, comme m'y invitait Jacques PELISSARD. Il faut qu'un mécanisme pérenne de garantie individuelle des ressources soit mis en place dès le 1er janvier 2011.

Si vous vous souvenez de l'exemple de tout à l'heure, de ma commune de 7700 habitants, en bas de ligne dans la colonne « Recettes après la réforme », vous aviez un signe négatif... Vous aviez un « - 155 000 euros » parce qu'après la réforme, cette commune a perçu un peu plus de recettes. Seulement il est probable que quelque part ailleurs, sur le territoire français, il y a une commune qui, elle, aura perçu un peu moins de recettes.

Alors, on met en place pour 2011 un mécanisme pérenne de garantie individuelle des ressources.

Donc la bonne affaire réalisée ici par ma commune de 7700 habitants, on va la reprendre pour maintenir l'égalité et alimenter un fonds de garantie national qui permettra d'équilibrer pour celles des communes qui vont gagner un peu moins.

Il n'y aura donc dans la réforme ni gagnant ni perdant lorsque nous allons basculer dans le nouveau système. Et le mécanisme de garantie individuelle que nous avons prévu fonctionnera en 2011, en 2012 et après. Là, je voudrais rendre hommage à l'action de Jacques PELISSARD parce que très clairement, on avait prévu un fonds qui, au fil du temps et sur une période de vingt ans, diminuerait : on le garde en l'état. Le fonds ne diminuera pas.

Et puis, dernière clarification, j'ai entendu ici ou là dire : « Eh bien oui mais moi, j'ai une zone franche urbaine » ou « j'ai une zone de revitalisation rurale, qu'est-ce qui se passe ? »

Rien. Rien ne change. Les avantages liés aux zones franches et aux zones de revitalisation urbaine sont intacts dans la nouvelle architecture. De la même manière, les fonds départementaux de péréquation sont intacts aussi, on n'y touche pas.

Voilà, Messieurs et Mesdames les maires, ce que je voulais vous indiquer sur les principaux traits de la réforme.

Maintenant, permettez-moi de vous dire un mot sur la méthode, car j'ai entendu des choses qui parfois m'ont paru un peu excessives et parfois un peu injustes.

On a dit : « Il n'y a pas eu assez de concertation ». C'est vrai que pour une réforme de cette importance, aussi profonde, qui affecte tous les territoires, il n'y aura jamais assez de dialogue. Jamais assez de concertation. Mais on a essayé de faire du mieux possible.

François FILLON m'avait demandé de préparer un texte qui puisse être débattu. Débattu avec le Parlement.

On l'a débattu à l'Assemblée nationale en profondeur et je voudrais rendre hommage à tous les membres de la commission des finances et plus particulièrement à Gilles CARREZ, le rapporteur général du budget, à Marc LAFFINEUR, à Jean-Pierre BALLIGAND, à Didier MIGAUD, le président de la commission des

finances, pour les travaux dans lesquels ils se sont engagés, même si nous n'avons pas toujours été d'accord.

Donc nous nous sommes concertés autour de ce texte. J'ai été auditionnée huit fois par le Comité des finances locales et par les commissions du Parlement. J'ai participé à six réunions successives de concertation avec les différentes associations d'élus et les représentants des entreprises, et je continuerai. On a encore du temps. Des travaux sont engagés au Sénat. Je ne m'arrêterai pas. Et le calcul que vous avez vu sur avant/après, je le tiens à la disposition des 36 000 communes. Si vous souhaitez avoir votre simulation avant/après, elle sera à votre disposition. Elle sera à la disposition de chacun en l'état du texte qui sort de l'Assemblée nationale. Il faudra qu'on recommence l'exercice lorsque le texte sortira du Sénat parce que, manifestement, on va avancer encore un peu et on va certainement améliorer ce texte.

Je voudrais remercier l'Association des maires de France. Je voudrais vous remercier parce que dans ce projet que je viens de vous présenter, il y a trois idées qui vous appartiennent. Elles viennent de chez vous.

Créer une cotisation sur la valeur ajoutée, c'est une initiative des élus que vos associations défendaient depuis de nombreuses années, cela remonte à 1980.

