



Les discours

n°3, diffusé le jeudi 25 novembre 2010

JOURNEE du mercredi 24 novembre

ATELIER LA NOUVELLE DONNE TERRITORIALE

- Intervention de Monsieur Philippe RICHERT, ministre chargé des collectivités territoriales 3

DEBAT FINANCES LOCALES : 2010, L'ANNEE DE TOUS LES CHANTIERS

- Intervention de Monsieur Philippe LAURENT, président de la commission des Finances et de la fiscalité locale de l'AMF 7

ATELIER RURAUX ET URBAINS : LES MAIRES AGISSENT POUR LE LOGEMENT

- Intervention de Monsieur Benoist APPARU, secrétaire d'Etat chargé du Logement 10

Intervention de Monsieur Philippe RICHERT, ministre chargé des collectivités territoriales

**Monsieur le Président de l'AMF, cher Jacques PELISSARD,
Mesdames et Messieurs les Maires,
Mesdames et Messieurs,**

Permettez-moi de vous dire que je suis très heureux de ma participation, depuis deux jours, à ce congrès de l'AMF, un moment toujours très fort de la vie démocratique dans notre pays. Et, je dois vous le dire, c'est avec émotion et une certaine fierté que je participe à ce congrès quelques jours après avoir pris mes fonctions de ministre chargé des collectivités territoriales.

Beaucoup d'entre vous le savent, du moins ceux qui viennent d'Alsace, je suis élu local depuis 28 ans. Je suis très attaché à la démocratie de proximité que vous incarnez et je crois à l'avenir de nos collectivités qui contribuent à moderniser notre pays. Et je pense que, depuis que Gaston DEFERRE a introduit dans notre pays la décentralisation, le chemin parcouru nous fait découvrir de nouveaux horizons et des possibilités de modernisation grâce au poids et grâce aux traditions de débat et d'action des collectivités locales.

La décentralisation, pour moi, est un outil au service de la démocratie, et cet outil permet à chaque citoyen, je crois, de mieux comprendre les sujets qui le concernent et de mieux s'impliquer dans ces débats.

Je vais rebondir sur plusieurs des sujets qui ont été lancés ce matin pour donner, bien sûr, l'éclairage qui est le mien au poste que j'occupe aujourd'hui, mais l'éclairage aussi de l'ancien président de conseil général, du président du conseil régional et aussi du sénateur que j'étais encore il y a très peu.

Permettez-moi donc de revenir très rapidement à la loi.

Cette loi, on en a beaucoup parlé, mais ce que je constate – et je le constate encore ce matin – c'est que l'on parle beaucoup de cette loi avec en tête, pour beaucoup de ceux qui prennent la parole, le schéma de la loi telle qu'elle a été construite, telle qu'elle a été déposée au Parlement, sans toujours parler de la loi telle qu'elle est aujourd'hui votée.

C'est qu'entre le texte initial et le texte d'aujourd'hui, à chaque lecture, que ce soit au Sénat ou à l'Assemblée nationale ou ensuite en CMP, il y a eu des changements très profonds, qui font qu'aujourd'hui, la loi telle qu'elle est votée n'est plus celle qui a été déposée. De ce fait, les discours que nous entendons sont parfois un petit peu dépassés ; il vaudrait mieux regarder les dispositions telles qu'elles sont aujourd'hui déclinées plutôt que de parler de celles qui avaient été imaginées au début. Et je dois pouvoir dire que le texte, notamment en ce qui concerne le « bloc communal » comme on le dit, est un texte qui, dans l'ensemble, fait plutôt consensus.

Je me permettrai de reprendre une expression qui a été utilisée dans le débat au Sénat par le maire de Lyon, puisque j'étais présent lorsqu'il est intervenu et que j'ai écouté avec attention. Il disait, en ce qui concerne le bloc communal, donc tout ce qui concerne le couple commune / intercommunalité : « Ce texte me semble aujourd'hui équilibré ». Et si nous devions en rester là pour le bloc communal et intercommunal, nous serions aujourd'hui très largement convergents sur ce débat.

Par contre, il a expliqué son opposition concernant la création du conseiller territorial, et il l'a fait avec véhémence ; mais, mesdames et messieurs les maires, en ce qui concerne communes et intercommunalité, ce qu'on appelle donc le « bloc communal », il y a eu au Parlement, et notamment au Sénat, une très large convergence. Et tout à l'heure, Jacqueline, je crois que tu ne disais pas autre chose sur ce sujet.

Permettez-moi de vous dire, au-delà de ces principes de base, mais qui me semblent importants, pour que le débat ne soit pas

simplement la juxtaposition d'un ensemble d'exposés, permettez-moi de redire ce que je pense de ce texte.

Pour moi, croyez-le, c'est une réforme importante et, je crois, utile pour nos territoires, au-delà des débats et au-delà des oppositions.

Tout à l'heure, j'ai entendu un maire d'Alsace s'exprimer en disant : « Si, de temps en temps, dans notre pays, nous pouvions, au-delà des oppositions qui sont dues – parce que nous sommes de droite ou de gauche et que dès que quelque chose est proposée par la gauche, la droite s'oppose et que dès que c'est proposé par la droite, la gauche s'oppose – si, de temps en temps nous pouvions regarder, au-delà des clivages, comment avancer, cela pourrait quand même être utile ».

Je vais vous donner un exemple. Dans la ville de Kehl, le maire qui est élu au suffrage universel direct est socialiste, la majorité est de droite, ils fonctionnent ensemble.

Au niveau de Fribourg, le maire de Fribourg, « l'Oberbürgermeister », est Vert et la majorité est de droite, et cela fonctionne.

L'objectif, c'est de temps en temps de regarder.

Bien sûr, ce n'est pas transposable à notre pays. Nous ne sommes pas aujourd'hui un pays qui, dans son processus de décentralisation, est allé jusqu'au régime fédéral et nous n'avons pas du tout envie de le proposer. Mais de temps en temps, je crois qu'il est important, mesdames et messieurs, de regarder comment, au-delà de nos divergences, nous pouvons nous retrouver sur ce qui nous permet d'avancer de façon concrète.

Il y aura toujours la gauche et il y aura toujours la droite. Il ne s'agit pas de nier les différences, mais sur un texte aussi important que celui-ci, je vais essayer de voir ce qui nous permet de nous rapprocher, et comment, avec cette loi qui va être mise en œuvre, nous pouvons nous permettre d'avancer.

Que voulons-nous faire ? La première des choses, permettez-moi de le redire ici, c'est de faire confiance aux territoires. Leur diversité est incontestablement une composante fondamentale de notre identité, et en cela, la France ne ressemble pas toujours aux autres pays. C'est pourquoi la réforme des collectivités territoriales conforte l'échelon communal.

Nous avons entendu, à un moment donné, les messages des maires de France nous disant : « Faites attention avec cette réforme. Que ce soit au travers des métropoles, que ce soit au travers des villes nouvelles, que ce soit au travers des formes données à l'intercommunalité, faites attention. Ne touchez pas à cette diversité. Ne touchez pas à l'échelon de proximité qu'est la commune, qu'est le maire, parce que cet échelon est l'échelon de la démocratie vécue au quotidien par nos citoyens ».

Oui, nous avons fait évoluer le texte de loi en fonction de cette exigence, et le Président de la République l'a dit hier.

J'ai entendu tout à l'heure notamment M. LAIGNEL nous dire, et hier – j'étais encore présent lorsqu'il s'exprimait même si je n'étais pas dans la salle – il nous disait : « En réalité, c'est devenu beaucoup plus complexe. La preuve, c'est que, par exemple, pour la structure intercommunale, vous aurez les métropoles, vous aurez le pôle métropolitain, vous aurez les communautés urbaines, les communautés d'agglomérations, les communautés de communes ». C'est juste, mais tout cela, c'est pour tenir compte de la diversité de ce que vous avez sur le terrain.

On ne peut pas imaginer qu'on administre un terrain, qu'on administre un territoire, une communauté humaine d'un million d'habitants de la même façon qu'une communauté de communes de 10 000 habitants. Il est normal que l'on essaie de mettre en place la structure qui permet de tenir compte à la fois du besoin de dimension, de dynamique que

représente la métropole, tout en tenant compte du besoin de proximité pour une communauté de communes de 10 000 habitants.

