

Une réforme consensuelle, donc limitée

*Il faut faire sans dire
Fr. MITTERRAND*

La réforme des collectivités locales ne peut attendre. L'urgence tient au triple vice du dispositif actuel : financièrement coûteux, économiquement pervers, politiquement incohérent. Il y a urgence à réformer pour mettre un terme au démembrement de l'État dont le bras droit, central, ignore ce que fait le gauche, local. Avec des fondamentaux très dégradés, dont l'assainissement ne cesse d'être différé, ce pays n'a pas les moyens de s'offrir un pouvoir local stratifié en quatre niveaux quand ses voisins, en meilleure santé économique et financière, s'en tiennent à deux. Comment le pouvoir central pourrait-il faire l'impasse sur des collectivités, maîtres d'ouvrage des trois-quarts des investissements publics, employeurs de 1,8 million d'agents, contributeurs croissants à la dette française pour, aujourd'hui, trois points des 65% du PIB ?

L'objectif est clairement identifié, mais les traverses ne manquent pas. Il y a d'abord la préparation de la réforme et manifestement la commission Balladur n'en aura pas le monopole qu'elle avait revendiqué. Chaque assemblée parlementaire a désigné une commission en son sein. Les associations faïtières des communes, départements et régions, les deux dernières d'opposition, ont aussitôt créé, chacune, une commission à vocation spécialisée. L'opposition a créé, de son côté, une commission réunissant ses élus des communes, intercommunalités, départements et régions. Voilà beaucoup de fils à tenir pour Édouard Balladur qui a montré son savoir-faire dans le projet de révision constitutionnelle et qui devra remettre son rapport en février pour vote des lois de réforme pendant la session extraordinaire de l'été.

Mais le champ des propositions de la commission Balladur apparaît d'ores et déjà limité, avec la sanctuarisation du département, pourtant condamné par le rapport Attali. Le département est intouchable, comme il le fut sous Mitterrand quand Pierre Joxe en demandait (déjà) la suppression. Il est d'ailleurs difficile pour la majorité actuelle de jouer les Fouquier-Tinville, alors que ses élus nationaux et locaux se sont précipités sur la décentralisation pour en tirer le maximum de pouvoirs, sous l'autorité tutélaire du président du Sénat, Christian Poncelet.

Alors, que va-t-il se passer dans les projets de l'été 2009 ? Le gouvernement voudrait réduire le nombre de régions... Aucune, à ce jour, n'est candidate au suicide, si ce n'est l'Alsace qui fusionnerait avec ses deux conseils généraux pour former un Conseil d'Alsace... à forte identité, ce que ne souhaite peut-être pas le pouvoir central. De telles régions se rapprocheraient, en tout cas, un peu plus du fédéralisme. Si nouveauté, il y a, c'est du côté du binôme département-région, pendant de l'autre binôme commune-intercommunalité. Le but, c'est de constituer une assemblée composée d'élus départementaux et régionaux. Pour y parvenir on intégrerait une partie des conseillers généraux dont les sièges ont résisté à la commission de la hache, chargée d'harmoniser la population des cantons en supprimant les moins peuplés, toujours de droite, qui n'intéressent donc pas l'opposition, favorable, on l'aura deviné, à cette réforme. Les autres conseillers régionaux continueront-ils d'être élus au scrutin de liste proportionnel ? Le débat est ouvert, mais la future assemblée de « conseillers territoriaux », élus en 2011, à l'échelle d'une grande zone de développement économique, ne pourra être constituée de la simple addition du Conseil régional et des quatre conseils généraux,

comme ce serait le cas en Franche-Comté, avec près de 150 membres. De toute - 11

façon, les conseils généraux devraient subsister pour gérer le bloc de compétences qui leur serait reconnu, celui de l'action sociale et de l'aide aux personnes, les collèges rejoignant les lycées dans la compétence des Régions. Si, dans le même temps, on stratifie les impôts locaux pour en finir avec les assiettes partagées, les deux assemblées, départementale et régionale, garderont le pouvoir de lever l'impôt, prérogative souveraine des assemblées élues au suffrage universel.

Le dispositif ne serait pas différent à l'échelle des communes et intercommunalités. On sait déjà que les communes garderont leur maire, que les assemblées intercommunales ne devraient pas être élues au suffrage universel, que l'élection devrait être commune aux deux assemblées, avec moins de conseillers municipaux et mutualisation des services, ce qui laisse entier le problème du maintien d'un budget à la commune. En revanche, on ferait peut-être l'économie de cette floraison de services propres des communautés de communes qui souvent absorbent la dotation de l'État.

Voilà bien la vraie question. La réforme clarifiera les compétences et donnera une meilleure lisibilité au système. Le pouvoir de lever l'impôt et la désignation de son responsable seront enfin clairement identifiés. L'opposition qui n'entend pas se donner l'image de l'inertie est d'accord sur ce point. C'est la réforme-plancher. Mais au-delà, c'est-à-dire au niveau des moyens dévolus à ces assemblées, elle freine des quatre fers et on devine que les économies générées par la réforme risquent d'être très faibles. On aura, sans doute, pour longtemps, encore, l'actuelle tension entre pouvoir central et local, avec la surenchère qui en résulte pour les élus locaux.

On aura toujours le principe, inscrit dans la Constitution, de l'autonomie des assemblées élues au suffrage universel, donc de leur pouvoir de lever l'impôt. Et surtout, on a, sans doute, pour la fin des temps, cette légion d'élus locaux rémunérés mensuellement, car, là est bien le noeud de la réforme : les ateliers nationaux se sont dégradés en ateliers électoraux auxquels aucune réforme ne pourra rendre leur pureté originelle, celle des mandats publics gratuits, car, on ne le sait que trop, ce serait abandonner la démocratie locale aux seuls possédants...