Deuxième modification profonde du texte que vous avez développée et qu'ont défendue les parlementaires : le découplage entre la cotisation et la part foncière de la taxe professionnelle. C'est une initiative des élus. Je n'étais pas d'accord au début. J'ai fait évoluer mon texte. C'était une bonne chose.

Troisième point, le transfert aux intercommunalités d'une partie de la valeur ajoutée. Au début, on avait dit : « On met toute la cotisation « valeur ajoutée » sur les départements et les régions ». J'ai été convaincue notamment par l'Association des maires de France, en particulier par Jacques PELISSARD, qui en a fait un de ses chevaux de bataille. Il m'a dit : « Il faut qu'il y ait de la cotisation « valeur ajoutée » parce que ce sont les communes qui prennent des risques, ce sont elles qui supportent les nuisances ». Il avait raison : une partie de la cotisation descend à l'intercommunalité.

Alors, je voulais vous dire tout simplement que ce dialogue que nous avons engagé, cette concertation dans laquelle, moi, je me suis vraiment engagée, nous allons la continuer au Sénat.

Il y a plusieurs points sur lesquels nous serons ouverts au dialogue dans le cadre du débat au Sénat et des amendements qui nous seront soumis. Le transfert, peut-être, de nouvelles ressources fiscales pour diminuer au maximum la dotation complémentaire, l'indexation des dotations supplémentaires de l'Etat : aujourd'hui, ce n'est pas prévu. Je suis ouverte à ce qu'on en débatte.

Et puis, Jacques PELISSARD nous y invitait tout à l'heure, l'amélioration de la répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée au bénéfice des collectivités rurales en particulier – pas au bénéfice nécessairement de tout le monde, mais des collectivités rurales – et au bénéfice des communes qui souhaitent attirer sur leur territoire des petites et moyennes entreprises.

Voilà l'esprit dans lequel j'aborde la suite de ce débat.

Je me réjouis de pouvoir répondre à vos questions. Je ferai de mon mieux pour ce faire.

Je ne connais pas tout le sujet à l'envers, à l'endroit... Il est très compliqué.

J'ai été aidée dans ce travail à la fois par toutes mes équipes du cabinet et des services qui sont eux aussi à votre écoute et qui seront prêts à vous aider après la réforme, une fois qu'elle sera votée au Sénat, pour travailler sur vos budgets.

Je mettrai en place une cellule spécialisée, avec un numéro vert. Je mobiliserai tous les TPG pour qu'ils soient à votre disposition pour vous donner un coup de main.

Je vous remercie beaucoup de votre attention.

**Intervention de Monsieur Philippe LAURENT,
Vice-président de l'AMF, président de la commission des Finances et de la fiscalité locale**

**Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les maires et élus,**

« La crise est là, au mieux à horizon de deux ans ». Voici ce que je disais, ici-même, il y a justement deux ans. L'année dernière, j'intitulais mon propos : « Finances locales : l'urgence ». Ceci est derrière nous. Nous sommes aujourd'hui devant une véritable rupture, qui est source d'une inquiétude majeure. Vous le ressentez d'ailleurs profondément : le baromètre que nous réalisons avec le groupe Caisse d'Épargne montre le fort sentiment d'inquiétude qui est le vôtre, en même temps que la perspective d'une dégradation certaine et parfois rapide des équilibres budgétaires.

Votre commission des Finances et de la fiscalité, dont je souhaite ici remercier vivement les membres pour leur présence assidue et impliquée tout au long de l'année, en a dressé elle aussi le constat, tout en émettant de nombreuses propositions au fil de l'année. Dans la mesure des informations – très limitées – dont elle disposait, elle a tenté d'analyser les réformes proposées, au premier rang desquelles, bien entendu, la suppression de la taxe professionnelle et les conditions de son remplacement. Elle l'a fait grâce au travail très important et aux compétences largement reconnues de l'équipe permanente de notre association, que je félicite et remercie en votre nom à tous.