Dans cette loi, on a essayé de tenir compte réellement de cette diversité, sans que cela affaiblisse le niveau communal.

Oui, nous avons souhaité que les communes soient confortées, conservent leur autonomie et en particulier leur compétence générale au service des habitants. C'est vrai en ce qui concerne le dispositif des communes nouvelles. C'est vrai en ce qui concerne l'intercommunalité. C'est vrai en ce qui concerne, par ailleurs, les métropoles.

Je ne vais pas entrer dans le détail des adaptations qui ont été faites, mais simplement vous préciser que l'on a tenu compte de ce qui était exprimé par les maires. Pour autant, à l'avenir, les communes devront inscrire systématiquement leur action dans un cadre intercommunal rénové et démocratisé.

Cela est, je crois, une adaptation nécessaire pour rendre notre paysage administratif plus et mieux adapté aux besoins réels.

M. LAIGNEL a aussi évoqué, hier, le fait que dans les autres pays, le nombre de niveaux de collectivités serait le même en France. Permettez-moi de dire qu'en réalité, ce n'est pas le cas.

Il a parlé en particulier de l'Allemagne. En Allemagne, à côté de l'Etat fédéral, le « Bund », vous avez le niveau du « Land », c'est une grande région, pas toujours nécessairement plus grande que les nôtres, si vous prenez la Sarre, par exemple.

Vous avez ensuite le « Kreis » qui est l'équivalent de ce qu'était l'arrondissement jadis. Et vous avez ensuite communes et intercommunalité, une commune n'étant pas nécessairement regroupée dans une intercommunalité lorsqu'elle est suffisamment grande.

La différence, Mesdames et Messieurs, c'est ce qui reste à l'Etat. Au niveau du Bund allemand, les compétences qui restent au Bund sont beaucoup plus réduites que ce qui reste à l'Etat chez nous.

J'ai été récemment dans le Kreis situé en face de Strasbourg, qui est donc une infrastructure infrarégionale, si vous voulez. Le Kreis de l'Ortenau, en face de Strasbourg, regroupe 8 000 salariés. Il a la compétence de tout ce qui concerne, par exemple, le sanitaire, avec notamment les hôpitaux.

Nous voyons qu'il y a en Allemagne des niveaux de décentralisation, au-delà du principe même du fédéralisme, tout à fait différents de chez nous.

Qu'est-ce qui fait la différence ensuite ? Eh bien, dans la déclinaison des pouvoirs, il y a en Allemagne une capacité d'intervention des collectivités territoriales beaucoup plus forte que chez nous. L'équivalent chez nous d'une communauté de communes, d'une grande communauté de communes, n'a pas du tout les mêmes leviers, les mêmes capacités d'action qu'en Allemagne.

Je suis favorable à ce que nous ayons des structures détenant cette capacité d'intervention, et la simplification que la loi met aujourd'hui en œuvre nous permettra, non pas de nous rapprocher du principe fédéral allemand, mais de nous rapprocher de ce nouveau niveau de moyens que nous souhaitons avoir pour nos collectivités territoriales.

Permettez-moi, pour terminer, de dire en ce qui concerne ce niveau de l'intercommunalité que cette loi propose réellement une marche en avant, dans trois directions.

- La première, par la démocratisation de l'intercommunalité, avec en particulier le fléchage au niveau du vote à l'intérieur des conseils municipaux.

Je rappelle que l'intercommunalité aujourd'hui dans notre pays, c'est 33 milliards d'euros. À titre de comparaison, monsieur le président de l'ARF, pour les régions de France, c'est 27 milliards d'euros. Vous voyez donc le poids que représente aujourd'hui l'intercommunalité dans notre pays. Il est nécessaire, dans ce

cadre, d'avoir une visibilité plus forte notamment des élus qui siègent dans ces intercommunalités. Mais nous avons voulu cette plus grande visibilité sans pour autant affaiblir le niveau communal. C'est donc le mode de fléchage qui a été choisi.

- Deuxième chose, nous souhaitons aller de l'avant par un processus de simplification et d'approfondissement des structures locales. 36 000 communes, nous le savons, c'est une richesse. Mais nous avons aussi 15 400 syndicats, 2 500 EPCI à fiscalité propre. Et il est clair que nous devons à la fois généraliser le principe de l'appartenance à un EPCI à fiscalité propre et, en même temps, simplifier l'ensemble de ces structures au niveau de notre territoire national. Nous allons le faire de façon ni trop rapide ni trop lente mais avec un bon rythme.

- Troisième chose, nous souhaitons une plus grande mutualisation des moyens pour mieux répondre aux attentes des citoyens, avec une boîte à outils qui devra être mise en place avec la loi n° 61. C'est la prochaine loi à venir.

Voilà ce que je voulais dire concernant l'intercommunalité qui, demain, sera pour nous toutes et tous, au niveau de la démocratie locale, un véritable outil de modernisation.

Nous voulons aussi faire confiance, au niveau local, au conseiller territorial. J'en ai beaucoup entendu parler. Mais force est quand même de constater – j'ai été président de conseil général, je suis président de conseil régional, dans une région de plus où départements et région sont du même bord politique – qu'il y a de temps en temps, on ne va pas dire des compétitions, mais quand même un peu la volonté de marquer son territoire et que, pour l'avenir, dans une période qui est marquée par la rareté des finances publiques, nous devons chercher comment être plus efficaces.

Le conseiller territorial, en siégeant à la fois au conseil général et au conseil régional, sera pour nos concitoyens un interlocuteur visible.

Pendant la dernière campagne régionale – cela s'est passé comme cela, peut-être était-ce différent dans les autres régions – chaque fois que nos médias faisaient un « micro trottoir » et posait ces questions à nos concitoyens « que fait le conseil régional ? », « que fait le conseil général ? », « quelles sont les différences ? », eh bien, je dois vous dire que neuf fois sur dix, nos concitoyens étaient incapables de répondre.

Eh bien, avec un interlocuteur, le conseiller territorial, à la fois présent au conseil régional et au conseil général, cet interlocuteur unique peut être un meilleur outil de visualisation des politiques et permettre à nos concitoyens de mieux comprendre le fonctionnement de nos institutions ; je pense que c'est important de continuer dans cette direction.

Je sais bien que l'absence d'élection au scrutin de liste peut poser problème, monsieur le président de l'ARF, notamment, pour la définition des enjeux régionaux. Mais dans le futur, je pense que nous devons faire en sorte que ce débat puisse avoir lieu.

Je vais me permettre de rencontrer les présidents, que ce soit du niveau départemental ou du niveau régional, pour discuter avec eux et faire que ce débat régional, qui doit avoir lieu à chaque échéance, puisse continuer d'être l'un des moments forts de la vie démocratique dans nos régions et dans nos départements.

Oui, je crois que la réforme vise à simplifier, à clarifier l'exercice des compétences et à encadrer les cofinancements parce que cela est nécessaire pour être plus efficace dans le fonctionnement de nos collectivités territoriales.

Un grand débat a eu lieu tout à l'heure sur la question de la suppression de la clause de compétence générale. Permettez-moi de dire un mot là-dessus.

Nous avons souhaité clarifier les compétences, entre départements et région notamment. Et lorsque nous avons voulu pour cela supprimer la clause de compétence générale, il nous est remonté, des maires ruraux notamment, mais de façon globale de l'AMF, qu'il est très mauvais de supprimer la clause de compétence générale pour le

département et pour la région parce que les petites communes ont besoin d'un soutien qui puisse être « croisé ».

La loi prévoit ce soutien croisé.

Il nous a été dit que dans plusieurs domaines, notamment le sport, la culture, le tourisme, y compris pour les grandes communes, pour les agglomérations, on doit pouvoir compter sur le soutien départemental et région.

Nous avons introduit dans la loi le fait que dans ces domaines, il y aura la possibilité d'avoir un soutien croisé département et région.

