



**JOURNEE DU JEUDI 22 NOVEMBRE 2007
DEBAT FINANCES LOCALES**

**Intervention de Monsieur Pascal BUCHET,
rapporteur de la Commission des finances de l'AMF**

Cher-e-s Collègues,

Philippe Laurent a raison, la crise des finances locales est arrivée. Les années passent et en l'absence d'une nécessaire réforme globale devenue urgente, nous nous retrouvons ici pour constater un désengagement d'un Etat qui décide unilatéralement de reporter sur les collectivités locales de plus en plus ses charges, nous impose des charges nouvelles à chaque annonce ministérielle, et ce tout en allégeant l'évolution de ses dotations aux communes.

Depuis plusieurs années, les communes perdent ainsi du « pouvoir d'achat ». Nous avons calculé que le « panier du maire » (inflation des charges des communes à périmètre d'actions constant) a augmenté de 3,9% cette année, alors que les dotations de l'Etat évoluent en réalité de seulement 0,7%.

Et ce qui est d'autant plus inacceptable, c'est que l'Etat endetté réduit sa fiscalité nationale la plus juste, affiche des cadeaux fiscaux aux plus aisés et reporte de fait la pression sur la fiscalité locale dont on connaît le caractère injuste et inégalitaire. Alors oui, nous ne pouvons plus accepter d'être les variables d'ajustement des politiques nationales.

Alors oui, nous sommes à un tournant. Soit le gouvernement accepte de nous entendre et de négocier enfin avec les représentants de l'AMF, soit c'est toute l'architecture décentralisée de notre République qui est mise en cause.

C'est pourquoi, je veux ici reprendre les grands principes d'une réforme du système fiscal local nécessaire et urgente élaborée par l'AMF, l'ADF et l'ARF et communiquée le 14 novembre dernier.

Dès l'an dernier, les trois présidents de l'AMF, de l'ADF, de l'ARF ont estimé qu'il fallait tirer les leçons du passé et ne plus attendre de l'Etat qu'il lance une réforme d'envergure de notre système fiscal local, dont chacun s'accorde à dire qu'il est devenu obsolète et doit être repensé. Il fallait avancer en s'appuyant au préalable sur une expertise incontestable, celle du Conseil économique et social.

Le constat est affligeant : Dans sa configuration actuelle, notre système fiscal local cumule les inconvénients de reposer sur des bases anciennes injustes et sur le fait que l'Etat s'est érigé comme le premier contributeur de la fiscalité locale de France

- l'Etat a dénaturé le système fiscal local, le rendant de plus en plus complexe et inéquitable,
- l'autonomie fiscale des collectivités territoriales a régressé,
- la charge que s'est imposé l'Etat, qui représente près du tiers de la fiscalité locale votée, pèse de plus en plus sur son budget, participe de son déficit, et l'incite à en remettre en cause l'évolution et le montant.

Sauver la fiscalité directe locale, reconquérir et affirmer davantage une autonomie fiscale conforme à la décentralisation constitue donc un enjeu politique majeur pour les citoyens, pour les autorités locales et pour l'Etat lui-même.

Je reviens donc sur les grands principes de la Réforme à mener :

1. Tout d'abord : ASSURER AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES DES RESSOURCES AU MOINS EQUIVALENTES A CHARGES CONSTANTES

Ce qui veut aussi dire de la part de l'Etat de respecter le principe constitutionnel d'apporter les ressources équivalentes dans le temps lors des transferts de charges sans que nous soyons systématiquement contraints de déferer l'Etat devant les tribunaux à chaque transfert direct ou sournois. Mt chacun d'entre nous avons en tête de nombreux exemples.

2. Ensuite : RESTAURER L'AUTONOMIE FISCALE

Par autonomie fiscale, il convient d'entendre, au-delà de la possibilité d'agir librement sur les taux, la capacité des collectivités locales d'influencer la dynamique des assiettes. La reconquête de l'autonomie fiscale paraît seule conforme à la logique d'une organisation décentralisée de la République et à l'esprit même de la décentralisation. Elle correspond à la volonté partagée par les élus de pleinement exercer leur responsabilité, y compris fiscale, qu'ils revendiquent et entendent assumer devant leurs concitoyens. Elle repose sur une conviction forte, celle de la nécessité civique de rétablir et de renforcer un lien fiscal qui a été trop distendu entre les collectivités territoriales, les entreprises et les ménages.

Le plus sûr moyen de reconquérir l'autonomie fiscale réside dans la mise à disposition d'impôts à assiette évolutive et au rendement dynamique ; qu'elle résulte de la création d'un impôt nouveau, de l'attribution d'un impôt additionnel ou d'une modernisation de l'assiette.

Et de citer quelques exemples allant vers une spécialisation de l'impôt :

- La modification pourrait être envisagée au niveau de la taxe professionnelle dont seraient seuls attributaires la région et le niveau communal et intercommunal peut constituer une piste à explorer.
- Dans le même esprit, la scission de la taxe foncière sur les propriétés bâties (entre l'immobilier industriel et l'immobilier habitat) pourrait être retenue selon des modalités à définir.