Je souhaite également remercier de leur implication les représentants de notre association au sein des différentes structures au sein desquelles le travail est important : le Comité des finances locales (présidé par Gilles Carrez), la Commission consultative pour l'évaluation des charges transférées (présidée par Thierry Carcenac), la Commission consultative pour l'évaluation des normes (présidée par Alain Lambert), dont le premier rapport a été publié récemment et montre toute l'utilité au moins pédagogique.

Mes chers collègues, cette inquiétude qui est la vôtre, et qui se change parfois en colère lorsque des mots malheureux et blessants sont employés à notre égard, j'ai pu la mesurer, comme d'autres, à l'aune de la dizaine de déplacements auprès de vos associations départementales que j'ai effectuées ces seuls deux derniers mois.

Cette inquiétude n'est évidemment pas celle d'élus qui voudraient à tout prix préserver le confort de situations acquises. Nous avons, au contraire, deux exigences majeures :

- maintenir le niveau du service public local dans les domaines dont nous avons la charge. C'est la condition du maintien de la cohésion sociale ;
- maintenir un haut niveau d'investissement public. C'est la condition d'une bonne préparation de l'avenir.

Pour remplir ces missions, nous avons besoin de continuité, de cohérence et de confiance.

Or, nous connaissons au contraire de profondes ruptures, qui remettent en cause l'équilibre qui a permis le développement des ressources publiques locales dans le cadre de la décentralisation :

- rupture dans les équilibres financiers, avec un effet de ciseau se creusant, une capacité d'épargne en baisse et un endettement en hausse ;
- rupture dans les relations entre l'Etat et les collectivités, avec la remise en cause profonde et confirmée du pacte de stabilité : les transferts de l'Etat sont désormais clairement une variable d'ajustement du budget de l'Etat et non plus la traduction d'un partenariat ;
- rupture, surtout aujourd'hui, dans l'autonomie fiscale, condition absolument nécessaire de l'autonomie locale.

Rupture dans les équilibres financiers, avec une capacité d'autofinancement qui s'érode régulièrement, même avant toute suppression de la taxe professionnelle : entre 2003 et 2008, la capacité d'autofinancement des communes et des communautés est passée de 19,3 % à 15,1 % des recettes de fonctionnement. Un rythme d'effritement d'environ 0,8 point par an en moyenne, qui amoindrit considérablement notre capacité d'investissement future, même si celle-ci a été soutenue cette année par le remboursement anticipé du FCTVA pour la moitié environ des collectivités dans le cadre du plan de relance. Et un effritement qui se produit alors même que nous disposons toujours – au moins pour les années 2003 à 2006 – de ce carburant précieux qu'est la taxe professionnelle, dont la progression des bases et du produit est le principal facteur qui a permis le développement de nos territoires sans mettre en péril les équilibres de nos collectivités. Mes chers collègues, il faut le dire une fois encore, sans doute la dernière : la taxe professionnelle était peut-être, sans doute, un mauvais impôt ... mais il rapportait, et ce de manière dynamique !

La rupture est confirmée également dans les relations entre l'Etat et les collectivités locales, avec la limitation importante de la progression de la DGF, qui conduira à un nouvel effondrement de plusieurs dotations de compensation. A cet égard, quelques chiffres : la masse globale affectée à la dotation forfaitaire, celle que perçoivent toutes les communes, a progressé ces cinq dernières années moins vite que l'inflation officielle (8,5% contre 12%) et surtout beaucoup moins vite que l'indice des prix des dépenses communales dont nous publions les chiffres pour la cinquième année et que le ministre des Comptes publics a lui-même cité en référence lors de notre congrès de l'année dernière (8,5% contre 20%). La perte de pouvoir d'achat de la plupart des communes au travers des dotations d'Etat est donc réelle, importante et incontestable, et en 2010, pour la deuxième année consécutive, de nombreuses communes connaîtront une baisse en euros courants de leur dotation globale de fonctionnement. Depuis 1979, date de mise en place de la DGF, qui a précédé les grandes lois de décentralisation, une telle situation ne s'était jamais produite.