Et il nous a été dit ensuite que si départements et région se mettent d'accord, pourquoi ne pourrait-il pas y avoir pour tout le monde un soutien croisé, départements et région.

Nous l'avons inscrit dans la loi pour permettre qu'à partir de 2015, quand cette suppression de clause de compétence générale interviendra, il pourra y avoir des accords entre départements et région pour permettre de continuer à cofinancer dans les petites mais aussi dans les grandes communes.

Tout cela a été fait.

Et que nous dit-on aujourd'hui ? que l'on n'a pas clarifié les compétences.

Ecoutez, on ne peut pas avoir tout et son contraire. Lorsque nous avons souhaité clarifier, on nous a dit : « Il est nécessaire que départements et région puissent intervenir ». Maintenant on donne cette possibilité d'intervenir à condition que les départements et les régions se mettent d'accord entre eux. Nous avons donc respecté la demande des maires et nous avons respecté la demande des départements et des régions.

C'est cela, le compromis. Le compromis, ce n'est pas l'un rapport à l'autre, en excluant les avancées. C'est de permettre à chacun d'avancer pour qu'ensemble, nous puissions aller plus loin.

Ceci est une réelle avancée.

Un autre débat qui a eu lieu, permettez-moi de le dire très rapidement là encore et en conclusion, monsieur le président, c'est la question de l'autonomie financière et de l'autonomie fiscale.

Tout d'abord, ce n'est pas exactement la même chose. Et pour permettre de reprendre un exemple qui a déjà été donné – je cite l'Allemagne mais vous pouvez prendre aussi l'exemple de l'Angleterre ou d'autres pays – les collectivités en Allemagne n'ont pas la marge de manoeuvre pour fixer les ressources comme nous l'avons aujourd'hui. Ils l'ont pour définir les dépenses mais pas pour définir les recettes.

Chez nous, que s'est-il passé, notamment pour le « bloc communal », c'est-à-dire communes et intercommunalité ?

Première chose, je le redis, l'Etat a garanti la stabilité de ses dotations. Dans une période où nous avons connu la crise la plus grave depuis 1929, garantir la stabilité des dotations de l'Etat alors que ses ressources ont plongé de façon énorme, vous le savez tous, c'était une première décision forte.

Deuxième chose, certaines dotations de l'Etat vont continuer à augmenter, notamment en ce qui concerne la solidarité, notamment en ce qui concerne les territoires ruraux.

Troisième chose, au niveau de la compensation de la TVA, nous allons continuer à faire en sorte que les dotations puissent être plus importantes que par le passé.

Mais à côté de cette stabilité voire de l'augmentation des dotations de l'Etat, il y aura, dans notre pays, pour le bloc communal et intercommunal, une évolution des bases de ce qui remplace pour partie la taxe professionnelle, c'est-à-dire la valeur ajoutée.

En 2010, cette année, les ressources pour les collectivités ont augmenté de 1,1 milliard, dont 850 millions supplémentaires pour les collectivités territoriales du « bloc communal ».

Ce n'est donc pas simplement la stabilisation des dotations. J'ai entendu quelqu'un tout à l'heure qui me disait qu'il y avait une baisse de 50 %. Je me demande où on a lu cela. Ce n'est pas possible ! Il y a la stabilité minimum et, en réalité, il y a eu 850 millions d'euros de plus ! C'est la réalité, ce ne sont pas des propos de tribune. C'est la réalité de ce qui s'est passé.

Et l'année prochaine, le bonus de la valeur ajoutée que nous avons enregistré pour 2010, j'espère que nous pourrions l'avoir à nouveau pour 2011, tout simplement parce que la croissance qui, pour 2010, sera aux alentours de 1,6 %, sera sans doute au moins du même niveau, voire de l'ordre de 2 % l'année prochaine ; donc le bonus, l'année prochaine, pourra continuer. Nous aurons la possibilité d'avoir des ressources supplémentaires l'année prochaine, notamment au travers de cette valeur ajoutée, forme de remplacement de ce qui était jusqu'à présent la taxe professionnelle.

Permettez-moi simplement, mesdames et messieurs, de terminer en disant que j'ai bien entendu les messages qui ont été transmis en ce qui concerne quelques enjeux sur le futur.

D'abord, mesdames et messieurs, je veux prendre ici un engagement devant le président de l'ADF, le président de l'ARF, mes chers collègues, et le président de l'AMF, et devant vous toutes et tous. Oui, je souhaite que nous soyons dans un dialogue, dans une capacité de construire ensemble des projets qui nous permettent de préparer les mises en oeuvre de la loi mais aussi les adaptations futures pour que nous sortions de ce système où, d'année en année, nous repartons pendant trois ou quatre mois sur des projections où nous sommes incertains des suites. Oui, j'ai la volonté, avec vous, de construire un partenariat qui nous permette demain d'être plus efficaces au service des collectivités territoriales et au service de la mise en oeuvre de la démocratie sur les territoires.

Nous allons aussi poursuivre les réformes. C'est un souhait du Président de la République. Ceux qui étaient là hier l'ont entendu. Ainsi la réforme des valeurs locatives cadastrales, sans cesse repoussée depuis vingt ans, est inscrite au projet de loi de finances rectificative pour 2010. Avec la réforme de la taxe professionnelle, celle des valeurs locatives nous permettra de parvenir à une fiscalité locale modernisée, plus juste, adaptée aux enjeux de nos territoires.

D'autre part, nous allons considérablement développer la péréquation. Je l'ai entendu hier, je l'ai entendu aujourd'hui.

Il ne faut pas que ce soit simplement des incantations parce que beaucoup demandent la péréquation et parfois lorsqu'on l'applique, une partie de ceux qui l'ont évoquée est beaucoup moins pressée de la mettre en oeuvre. Mais comme le disait Malraux : « Les idées ne sont pas faites pour être pensées mais pour être vécues ».

Nous allons regarder ensemble comment, sur ce sujet, messieurs les présidents, nous allons concrètement pouvoir progresser.

Je vous ai présenté en quelques mots, tout à l'heure, les perspectives de péréquation verticale, celle qui a été opérée par le biais des dotations.

Je vous rappelle aussi que nous avons ouvert le débat sur la péréquation horizontale directement entre les ressources des collectivités territoriales. Là encore, le projet de loi de finances pour 2011 ouvre le débat sur l'instauration dès 2012 d'un nouveau et ambitieux dispositif de péréquation des ressources communales et intercommunales. Grâce à l'apport des députés et, dans les prochains jours, à celui des sénateurs, nous disposerons d'une feuille de route pour les travaux que nous aurons à conduire en 2011, en étroite concertation avec le Comité des finances locales et les associations d'élus au premier rang desquelles l'Association des maires de France.

Deux autres sujets en quelques mots :

- Le financement pour les départements des dépenses sociales. Il est clair que la question de la dépendance est, cher Claudy LEBRETON, une question centrale pour l'équilibre et pour l'avenir des

départements. Ce dossier, bien sûr, avec le ministre concerné, mais aussi avec le ministre en charge des collectivités, nous l'ouvrons.

- Et enfin, pour les régions, se pose la question de la liberté fiscale. Pour la région Alsace comme pour les autres régions, 90 % aujourd'hui des ressources sont des dotations. Il est certain que sur la durée, c'est difficile de rester dans un tel carcan. Nous regarderons comment, dans le débat, nous pourrons avancer.

Voilà, mesdames et messieurs, mes chers amis, ce que je voulais vous dire à l'occasion de ces débats au Congrès de l'Association des maires de France.

Monsieur le président, ce congrès est un congrès important. Nous voyons bien qu'il y a des attentes, qu'il y a des questions.

Je voudrais vous redire ici de façon très solennelle mon souhait de construire, avec vous, monsieur le président de l'AMF, mais aussi dans le cadre d'une rencontre avec l'ensemble des présidents des associations des territoires de France, que ce soit régions ou départements et communes, ma volonté d'engager un débat constructif pour que nous puissions demain continuer à faire fonctionner dans les meilleures conditions cet outil de la démocratie, cet outil de l'efficacité de notre pays, cet outil de modernisation que sont les collectivités territoriales, que sont les communes, que sont les maires de France avec leur volonté d'engagement.