3. REFORMER A PRELEVEMENT FISCAL GLOBAL CONSTANT

Elle suppose, d'une part, que toute création d'un impôt local nouveau qui pourrait être envisagée afin de moderniser tout ou partie du système fiscal local -c'est-à-dire l'asseoir sur des bases nouvelles- s'accompagne à due concurrence de la suppression d'un impôt existant.

Et il convient de maintenir la répartition actuelle de la charge fiscale entre les activités économiques et les ménages. En tout état de cause, si cette répartition ne pouvait être strictement respectée, les ménages ne devraient pas voir leur charge relative augmenter.

4. ASSURER UNE PLUS FORTE PEREQUATION

- une péréquation horizontale (entre collectivités locales) certes à améliorer
- mais surtout une péréquation verticale, notamment pour les collectivités les plus petites, afin de reconnaître le fait rural et d'accompagner la politique d'aménagement du territoire mais aussi en tenant compte de l'inadéquation entre les ressources et les charges de chaque commune.

La péréquation doit rester principalement adossée aux concours financiers de l'Etat et principalement sur la DGF, dont la progression globale et les modalités de répartition pourraient être adaptées à cet effet.

5. VEILLER A L'ADEQUATION DES IMPOTS AVEC LES COMPETENCES DES COLLECTIVITES ET LES POUVOIRS DES ELUS

Une nouvelle répartition des impôts existants entre les différents niveaux de collectivités territoriales,

ainsi que l'affectation éventuelle à ces collectivités de nouveaux impôts, doivent être en cohérence avec les compétences principales et les vocations de chaque niveau.

Il serait par exemple parfaitement cohérent avec les responsabilités et la vocation des communes et des régions dans l'environnement et le développement durable qu'elles puissent s'appuyer sur une fiscalité écologique. Et pour les départements, l'affectation du produit d'une taxe assise comme la CSG.

6. INTRODUIRE LE REVENU DANS L'ASSIETTE DES IMPOTS LOCAUX

Et notamment pour la taxe d'habitation dont on connaît le caractère injuste.

Les associations d'élus partagent l'idée selon laquelle la prise en compte du revenu est nécessaire si l'on veut fonder véritablement l'impôt local sur la capacité contributive des assujettis.

Mais attention à condition que les inégalités de produits puissent être corrigées par une accentuation de la péréquation.

7. INTRODUIRE UNE FISCALITE ECOLOGIQUE LOCALE

Une réforme de cette ampleur doit intégrer les nécessités du développement durable, afin d'inciter à des comportements plus vertueux, et prendre en compte les conséquences du réchauffement climatique. Il nous faudra donc chiffrer et négocier avec l'Etat les conséquences sur les finances locales des orientations prises lors du Grenelle de l'environnement.

Une fiscalité écologique locale adaptée, avec des objectifs affichés lisibles, doit être progressivement mise en place.

8. FONDER LA REFORME SUR L'INSTAURATION DE NOUVEAUX RAPPORTS ETAT / COLLECTIVITES TERRITORIALES

Visant principalement à reconquérir et à garantir l'autonomie fiscale, à assurer une meilleure lisibilité

pour le citoyen, et une plus grande responsabilité des décideurs locaux, la réforme d'ensemble du système fiscal local ne concerne pas que les citoyens et les élus locaux. Elle concerne aussi l'Etat et requiert son implication.

Elle ne peut prospérer que si l'Etat parvient à se départir d'une culture de défiance vis à vis des collectivités territoriales et affirme sa volonté de favoriser leur autonomie fiscale.

Cette volonté devrait se manifester par un acte politique et symbolique fort et fondateur : l'adoption d'une loi organique sur les finances locales, assortie le cas échéant d'une modification de la Constitution, afin de :

- définir précisément les ressources propres des collectivités locales et les conditions de leur préservation,
- conférer à l'autonomie fiscale une assise plus solide et plus durable,
- refonder les instances de gouvernance des finances publiques,
- permettre aux collectivités de saisir le juge constitutionnel.

Bien au-delà de la consultation formelle au sein de l'actuelle Conférence nationale des finances publiques, la loi organique pourrait « institutionnaliser » la Conférence nationale des exécutifs récemment mise en place.

Ceci permettrait d'organiser sur des bases juridiques fortes les nécessaires concertation et négociation qui doivent présider aux relations financières entre l'Etat et les collectivités locales pour mettre en œuvre les principes d'autonomie fiscale et de péréquation et s'accorder sur les modalités régulières de son application.

Nous exigeons donc que cette négociation débute enfin dans les prochaines semaines. Et, vous pouvez compter sur la commission des finances locales de l'AMF pour faire valoir vos droits à exercer pleinement, librement et en responsabilité, votre mandat de maire.