Un point positif cependant, à relever à la suite de l'intervention du Premier ministre hier, ici même : l'annonce que le produit de la taxe carbone apporté par les collectivités locales, et que nous estimons à environ 200 millions d'euros, leur reviendrait sous forme d'un fonds destiné à accompagner le financement d'investissements propres à réduire les consommations d'énergie. Sur la proposition de notre commission, l'Association des maires de France l'a demandé et l'a donc obtenu. J'en remercie le gouvernement.

Il faut en venir maintenant à la fiscalité et à la suppression de la taxe professionnelle.

Je ne commenterai pas très longuement la méthode qui a été employée dans cette affaire, dont j'ai le sentiment que le gouvernement a découvert un peu tard la complexité alors même que nous avons attiré son attention sur ce point dès le printemps. C'est pourtant cette méthode comment dire, approximative, qui vous met, Madame la Ministre, au pied du mur, car, comme nous le pressentions, les engagements trop rapidement pris à l'égard des milieux économiques se sont très vite révélés incompatibles avec la volonté fortement exprimée par les élus et relayée par le Parlement de « territorialiser » les nouveaux impôts créés. L'erreur de méthode originelle handicapait ainsi lourdement la lisibilité du système que vous proposez, qui n'a rien à envier en terme de complexité à la bientôt défunte taxe professionnelle.

Laissez-moi vous dire également que la proposition faite d'adresser, à leur demande auprès de votre cabinet, des simulations à chacune des collectivités en faisant la demande, ne me semble pas traduire un réel esprit de transparence. C'est certes mieux que rien, mais c'est aussi refuser aux associations d'élus comme la nôtre la capacité à disposer de simulations globales, permettant d'apprécier les effets systémiques des nouvelles ressources, y compris sur les relations dans le couple

commune-communauté, qui peuvent en être affectées de manière importante.

Contrairement à ce qui est souvent dit et écrit, nous, élus locaux, ne contestons pas la suppression de la taxe professionnelle, même si nous pouvons estimer que d'autres solutions, plus simples, étaient possibles, qui auraient rééquilibré la charge de l'impôt entre les différents secteurs économiques, allégeant l'industrie et alourdissant par exemple le secteur financier.

Ce qui nous inquiète, aujourd'hui tout autant qu'hier, ce sont les modalités de remplacement de la ressource que constituait la taxe professionnelle.

A cet égard, relevons d'abord qu'il est inexact de dire que la compensation en 2010 sera totale. Ce serait soutenable, à la rigueur, si l'Etat garantissait à chaque collectivité destinataire de la taxe professionnelle un produit égal aux bases 2010 multiplié par le taux 2009, comme d'ailleurs l'a proposé la commission des Finances de l'Assemblée nationale, et comme cela a été refusé par le gouvernement qui souhaite en rester au taux 2008. Il faut noter que la garantie proposée, à savoir le produit de taxe professionnelle de 2009 si ce montant est supérieur au produit bases 2010 par taux 2008, n'est pas indexée. Même en cas de crise, le produit de taxe professionnelle a toujours progressé. Le manque à gagner sera donc réel dès 2010 pour nombre de collectivités. Et même dans le cas où l'on retiendrait le taux 2009, la compensation gommerait toute capacité des assemblées locales à faire évoluer leur taux d'imposition en 2010.

Et c'est sur ce point majeur, celui de l'autonomie fiscale, que pêche, Madame la ministre, votre démonstration. Certes, votre tableau est « carré » à l'instant « t » du changement. Nous obtenons bien – hormis le point que je soulevais il y a un instant – une compensation instantanée en terme de ressources. Mais qu'en est-il du pouvoir fiscal ? Qu'en est-il de cette responsabilité majeure de toute assemblée politique, locale ou nationale, de lever l'impôt ? Dans notre pays, dans lequel on ne partage pas l'impôt national, l'autonomie fiscale, c'est-à-dire la capacité que doivent avoir les assemblées locales élues au suffrage universel et participant de la définition et de la mise en œuvre de l'intérêt général de voter l'impôt, est une condition absolument nécessaire des libertés locales, de la libre administration. C'est, en même temps, un formidable outil de responsabilisation quant au niveau des dépenses publiques. Celui qui décide de la dépense doit aussi porter la responsabilité de la recette. C'est aussi simple que cela.