Merci de votre attention.

Sachez que le ministre en charge de collectivités territoriales est à votre disposition aujourd'hui et dans les mois à venir.

Merci de votre attention..

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

Mes chers collègues,

En matière de finances locales, l'année 2010 aura été particulièrement exigeante. Et l'année 2011 s'annonce tout autant chargée !

La profusion – parfois un peu brouillonne – du nombre de textes à examiner, y compris les dispositions financières de la réforme des collectivités territoriales, la mise en oeuvre très complexe de la réforme portant suppression de la taxe professionnelle, l'évolution des relations financières avec l'Etat ont mobilisé toute notre énergie. Mais nous n'avons pas perdu l'essentiel de vue : les tensions, que j'annonçais il y a un an ici même, vont s'intensifier, même si l'année 2010, année de transition, se passe globalement mieux qu'il pouvait être redouté. Ces tensions, nous les ressentirons de façon plus nette dès 2011, alors que les effets de la perte d'autonomie fiscale et du gel des dotations se seront installés au cœur de notre gestion, sans doute pour longtemps.

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 le constat au fil de l'année. Dans la mesure des informations dont elle disposait, elle a tenté d'analyser les modifications en cours, dont le caractère parfois extrêmement technique peut masquer des évolutions plus profondes. En matière de finances locales, comme d'ailleurs en matière de finances publiques, le diable est souvent dans le détail ! Ce travail d'analyse et de propositions présentées au Bureau, elle l'a fait grâce au travail très important et aux compétences largement reconnues de l'équipe permanente de notre association, et tout particulièrement de notre département Finances et fiscalité, sous la direction d'Alain ROBY, que je félicite et remercie en votre nom à tous.

Je souhaite également remercier de leur implication les représentants de notre association dans les différentes structures au sein desquelles le travail est important :

- le Comité des finances locales (présidé par Gilles CARREZ), dont le rôle sera amoindri puisque la loi de Finances fixera désormais les critères de répartition de la DGF, mais qui reste une bonne caisse de résonance des questions de finances locales,
- 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), qui constitue le « groupe de travail » auquel le président de la République a fait allusion hier pour cette revue de détail des normes existantes (plus de 400 000 dit-on) et dans laquelle l'AMF a donné son accord pour s'engager pleinement, même s'il est peu probable que cet énorme travail se traduise par des résultats opérationnels immédiats puisque la plupart des normes résultent de textes législatifs nationaux ou européens.

Je veux également remercier les parlementaires, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, avec lesquels nous travaillons de façon de plus en plus étroite, et je m'en réjouis, car c'est bien la loi qui fixe le cadre de notre action et de notre administration. L'AMF est de plus en plus auditionnée, notamment à l'occasion de textes ayant une incidence financière. Nous avons et nous aurons besoin de ce lien permanent avec le Parlement, tout autant qu'avec l'administration centrale.

Je me réjouis également que nous ayons pu maintenir des liens étroits avec l'ensemble des autres associations pluralistes d'élus, qu'elles représentent les collectivités du bloc communal, ou les départements, ou les régions. A cet égard, je souhaite insister sur l'indispensable solidarité qui doit exister entre nous. Les démonstrations que nous avons conduites, avec succès, pour

justifier le maintien des co-financements dans la réforme territoriale ont bien montré qu'il ne peut y avoir durablement de communes prospères à côté de départements et de régions exsangues.

Mes chers collègues, les incertitudes devant lesquelles nous nous trouvons tous peuvent se transformer, et on le comprend, en légitime inquiétude. J'ai pu la mesurer à l'aune de la quinzaine de déplacements, à l'invitation de vos associations départementales, que j'ai effectuées depuis le début de l'année. Pour le moment, ces incertitudes se traduisent par une grande prudence, tant dans l'investissement à venir que dans le développement de nouveaux services publics locaux, comme le montre le baromètre publié en collaboration avec les Caisses d'épargne et qui a été présenté hier.

Pour autant, mes chers collègues, et c'est toute la difficulté de l'analyse que nous devons mener : les choses sont très différentes selon que nous les apprécions à l'instant t, ou que nous les ressentions sur le long terme. Car il faut dire les choses comme elles sont et ne pas jouer avec la réalité : en 2010, la situation financière moyenne des collectivités locales, et singulièrement des communes, connaîtra sans doute une amélioration. Après plusieurs années de diminution, la capacité d'autofinancement va se redresser, notamment pour les communes. Et la progression de la dette sera moins importante en 2010 qu'elle n'a été en 2009.

Certains pourraient y voir l'effet bénéfique, annoncé à grands renforts de publicité par le rapport DURIEUX, de la réforme supprimant la taxe professionnelle et instituant la contribution économique territoriale. Il n'en est rien. En réalité, cette amélioration conjoncturelle provient d'une part de la bonne maîtrise des dépenses, malgré l'envolée des dépenses sociales – le rapport CARREZ élaboré dans le cadre de la conférence des déficits mentionnait déjà cette maîtrise –, d'autre part du faible niveau des taux d'intérêt, enfin de l'envolée des recettes issues des droits de mutation, qui ont connu une sévère chute en 2008 et 2009.

Et cette situation de nos collectivités locales est assez largement contrastée avec ce que nous observons dans la plupart des pays européens, où les collectivités locales connaissent souvent d'énormes difficultés financières qui conduisent à des abandons de pans entiers de politique publique. Cette situation préoccupante des pouvoirs locaux européens sera d'ailleurs au cœur de la prochaine rencontre du Conseil des communes et régions d'Europe, en décembre prochain.

Les choses sont assurément différentes, en France, si l'on regarde avec objectivité le long terme. Car personne ne sait aujourd'hui très précisément comment évolueront les équilibres financiers issus de réformes aussi diverses que la suppression de la taxe professionnelle, la révision des valeurs locatives, le gel des dotations d'Etat, la mise en oeuvre d'un mécanisme de péréquation horizontale, etc. La seule certitude que nous ayons, et c'est à mes yeux essentiel comme je l'ai dit il y a un an, c'est la diminution de l'autonomie fiscale. Certes, les communes et communautés en sont relativement épargnées, mais les départements et les régions subissent cette perte d'autonomie de plein fouet et cela a déjà des effets sur leur capacité à accompagner le bloc communal dans ses investissements.

Je veux redire ma conviction que, dans notre pays régi par un Etat unitaire, 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 oeuvre de l'intérêt général de voter l'impôt, est une condition absolument nécessaire des libertés locales et 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.

A cet égard, la comparaison avec la situation allemande, si souvent mise en avant, ne tient absolument pas. Le système institutionnel et l'équilibre des pouvoirs, intrinsèquement liés au système fiscal, y sont totalement différents du nôtre. En Allemagne, tout est négocié entre le pouvoir fédéral et les Länder, qui ont une capacité constitutionnelle de

blocage. Et les communes sont placées sous la tutelle des Länder et non du pouvoir central, avec des statuts différents d'un territoire à l'autre. Aucun rapport avec ce que nous connaissons.

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, 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.

Cette question essentielle sur le partage du pouvoir fiscal et des ressources publiques entre le pouvoir central et les pouvoirs locaux devrait être au cœur de toute réflexion institutionnelle, car elle résulte d'un choix éminemment politique. C'est la raison pour laquelle, quels que soient les succès que nous pouvons obtenir dans la discussion pied à pied des mesures financières et fiscales qui nous concernent, nous ne devons jamais perdre de vue le combat essentiel de l'autonomie fiscale.

Permettez-moi maintenant de passer en revue les principaux dossiers d'actualité qui nous ont occupés en 2010 – et continueront de nous occuper en 2011.

- La suppression de la taxe professionnelle d'abord, et les conditions de son remplacement.

Comme nous l'avons dit à la ministre il y a un an ici même, la méthode approximative qui a été employée dans cette affaire, dont le gouvernement a découvert un peu tard la complexité alors même que nous avions attiré son attention sur ce point dès le printemps 2009, a continué de produire ses effets : en clair, ce dossier nous a empoisonné l'année, avec l'affaire rocambolesque des abattements à la taxe d'habitation, les simulations dont la fiabilité s'est avérée douteuse, le refus de certaines entreprises de communiquer les éléments permettant de territorialiser la taxe, la non-indexation des IFR, la tentative de réintroduire une fiscalité pour les professions libérales sous le régime des BNC, etc.

