

Le comité Balladur face au mille-feuille territorial

di Béatrice Jérôme e Xavier Ternisien

Je ne veux pas un nouveau rapport ! Je veux des solutions ! Et ne vous interdisez rien ! ", a lancé Nicolas Sarkozy, mercredi 22 octobre, en installant, lors d'une réunion à l'Elysée, Edouard Balladur à la tête d'un comité pour la réforme des collectivités locales.

En présence des onze membres de ce groupe de travail, chargé de réfléchir à une nouvelle organisation territoriale de la France, le chef de l'Etat a justifié l'ouverture de ce " chantier d'une grande difficulté " par l'intérêt que les Français, selon lui, y porteraient. " Ils veulent que les structures soient simplifiées, les compétences clarifiées, les dépenses locales maîtrisées ", a souligné M. Sarkozy.

Onze membres, dont quatre élus

Présidé par l'ancien premier ministre Edouard Balladur (UMP), le comité pour la réforme des collectivités locales, qui a été installé mercredi 22 octobre par Nicolas Sarkozy, comprend onze membres, dont quatre élus.

Aux côtés de Gérard Longuet, sénateur (UMP) de la Meuse, et Dominique Perben, député (UMP) du Rhône, siégeront deux socialistes : Pierre Mauroy, sénateur du Nord, et André Vallini, député et président du conseil général de l'Isère. Ancien premier ministre de François Mitterrand, M. Mauroy a élaboré les lois de décentralisation de 1982-1983. Il a également été l'auteur, en 2000, d'un rapport sur la décentralisation qu'il avait remis à Lionel Jospin, alors premier ministre.

Les six autres membres du comité sont : Daniel Canepa, préfet de la région Ile-de-France et président de l'Association du corps préfectoral ; Jacques Julliard, journaliste et historien ; Elisabeth Lulin, inspectrice des finances, directrice générale de Paradigmes, société de conseil sur les politiques publiques ; Jean-Ludovic Silicani, conseiller d'Etat ; et Michel Verpeaux, professeur de droit à l'université Paris-I.

L'Elysée a précisé que des nominations complémentaires pourront intervenir sur proposition d'Edouard Balladur.

A ce stade, la réforme passionne surtout les parlementaires. Le président du Sénat, Gérard Larcher, et le président du groupe UMP de l'Assemblée nationale, Jean-François Copé, ont déjà mis en place leurs propres groupes de travail sur le sujet. M. Sarkozy a souhaité, mercredi, que leurs réflexions viennent en " appui des travaux du comité, et non en concurrence ". Le premier ministre, François Fillon, a précisé que c'est sur la base des propositions du comité Balladur que le gouvernement " engagera - ou pas - le débat ". M. Sarkozy a demandé à M. Balladur de lui rendre ses conclusions d'ici à trois mois. Un délai qui ne sera pas superflu pour trouver un terrain d'entente entre " experts " et élus sur les enjeux et les modalités de la réforme.

Simplifier les structures. Rares sont ceux qui proposent de supprimer un échelon. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales, M. Copé, ainsi que Valérie Pécresse,

ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et candidate à la présidence de la région Ile-de-France, suggèrent d'imbriquer dans une même collectivité départements et régions, quitte à modifier leur taille en conséquence.

M. Balladur évoque une " coopération plus étroite entre ces deux échelons ". Dans cette hypothèse, les conseils régionaux seraient composés de conseillers généraux élus au scrutin uninominal dans leur canton, qui deviendrait une circonscription électorale de la région. Cette solution est critiquée par Adrien Zeller, président (UMP) de la région Alsace, hostile à une " cantonalisation " de la région qui risquerait d'engendrer une surreprésentation des zones rurales. Le mode de scrutin uninominal ferait reculer la parité dans les conseils régionaux, déplore la députée (UMP) de la Moselle, Marie-Jo Zimmermann, puisque les conseillers ne seraient plus élus au scrutin de liste. Alain Rousset, le président (PS) de l'Association des régions de France, redoute une dérive clientéliste : " Chacun viendra faire son marché pour sa circonscription dans le budget régional. " Pierre Méhaignerie, député (UMP) d'Ille-et-Vilaine, prône, pour sa part, une réorganisation du territoire au cas par cas. " Certains départements urbains, comme Paris et les Bouches-du-Rhône, ont moins d'utilité que les départements ruraux ", fait-il remarquer. M. Sarkozy s'est dit favorable, mercredi, à une " diversification des solutions selon les territoires ", en évoquant à ce propos l'Ile-de-France. A sa sortie de l'Élysée, M. Balladur a confirmé qu'il formulerait des propositions spécifiques sur la réorganisation de cette région.

Clarifier les compétences. Pour beaucoup d'élus, c'est une priorité. " On ne peut plus avoir des investissements alimentés par six arrosoirs différents ", explique M. Méhaignerie. Le député (PS) de l'Aisne, Jean-Pierre Balligand, renchérit : " Aujourd'hui, on a des armées mexicaines. Par exemple, tout le monde s'occupe du tourisme, avec des équipes et des budgets. " Certains élus estiment qu'il conviendrait de réserver à l'Etat et aux communes la " clause de compétence générale " qui permet actuellement à chaque collectivité d'intervenir dans tous les secteurs. Régions et départements ne pourraient plus intervenir hors de leurs compétences spécifiques. Les obstacles sont de taille : depuis 2003, la Constitution interdit toute " tutelle " d'une collectivité sur une autre ; en 2004, le Sénat s'est opposé à ce que les régions soient chefs de file en matière économique.

Maîtriser les dépenses. Les spécialistes des finances locales mettent en garde contre les approches simplistes. " Supprimer un échelon, ce n'est pas tirer un trait sur ce que dépense ce niveau de collectivité ", prévient Philippe Laurent, maire (div. d.) de Sceaux (Hauts-de-Seine). La suppression du département ne ferait pas disparaître le RMI ou l'allocation personnalisée d'autonomie versés par cette collectivité, et ne réduirait pas le nombre des fonctionnaires qui gèrent ces prestations, explique-t-il en substance.

Pour Philippe Valletoux, vice-président de Dexia, il faut se méfier des fausses bonnes idées : " En supprimant les départements, on économiserait seulement le train de vie des conseillers généraux, c'est-à-dire trois fois rien. Si l'on supprimait des petites communes, il faudrait bien trouver des fonctionnaires pour remplacer les maires, qui sont bénévoles et remplissent une vraie mission de service public. "

En outre, il paraît difficile pour l'Etat de réduire les effectifs de la fonction publique territoriale - 1 689 000 agents, soit 30 % des fonctionnaires -, qui n'ont cessé de croître depuis les années 1980 : en vertu du principe de libre administration des collectivités locales, inscrit dans la Constitution, la fonction publique territoriale est gérée par les collectivités de manière autonome.

Réformer la fiscalité locale. Elle est devenue très complexe. " Aujourd'hui, le montant de la taxe professionnelle est voté à six niveaux : Etat, commune, intercommunalité, région et chambres de

commerce ", rappelle Gilles Carrez, député UMP du Val-de-Marne et président du Comité des finances locales, qui dénonce une " irresponsabilité généralisée ".

M. Sarkozy a déploré, mercredi, que " le financement des collectivités locales ne distingue pas assez les dotations de l'Etat et les impôts locaux ". " Aujourd'hui, l'Etat prend en charge un quart de la fiscalité locale ", a-t-il précisé. Le chef de l'Etat a souhaité que des impôts spécifiques soient affectés à chaque type de collectivité, afin de garantir une " réelle responsabilisation " des différents acteurs publics.