Or, que disent les tableaux, avec les mêmes chiffres que les vôtres, mais présentés un peu différemment ?

Ils disent que le pouvoir fiscal existant avec la taxe professionnelle est réduit de 20% avec le système de remplacement, en tout cas en ce qui concerne les communes et communautés. Mais surtout, il est réduit de 70% si on considère l'ensemble des collectivités. Or, mes chers collègues, nous sommes solidaires de ce qui se passe pour les départements et les régions, car ce qui les affaiblit, nous affaiblit aussi par contrecoup. C'est d'ailleurs au nom de cette solidarité que nous avons construit ces derniers mois nombre de positions communes avec l'ensemble des associations d'élus, et il faut en rendre hommage à notre président Jacques PELISSARD qui a été l'un des principaux artisans de l'expression de cette solidarité.

Et c'est pourquoi il faut prendre en compte cette diminution importante du pouvoir fiscal et de la capacité que nous aurons tous demain à ajuster nos recettes à nos besoins. C'est là, Madame la ministre, mes chers collègues, notre grande inquiétude, car l'histoire montre qu'un pouvoir fiscal abandonné ne se reconquiert généralement pas, tant la tentation du contrôle total de la gestion publique par le pouvoir central est toujours prégnante dans la culture – qui reste éminemment jacobine – de notre système politique.

Vous nous direz, Madame la ministre, que le système proposé est « dans les clous » constitutionnels et qu'il respecte parfaitement le principe d'autonomie financière. Vous aurez sans doute raison sur

le papier et sur le plan du droit. Vous savez que nous avons toujours contesté – et que nous demandons toujours – la révision de la loi organique, dans sa définition des « ressources propres ». Pour nous, avec le bon sens qui nous caractérise, une ressource propre est une ressource sur laquelle on peut influencer, soit sur la base, soit sur le taux. Pour la loi, une ressource propre, c'est une ressource dont l'évolution est liée au territoire, même si les élus locaux ne votent ni la base, ni le taux. La référence constitutionnelle, du point de vue du pouvoir fiscal, est donc totalement inopérante. Elle pourrait même être sévèrement jugée par les plus hautes instances, si celles-ci considéraient que le fait de priver les collectivités du pouvoir fiscal était trop attentatoire au principe de libre administration.

Du reste, permettez-moi un raccourci sans doute un peu osé, mais que ne me semble pas si éloigné de la réalité. L'assiette de l'ancienne taxe professionnelle, d'avant 1998, c'était le foncier, les salaires, le stock de machines. L'assiette des deux principaux impôts de remplacement, la CLA et la CCVA, c'est, ensemble et grosso modo, le foncier, les salaires et les dotations aux amortissements, qui sont directement liées au stock de machines. Du point de vue de l'assiette, nous sommes donc globalement revenus à la taxe professionnelle d'avant 1999. Avec une différence de taille : nous avons perdu une bonne partie de notre pouvoir de taux, comme le souhaitaient d'ailleurs de longue date à la fois une large partie des milieux économiques d'une part, et l'administration de Bercy d'autre part. Et on ne peut que partager l'inquiétude de tous ceux – et ils sont très nombreux – qui redoutent que la perte de ce pouvoir fiscal sur l'impôt économique ne puisse être compensé que par trois façons :

- la réduction de plus en plus dure des services publics locaux, par une forme d'étouffement des ressources,
- la réduction de la capacité d'autofinancement et, à terme, des investissements publics locaux (ou l'explosion de la dette),
- l'augmentation des autres ressources sur lesquelles il restera un pouvoir fiscal, c'est-à-dire les impôts sur les ménages.

Rien ne sert de nier cette réalité, aussi simple qu'une addition et qu'une soustraction !