Sur ce dossier, l'AMF a été en lien permanent avec les parlementaires, qui, comme l'année dernière, fournissent un travail considérable pour tenter de gommer les scories de ce mécanisme effroyablement complexe. A cet égard, nous avons été un peu surpris que le rapport de la mission d'inspection, au lieu d'identifier ces scories et de proposer des solutions pour les éliminer, se livre à un panégyrique de la réforme dont chacun sait qu'il repose sur des hypothèses de croissance certes volontaristes, mais totalement irréalistes. Et nous attendons avec intérêt les futures évaluations des conséquences de la réforme, pour les territoires d'une part – et chacun sait qu'elle contribue à creuser les inégalités territoriales –, pour l'activité économique d'autre part - et chacun pressent que les bénéficiaires réels ne sont pas forcément toujours ceux que l'on pensait -, et pour l'Etat enfin – dont il semble qu'il supporte un coût bien supérieur à celui envisagé.

- Le gel des dotations ensuite

Ce ne fut pas une surprise. Pour autant, si nous comprenons tout en la regrettant cette mesure, nous demandons à ce que soit inscrite la règle du retour à meilleure fortune. Autrement dit, le fait que, lorsque la conjoncture s'améliorera, les concours financiers de l'Etat retrouvent un rythme de croissance significatif.

A cet égard, je voudrais une fois encore revenir sur la curieuse expression d'« effort financier de l'Etat », pour qualifier des transferts financiers et de fiscalité qui n'ont rien à voir avec le mot « effort ». Les 98 milliards dont parlait de président de la République hier comprennent en effet, par exemple, la fiscalité transférée lors des lois de décentralisation des années 80. On ne voit pas bien comment le fait que l'acheteur d'un logement paie aujourd'hui des droits de mutation peut être qualifié d'« effort financier de l'Etat » ! Autre incongruité, une bonne partie des dotations résulte en réalité de compensations pour des impôts supprimés tout au long des quarante dernières années : taxe

locale sur le chiffre d'affaire, partie de taxe d'habitation ou de taxe foncière, etc.

Et allons plus loin : nous avons calculé que la TVA que paient les communes sur leurs dépenses de fonctionnement représente environ 3 milliards d'euros, soit 20% des dotations qu'elles perçoivent de l'Etat. Autrement dit, on qualifie d'« effort financier » un transfert dont 20% revient à celui qui est sensé consentir ledit effort. Un peu exagéré tout de même !

Quoiqu'il en soit, le gel des dotations – dont l'action énergique de Gilles CARREZ, que je tiens à remercier, a permis d'atténuer un peu les effets – et les mécanismes de répartition et d'indexation des différentes parts de la DGF conduira une majorité de communes à subir une diminution en valeur absolue de leur DGF. Pour plusieurs milliers, ce sera sans doute supérieur à 3%, venant après deux années qui ont déjà érodé leur DGF. Au total, plusieurs milliers de communes auront connu en trois ans une baisse de 10% du pouvoir d'achat de leur DGF. C'est un effort considérable, et en même temps une évolution importante : on ne peut plus dire que les situations acquises sont préservées, et la péréquation sur les stocks – et plus seulement sur les flux de ressources nouvelles – est d'ores et déjà bien à l'œuvre.

Les dossiers de 2011

Au-delà d'un travail technique, qui devra continuer, sur la mise en place des nouvelles recettes consécutives à la suppression de la taxe professionnelle, nous aurons aussi à travailler en 2011 sur des dossiers essentiels.

- La péréquation d'abord. Ce sera un chantier complexe, sur lequel beaucoup a déjà été dit. Vous le savez, le projet de loi de Finances énonce quelques lignes de force. L'AMF se mobilisera, avec les autres associations, pour faire entendre le respect de quelques principes : reconnaissance du rôle péréquateur sur leur territoire des régions, départements et communautés, prise en compte du niveau global des ressources et pas seulement du potentiel fiscal, marge de manœuvre dans la définition des critères de charge notamment, évitement des effets de seuils que nous connaissons déjà dans différents mécanismes et qui conduisent à des solutions de sorties complexes, etc.

- La révision des valeurs locatives, d'ores et déjà inscrite dans le projet de loi de finances rectificative pour 2010, nous mobilisera également. Ce chantier est d'autant plus essentiel que la quasi-totalité des ressources fiscales repose désormais sur le foncier. Et l'AMF demande depuis des décennies l'engagement de cette révision. La démarche choisie par le gouvernement nous semble globalement adaptée. Nos préoccupations portent d'une part sur la marge de manœuvre qui sera laissée sur le plan local aux élus dans la définition des valeurs locatives d'une part, sur la capacité en terme d'effectifs de l'administration fiscale de mener à terme un travail colossal de recensement des valeurs types et d'application à 45 millions de locaux à terme. Le fait de commencer par les locaux professionnels – environ 3 millions – nous semble à cet égard d'une grande sagesse.

Et puis, d'autres textes sont en discussion : la taxe locale sur la publicité extérieure, les taxes sur l'électricité, la fiscalité de l'aménagement et de l'urbanisme, la question de la fiabilité des comptes publics, etc., dont votre commission des Finances est ou sera régulièrement saisie et vigilante pour préparer les prises de position du Bureau de notre association.

Mes chers collègues, en conclusion de ces propos qui ne donnent qu'une vision partielle des choses, je veux vous dire à nouveau ma conviction que 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 vivent pleinement la réalité sociale de leur territoire. Ils connaissent aussi les contraintes du monde et en assument les conséquences. Ils veulent que se construise enfin un vrai pacte de confiance entre eux et le pouvoir central, que leurs inquiétudes soient prises en compte et non raillées avec condescendance. Ces inquiétudes, ce n'est pas pour eux-mêmes qu'ils les nourrissent, mais pour leur

capacité à assurer demain le niveau de service nécessaire à nos concitoyens. C'est à une vision à long terme, partagée, confiante, de l'action publique dans la France décentralisée de demain que nous appelons.

Je vous remercie de votre attention.

Intervention de Monsieur Benoist APPARU, secrétaire d'Etat chargé du Logement

Mesdames et Messieurs

Je vais essayer de répondre aux 53 questions qui ont été posées, en un temps relativement réduit, mais cela nous aura permis au moins, je crois, d'avoir un vrai débat, et d'entendre la parole des maires, qui est une parole très diverse, en fonction des territoires. Et l'on voit, dans les interventions des uns et des autres, que chacun, en fonction de son territoire, a une problématique différente, et que l'idée qui consisterait à dire « on va plaquer la même politique partout depuis Paris » est en tant que telle une absurdité.

Mais, et c'est là, justement, qu'il y a une première contradiction, la nécessité que nous avons d'adapter nos politiques à la réalité des territoires fait que nous avons besoin des zonages, aussi imparfaits soient-ils.

C'est là que réside la première difficulté, qu'a évoquée le sénateur JARLIER : comment fait-on pour avoir un zonage, parce que ce zonage est la réponse à la difficulté des territoires, tout faisant en sorte que ce zonage soit suffisamment intelligent pour véritablement refléter la problématique du territoire ?

Pourquoi faut-il, de mon point de vue, un zonage ?

Vous l'avez évoqué les uns et les autres, mais je vais vous le confirmer : nous avons une diversité de nos territoires, et appliquer la même politique partout serait évidemment une erreur. Je vais vous donner deux exemples : je crois qu'il y a deux Auvergnats qui se sont exprimés, et je cite souvent cet exemple là, j'en suis désolé pour eux, mais c'est promis, après je parlerai de ma région Champagne-Ardenne.

En 2008 nous aurons, sur notre territoire, produit 1 logement – tous types de logement confondus – pour 156 habitants en Auvergne, contre 1 logement pour 299 habitants en Ile de France : on a produit deux fois plus de logements par habitant en Auvergne qu'en Ile de France.

Quand je dis qu'il faut rééquilibrer la production vers les zones tendues, je dis bien « rééquilibrer ». Je ne dis surtout pas qu'il faut arrêter de construire en milieu rural, ce serait complètement hérétique. Je dis simplement qu'on ne peut pas continuer durablement à produire deux fois plus de logements en Auvergne qu'en Ile de France. Cela, ce n'est pas crédible, ce n'est pas sérieux, et ce n'est rendre service ni à l'Auvergne, ni à l'Ile de France.

On ne rend pas service à l'Ile de France parce que cela se traduit en Ile de France par des listes de mal-logés qui montent, que les prix progressent parce qu'on n'a pas une production assez forte. Mais à l'inverse, on ne rend pas plus service à l'Auvergne, parce qu'en Auvergne cela veut dire que la vacance augmente, que les prix de l'immobilier baissent : on dérégule le marché dans l'autre sens.

Il faut donc trouver le point d'équilibre.

Il se trouve que je suis élu d'une ville moyenne, et que la circonscription dont j'étais député est une circonscription excessivement rurale – 95% en fameuse zone C. Donc je sais de quoi je parle quand l'évoque le rural : la plus petite commune de ma circonscription compte 6 habitants.

Et je vais vous citer un autre exemple : sur ma région, entre 1999 et 2006, dans ma ville principale, Chalons en Champagne, préfecture de région de 50 000 habitants, nous avons connu une progression démographique négative : -2,5 %. Dans la même période, celle de la France était à +5%, donc un différentiel démographique de 7,5% entre ma ville et la France entière. Je regarde les constructions de logements pendant la même période : + 8,3% dans ma ville, quand dans la France entière le chiffre était de +8,8%. Autrement dit, vous avez autant de construction de logements avec 7,5 % d'écart démographique.

C'est cela, le dérèglement du marché. Le résultat, c'est que dans ma ville de 50 000 habitants, située dans une agglomération de 65 000 habitants, il y a 2 200 logements vacants. C'est la réalité d'une surproduction de logements dans certains territoires.

Ce que je veux vous dire par là – qu'on ne se trompe pas sur le vocabulaire – c'est que je souhaite un rééquilibrage de la production. Et il ne s'agit pas de dire qu'on ne fera plus de logements HLM en zone C, qu'on ne fera plus d'accession à la propriété en zone C ! Cela serait tout aussi ridicule et tout aussi déséquilibré que ce que l'on fait aujourd'hui. Il faut simplement produire un peu plus là où c'est nécessaire, et continuer à produire, mais peut-être un peu moins, là où il y a moins de besoins, parce que nous aurons, sinon, un double dérèglement de nos marchés de l'immobilier, avec de la vacance et des prix qui chutent d'un côté, et trop de demande et des prix qui montent, de l'autre côté.

C'est le « chapeau général » de ce que je souhaite faire, et la première réponse que je souhaitais vous donner.

C'est donc la raison pour laquelle il nous faut ce zonage. Soyons d'accord les uns avec les autres : aucun zonage n'est parfait, il y a toujours des effets de frontière, de même qu'il y a toujours des effets de seuil en fiscalité.

Et c'est vrai que lorsqu'on se trouve en frontière d'une zone C, et que juste à côté il y a une grande agglomération qui est en B1 ou en A, cela produit un effet de frontière dramatique pour la dernière commune qui se trouve en zone C, je n'en disconviens pas.

Ce zonage, on le revisite régulièrement : tous les trois ans, c'est la loi qui nous l'impose. Et la dernière révision du zonage a été faite en 2009. Nous avons reclassé 700 communes de C à B2, et nous aurions dû déclasser 172 communes de B2 à C. Nous ne l'avons pas fait à cause du plan de relance.

Mais il faut accepter que dans un zonage, cela marche dans les deux sens. Et lorsque vous allez voir un élu local pour lui dire « votre communauté en B2 va passer en C », en général cela passe moins bien. Mais je voudrais attirer votre attention sur un point : c'est qu'en même temps, j'ai aussi des élus qui viennent me voir en disant : « j'ai un problème dans ma commune ; j'ai des gens qui ont bénéficié de l'investissement locatif « de Robien », on a construit dans la pampa où il n'y avait pas de besoins ». On appelle ça, vous le savez, les « Robien de la colère », des investisseurs privés qui se sont faits purement et simplement arnaquer, qui ont mis toutes leurs économies dans un investissement qui ne leur rapporte rien, parce qu'on a construit là où il n'y avait pas de besoins.

Il faut donc vraiment un pilotage fin, et, de ce point de vue, arrêter – je l'admets, je suis le premier à le faire – toutes des caricatures dans nos discours, pour dire que nous avons besoin d'une politique de logement adaptée à la réalité du territoire, et faire de la dentelle, pour reprendre une expression que j'ai entendue tout à l'heure.

Pour ce qui concerne le gouvernement, nous avons réorienté tous les outils de production dans cette optique.

C'est le cas du dispositif dit « Scellier », qui est maintenant réservé, comme vous le savez, aux zones A et B. Nous avons fait une petite ouverture pour le C, où une dérogation est possible par commune s'il y a une preuve de tension particulière et manifeste, ce qui permet d'avoir un peu de souplesse, quand même, dans le zonage.

Nous avons réorienté la production de logements sociaux, parce que je rejoins évidemment Pierre QUERCY : nous produisons 25 % du logement social en zone A, mais quand même près de 40 % en zone C, donc là encore, il faut rééquilibrer les choses.

Et puis, concernant l'accession à la propriété, vous avez vu les chiffres, tout à l'heure, nous avions près de 50 % de l'ancien PTZ qui se faisait en zone C quand la zone C représente 37 % de la population, avec donc une surproduction, en zone C, de logements en accession à la propriété.

Ce que nous faisons avec la réforme, c'est que nous mettons plus d'argent dans la zone C – on passe de 600 millions d'euros investis à 800 millions d'euros – parce que nous souhaitons qu'il y ait plus de propriétaires en zone C.

Mais nous allons investir massivement en zones A et B1 parce que les prix sont tellement différents les uns des autres que si l'on n'épouse pas un peu la réalité des prix, il y aura beaucoup de propriétaires en zone C – tant mieux pour eux – mais peu de propriétaires en zone A, et là, je ne peux pas me permettre de dire « tant pis pour eux ».

Pour vous donner les écarts de prix : en zone C, dans le Cantal, en rural, le prix de vente au m² doit être à moins de 2 000 €. Dans le rural, chez moi, dans l'Argonne, il est à 1 600, 1 700 € du m². A Paris, on est à 7 000 !. Si vous aidez de la même façon celui qui va acheter un bien à 2 000 € du m² et celui qui va acheter un bien à 7 000 €, cela ne marchera pas. Ce qu'on fait aujourd'hui avec les outils d'accession à la propriété, c'est qu'on aide à peu près de la même façon – il y a 30% d'écart entre les deux – ces deux catégories d'acquéreurs. Tant mieux pour celui qui achète à 2 000 € le m², il va pouvoir devenir propriétaire, et il faut continuer à l'aider, mais si on ne différencie pas un tout petit peu plus pour ceux qui achètent à 3 000, à 4 000, à 6 000 ou à 7 000 €, ceux-là ne seront jamais propriétaires. Et c'est la seule raison pour laquelle nous avons un nouveau produit d'accession à la propriété qui répond simplement au principe suivant : que quel que soit le territoire où on habite, on puisse devenir propriétaire de la même façon à niveau de revenu équivalent.

Il n'y a pas de raison qu'une personne gagnant 3 000 € par mois n'ait pas la même capacité à acheter dans l'Oise ou au fin fond de la Champagne-Ardenne. Il faut que tout le monde puisse devenir propriétaire quel que soit son revenu, si l'on veut avoir la politique la plus juste possible.

C'est peut-être le premier grand message concernant les équilibres de la politique du logement et les zonages que nous avons évoqués.

Beaucoup d'entre vous ont évoqué la question de l'article 55 de la loi SRU, les fameux 20% de logements sociaux.