C'est sur ce point précis, mais essentiel, du pouvoir fiscal, que porte, Madame la ministre, notre divergence de fond, qui exprime de manière quasi parfaite la difficulté ancestrale que nourrit notre pays à l'égard de la décentralisation : l'absence de confiance envers les acteurs du territoire, malgré les preuves d'engagement, de compétences et de réussites qu'ils ont accumulé depuis trente ans.

C'est pourquoi nous demandons à nouveau – après cette formidable occasion manquée – une réforme globale et profonde de la fiscalité locale, qui ne peut être conçue de façon séparée d'une réflexion globale de l'ensemble de la fiscalité de notre pays. Il y a deux ans, le président de la République proposait d'engager ce qu'il a lui-même appelé un « Grenelle de la fiscalité locale ». En aucun cas, ce qui est en train d'être fait autour de la taxe professionnelle ne peut être considéré comme une vraie réforme. C'est d'abord une aide aux entreprises – dont rien ne permet d'affirmer la réelle pertinence par ailleurs – ce n'est pas la construction d'un système de financement pérenne et responsabilisant de l'action publique locale.

Madame la ministre, nous vous le disons à nouveau, comme l'année dernière : nous sommes prêts à travailler en toute loyauté avec le gouvernement sur ce sujet majeur, sur la base des propositions communes AMF-ADF-ARF, à la triple condition que le pouvoir fiscal des élus locaux soit entièrement rétabli, qu'il n'y ait aucun tabou, y compris sur le partage d'impôts actuellement d'Etat, et que cessent les mots malheureux à notre égard.

Un dernier mot enfin pour remercier les parlementaires de tous les groupes politiques. Ensemble, ils ont su prendre en compte les demandes d'amélioration du texte que les associations d'élus ont formulées. Pour autant, la question – essentielle, je le répète – du pouvoir fiscal n'est pas réglée, et ne peut probablement pas l'être dans le cadre de cette loi de Finances, tant elle est considérée comme majeure par les acteurs économiques que ne veut pas affronter le gouvernement. Quant aux améliorations plus ponctuelles qui

pourraient être apportées, nous restons dans une certaine expectative à la veille de la discussion au Sénat. Se posent des questions sur lesquelles notre association s'est clairement prononcée à propos notamment de :

- le partage de la contribution complémentaire,
- la territorialisation de l'impôt,
- la correction des effets négatifs du barème progressif en fonction du chiffre d'affaires,
- l'indexation de la compensation,
- l'indexation des montants unitaires des impositions forfaitaires,
- le degré de péréquation qu'il convient d'intégrer dès maintenant dans le mécanisme.

Sur tous ces points, importants, nous n'avons évidemment aucune certitude, mais nous avons des positions claires, et connues de tous. Je ne peux qu'encourager les parlementaires à aller aussi

loin que possible pour tenter de répondre, au moins partiellement, à nos préoccupations qui sont aussi celles de nos territoires.

Mes chers collègues, les élus locaux que nous sommes doivent pouvoir assumer toute la responsabilité de leurs choix politiques, et donc également la responsabilité fiscale qui doit lui être indissociablement liée. Les finances locales, ce n'est pas seulement une technique effroyablement complexe. C'est aussi et surtout la conséquence de choix ou de non-choix politiques. C'est la traduction d'une certaine vision du partage de la responsabilité de l'action publique dans notre pays. Les maires de France ne sont pas les conservateurs que d'aucuns décrivent dans les bureaux parisiens. Ils ne sont pas non plus, Madame la Ministre, les « nouveaux féodaux ». Ils vivent pleinement la réalité sociale de leur territoire. Ils connaissent aussi les contraintes du monde. Ils savent qu'il y a vraiment urgence. C'est ce sentiment d'urgence, qui nourrit notre inquiétude, qui doit enfin être pris en compte par le gouvernement, d'une autre façon que par des réformes hâtives et sans vision à long terme et partagée de l'action publique dans la France décentralisée de demain.

Je vous remercie de votre attention.

**Association des maires de France
Congrès 2009**

Les résultats du vote

Total des votants : 6736
Taux de participation : 64,07 %

Le rapport d'activité a été adopté avec 5961 voix, soit 91,48% des suffrages exprimés
votes contre : 555 voix, soit 8,52%