Qu'on soit bien d'accord sur cette question, parce qu'on me la pose à peu près toujours : le gouvernement reste attaché à l'article 55 de la loi SRU – l'AMF aussi, tant mieux – et il n'y a pas de remise en cause de l'article en question.

Je mettrai quand même un tout petit bémol : il n'y a pas très longtemps, dans le département de l'Allier – je ne citerai pas la ville – dans un CRH (comité régional de l'habitat), un adjoint au maire qui n'est pas tout à fait de ma famille politique m'a dit : « l'article 55, c'est génial au niveau national. Mais chez moi, quand je produis un logement social, j'en vide un ; et pourtant je suis obligé de le faire pour respecter l'article 55 de la loi SRU ».

Premier élément, et donc premier petit bémol. Là encore, on le disait tout à l'heure : comment avoir la même règle sur l'ensemble du territoire alors qu'il est totalement divers ? Oui à la mixité sociale, oui à l'article 55 de la loi SRU, oui aux 20 % de logements sociaux. Mais là encore, peut-être faudrait-il un tout petit peu de souplesse dans l'application de ces outils, parce qu'on ne peut pas en permanence avoir le même discours qui consiste à dire « le territoire est différent, et il faut donc le traiter de façon différente », et avoir la même loi qui s'applique de la même façon, quelles que soient les différences entre les territoires.

Et puis, deuxième élément, la mixité, cela doit marcher dans les deux sens : une ville, dans les Hauts-de-Seine – au hasard – qui n'a pas 20 % de logements sociaux, ce n'est pas bien. Mais permettez-moi de vous dire qu'une autre ville, dans les Hauts-de-Seine, qui a 70 % de logements sociaux, ce n'est pas bien non plus : la mixité, cela doit marcher dans les deux sens ; oui, il faut un minimum de logements sociaux. Mais des villes qui sont à 70 % de logements sociaux et qui continuent à en produire à tour de bras, et qui ne font rien en accession à la propriété ou en locatif libre, c'est tout aussi dangereux que des villes qui ne font pas de logement social. Il faut, là aussi, avoir une politique équilibrée en la matière si nous voulons aller vers cette mixité sociale que nous appelons, je crois, tous de nos vœux. Et dans le même

département des Hauts-de-Seine, vous avez les deux cas de figure. Dans nos discours, les uns et les autres, moi le premier là encore, on peut pointer du doigt en permanence les communes qui ont moins de 20 % ; peut-être faudrait-il pointer du doigt celles qui ont 70 % de logement sociaux, parce que ce n'est pas mieux que celles qui n'en font pas.

C'est peut-être le deuxième message.

Un petit bémol encore : je suis très partagé sur ce qu'on appelle l'acquisition-amélioration. Vous l'avez évoquée en disant : « monsieur le maire, vous pouvez acheter des immeubles anciens ». C'est vrai, il faut en faire un peu, et je n'ai pas de problème avec ça.

Mais quand il y a des départements – deux en l'occurrence, je vais en prendre un de gauche, et un de droite, là encore les Hauts-de-Seine et Paris – qui font 50 % de leur production de logements sociaux avec ce qu'on appelle acquisition-réhabilitation, cela me pose un problème. Quand, sur Paris, on finance 6 000 logements sociaux par an – c'est pareil dans les Hauts-de-Seine – dont 3 000 en production et 3 000 en acquisition-réhabilitation, les 6 000 comptent pour l'article 55. La réalité, c'est que l'offre nouvelle, pour ceux qui attendent un logement social, c'est 3 000. Parce que les immeubles achetés sont pleins, et ils deviendront du logement social dans 15 ans, lorsque les locataires privés seront partis.

Quand on est face à une crise du logement social comme aujourd'hui, est-il sérieux, vu les coûts de production du logement social dans les départements concernés, d'en faire 3 000 qui ne sont pas une offre nouvelle pour ceux qui attendent du logement social ? Je n'en suis pas totalement convaincu en ce qui me concerne.

Qu'on en fasse 20 %, 25 %, peut-être, parce que cela permet effectivement de faire de la mixité dans des quartiers ou dans des endroits comme Chamalières où on n'a effectivement pas la possibilité de construire, il n'y a plus de foncier ; donc oui, 25 %, 20 %, pourquoi pas ? 50 %, là encore c'est toujours une question de réglage et d'équilibre, et d'échelle. Il y a un moment où c'est trop, même s'il faut en faire.

Il faut donc trouver l'équilibre entre les deux. Je voulais vous répondre sur ce sujet.

Je regarde rapidement les différentes notes que j'ai prises sur les différents points qui avaient été évoqués.

Urbanisme et maîtrise foncière.

Je ne peux être que d'accord avec vous tous. Si on n'a pas la maîtrise foncière, ce n'est pas la peine de se poser la question de l'habitat. Pour construire, il faut une matière première. Si vous n'avez pas la matière première, cela ne sert à rien. Nous sommes tous d'accord avec cela.

Nous avons engagé pour 2011 une réforme lourde de l'urbanisme. Les parlementaires nous ont donné dans le cadre du Grenelle de l'environnement la capacité de faire quatre ordonnances avec un objectif pour nous, une simplification de l'urbanisme.

Alors, encore un petit bémol tout de suite, parce qu'en général, quand un ministre s'engage à faire de la simplification, le résultat c'est qu'il fait quelque chose de beaucoup plus compliqué. Donc je vais être très modeste en la matière en vous disant que notre objectif, c'est de faire de la simplification. Et nous voulons travailler avec les élus pour élaborer ces ordonnances, ne pas le faire dans nos bureaux parisiens.

Nous avons donc monté quatre groupes où participent l'ensemble des professionnels, l'ensemble des représentants des collectivités locales, pour qu'on essaie véritablement de partager avec des opérateurs de terrain, pas uniquement avec la fédération nationale qui représente... Voilà. Les fédérations nationales sont très bien. Mais également avec des opérateurs de terrain pour essayer d'aboutir véritablement à une simplification.

J'ajoute un petit point de débat. Je vais vous donner ma conviction personnelle, et ce n'est pas à l'ordre du jour dans les réformes que j'évoquais à l'instant. Ma conviction personnelle, c'est qu'on ne règlera nos questions d'habitat, de déplacement, de ville durable, de ville nouvelle, etc., dans les dix ans à venir, qu'à une condition : que l'on change l'assiette d'élaboration des PLU. Je suis totalement convaincu

à titre personnel que le PLU à l'échelle communale n'est plus une réponse adaptée aux besoins de construction de nos territoires.

C'est une révolution, je le sais. Et je sais que c'est très compliqué à faire et qu'il nous faudra beaucoup de pédagogie, pour reprendre votre expression. Mais je suis convaincu que dans les dix ans qui viennent, nous devons construire nos territoires de façon globale.

On ne peut plus penser une ville avec un projet de transport d'un côté, avec un projet commercial de l'autre, avec un projet d'habitat en troisième lieu, de développement économique en quatrième lieu. Il faut penser global. Et penser global, c'est penser forcément au niveau du bassin de vie d'une population, donc de l'intercommunalité.

Je sais que c'est très compliqué. Je sais que c'est difficile mais je suis persuadé qu'il nous faudra prendre ce chemin, sinon nous aurons du mal à construire des villes où nos concitoyens trouveront toutes les fonctions urbaines, où on pourra créer de la mixité parce que la mixité, c'est très compliqué à mettre en œuvre si on n'a pas un PLU intercommunal.

Bref, il nous faut aller, je crois, résolument dans cette direction même si je sais que ce n'est pas facile.

Quelques éléments complémentaires peut-être. J'ai été interrogé, je n'allais pas me défilier, sur le financement et notamment sur les 340 millions d'euros de contribution du mouvement HLM.

Là-dessus, je sais qu'on n'est pas tous d'accord. Je suis même peut-être assez isolé en la matière, je l'admets volontiers. A cette tribune, en tout cas, c'est une évidence.

Quelle est l'idée ? L'idée, c'est que nous avons besoin de construire plus de logements sociaux dans notre pays et notamment dans les territoires où il y a une très forte demande. Il suffit de se replonger dans la carte DALO que vous avez vu tout à l'heure pour voir qu'il y a douze départements avec une concentration des difficultés et des besoins de logements sociaux extraordinaires. Donc oui, on a besoin de construire plus de logements sociaux. Et pour construire plus de logements sociaux, c'est une lapalissade, il faut plus d'argent.

La question qu'on peut se poser, c'est s'il faut, comme d'habitude, frapper à la même porte, l'Etat, les collectivités locales. Bref, les pouvoirs publics. Quelle que soit la caisse, que ce soit celle de l'Etat ou celle des collectivités locales, cela reste la caisse du contribuable.

Alors, je sais qu'on peut se chamailler en permanence « oui, mais vous étranglez les collectivités locales », « oui, mais... », etc.,. Je suis d'accord avec vous. Il n'en demeure pas moins que l'impôt versé par une population, que cet impôt soit versé à une collectivité locale ou à l'Etat, cela reste nos concitoyens, contribuables, qui financent les collectivités locales comme l'Etat. Cela reste l'argent « public » au sens large. Et cet argent public, demain, va être de plus en plus rare, qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités locales.

Il faut en tirer les conséquences, là encore, et regarder s'il n'y a pas d'autres façons de faire.

C'est une conviction personnelle. Cette conviction, c'est qu'il y a, oui, une richesse inexploitée – cela ne veut pas dire qu'ils sont trop riches, qu'on soit bien d'accord sur le vocabulaire – il y a une richesse inexploitée dans le mouvement HLM.

Le mouvement HLM, c'est 4,2 millions de logements. 4,2 millions de logements X 50 000 euros le logement, et je suis généreux, enfin, pas généreux du tout, cela fait juste la bagatelle de 200 milliards d'euros. 200 milliards d'euros non valorisés, qui n'existent pas. Qui n'existent pas ! Ce patrimoine n'est pas valorisé.

Alors, qu'on soit bien d'accord. Je ne suis pas en train de vous dire qu'il faut, du jour au lendemain, vendre tout ce patrimoine.

La demande qui est la mienne, signée par les bailleurs sociaux, il y a... en 2006 ou 2007... Rappelle-moi, Pierre. D'accord, je ne dis pas le contraire, mais quand cela a-t-il été signé ?

Mme GOURAULT.- 2006.

M. APPARU.- 2006 ? 2007, pardon. En 2007. Je ne dis pas le contraire. Je dis qu'à un moment, les bailleurs sociaux étaient d'accord. C'est juste cela que je suis en train de dire.

Qu'il y a aujourd'hui, de mon point de vue, la possibilité de vendre 1 % du patrimoine par an. 1 % du patrimoine par an, ce n'est pas vendre les bijoux de famille !

Personne ne dit que cela est facile. Oui, c'est vrai qu'en fonction de la sociologie de votre parc, s'il est beaucoup de grandes tours et peu de maisons individuelles, cela sera plus compliqué.

Cela dépend de la sociologie de vos habitants. Plus les habitants de vos logements HLM seront modestes, plus cela sera difficile de le faire.

Evidemment, cela est compliqué à faire. Evidemment, cela demande de l'organisation. Mais nous en avons eu la démonstration tout à l'heure et il y a une dizaine de bailleurs sociaux en France qui le font. Ceux qui se sont réellement impliqués dans la vente HLM, ils ont réussi à faire 0,7 - 0,8 %, à s'approcher du 1 % en question. Là encore, quand les bailleurs sociaux s'engagent résolument dans ce nouveau métier, pour eux compliqué, je l'admets, ils arrivent à le faire.

Le résultat, c'est que vous avez quelques très grands groupes HLM qui aujourd'hui financent 50 % de leurs opérations nouvelles comme cela. Et cela, c'est carrément une création nouvelle de richesses pour le monde HLM qui permet de construire plus, qui permet de faire de la mixité. Et je vous le dis : face aujourd'hui aux difficultés financières de l'Etat et des collectivités locales, la réponse classique qui consiste à demander toujours plus au contribuable n'est plus une réponse adaptée. Il faudra « inventer » des richesses nouvelles. Et je crois que la vente est une vraie réponse à ce besoin de financement nouveau.

Et quand, par exemple, on me dit, à juste titre probablement sur le plan économique, 340 millions d'euros de ponction du logement HLM égale 20 000 logements sociaux en moins, j'admets le calcul. Mais à ce moment-là, il faudra m'expliquer pourquoi on refuse de vendre 1 % du patrimoine, ce qui ferait 2 milliards d'euros, ce qui ferait 100 000 logements en plus. Si on veut tenir le discours, il faut le tenir de façon équilibrée dans les deux coins.

Et si on n'arrive pas à faire 1 %, faisons déjà 0,5 %, cela fait 1 milliard. Et si on n'arrive pas à faire 0,5 %, faisons au moins 0,4 %.

Aujourd'hui, on fait 0,1 %. Il y a une marge de progression entre 0,1 et 1 %. Et on peut se donner du temps pour y arriver. Mais là encore, si on veut tous se mobiliser pour produire plus de logements sociaux, et je sais que c'est la volonté des maires, et je sais que c'est la volonté des collectivités locales, et je sais que c'est la volonté des bailleurs sociaux, et je sais que c'est la volonté de l'Etat, il faut s'en donner les moyens dans l'avenir. Je crois que de ce point de vue, la vente est un pilier nouveau du modèle économique du logement social.

Tout comme il y aura un deuxième pilier, c'est la péréquation au sein du monde HLM. Et j'en viens à la contribution de 340 millions d'euros, et je terminerai par là parce que je suis déjà trop long.

Pourquoi une péréquation ? Parce que là encore, on l'a dit, la France est diverse. Nos collectivités locales sont diverses. Nous n'avons pas les mêmes problématiques sur chaque territoire, de la même façon que les bailleurs sociaux n'ont pas la même richesse sur l'ensemble des territoires.

Vous avez un potentiel financier écarté entre 5 à 22 % entre les bailleurs sociaux.

L'équivalent comptable – le mot n'existe pas et n'a pas vocation à exister – mais l'équivalent comptable des bénéfices du monde HLM, c'est 2 milliards d'euros par an. 2,5 pour être précis.

Le potentiel financier : 6,5 milliards.

Les produits financiers, c'est 600 millions d'euros.

Donc oui, il y a des marges de manœuvre. Oui, il y a une richesse. Et là encore, nous sommes tous d'accord : cette richesse ne sera pas la même sur tous les territoires. Et il faut donc qu'on ait quelque chose de fin, et je l'admets, la première contribution que nous avons envisagée, la contribution sur le revenu locatif, 2,5 %, n'était pas le truc le plus malin qui soit, parce qu'on prenait 2,5 % à tout le monde. Ce n'était pas malin.

Nous avons changé, l'Assemblée nationale a changé. Nous sommes partis dans une nouvelle direction qui est plus fine. Et s'il faut encore changer au Sénat pour aboutir à quelque chose d'encore plus fin, je n'ai aucun problème de principe. Mais ce qui m'intéresse, c'est de commencer à organiser une péréquation au sein du monde HLM.

La péréquation, vous la connaissez. Vous la demandez, vous, élus, entre les villes riches et les villes pauvres, entre les territoires riches et les territoires pauvres. Eh bien, cette péréquation, demandée notamment sur les bancs de gauche, entre les villes riches et les villes pauvres, pourquoi ne l'envisagerait-on pas au sein du monde HLM également ?

Et, me semble-t-il, on peut le faire par l'extérieur via une contribution de type taxe et via l'intérieur en constituant des groupes avec des remontées de fonds propres possibles. Nous avons travaillé avec l'USA sur ce sujet pour faciliter les transferts financiers internes au sein du monde HLM qui nous permettront, je crois, d'avancer dans une bonne direction.

Voilà peut-être rapidement... enfin, rapidement, non, trop longuement, les réponses que je souhaitais faire. Je ne suis pas sûr d'avoir abordé toutes les questions que vous avez posées, j'en suis désolé, mais j'ai peut-être répondu, je crois, en tout cas essayé de répondre à la diversité des questions ou aux grandes questions que vous avez posées les uns et les autres. Merci à tous de votre écoute.