

Philippe Laurent, secrétaire général de l'Association des Maires de France (AMF), maire de Sceaux (92), président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

« On ne mécanise pas dans les crèches, les écoles, ou avec les personnes âgées... »

Les gains de productivité dans les communes ont leurs limites, quelles que soient les voies de rationalisation envisagées. Attention à ne pas fragiliser un échelon territorial auquel les Français sont très attachés ! Entretien.

La dégradation des finances locales qui enregistre une contraction des marges d'autofinancement depuis trois ans est-elle condamnée à s'amplifier avec la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ?

Oui naturellement. C'est une quasi évidence et un mouvement inéluctable puisque la baisse de la DGF alliée, pour certaines communes, à des ponctions très importantes au titre de la péréquation provoque une baisse immédiate des recettes de fonctionnement. Cette diminution ne sera pas compensée par

des hausses de pression fiscale puisque de nombreux maires se sont engagés à ne pas le faire. Même si cela sera peut-être d'ailleurs indispensable pour certaines communes.

Cette baisse importante et très rapide n'est pas compatible avec la rigidité des budgets communaux, composés en grande partie de budget en personnels, qui ont pour vocation de financer des services directs à la population. On ne se trouve pas dans le cas d'entreprises qui peuvent gagner en productivité en mécanisant. On ne mécanise pas dans

les crèches, dans les écoles ou avec les personnes âgées... Par conséquent, il y a une rigidité dans la dépense, à moins de diminuer de manière forte et brutale ces services.

Conséquence de ces réductions de marge de manœuvre : une diminution drastique des investissements ?

Cette dégradation des marges d'autofinancement conduira effectivement à une réduction du niveau des investissements. La diminution de l'autofinancement ne pourra pas être compensée par une augmentation de l'endettement : le discours sur la dette « saine » (celle qui finance l'investissement plutôt que celle qui finance le déficit de fonctionnement) est aujourd'hui

REPÈRES

Élu Secrétaire général de l'AMF lors du congrès des maires en novembre dernier, Philippe Laurent est un défenseur de la République des maires. Président de la Commission des finances de l'AMF depuis 2001, ce spécialiste des questions de fiscalité y défend l'intérêt des communes et des intercommunalités. Président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, il est en première ligne pour analyser les enjeux de la réforme territoriale.

Il est essentiel de conserver dans la sphère publique les compétences techniques d'ingénierie ; c'est du reste plus économe.



inaudible et il est devenu très difficile pour un élu d'annoncer dans une commune qu'on va augmenter son endettement pour continuer à investir.

On est vraiment coincé ! C'est du reste ce que nous allons dire avec le Président de l'AMF – François Baroin – au Premier ministre que nous rencontrons début mars.

Face à cette chute rapide du niveau des investissements publics dans nos territoires, vous en appelez à une révision des normes comptables européennes. Pourquoi les jugez-vous inadaptées ?

En décembre dernier à Rome, toutes les associations d'élus locaux de l'ensemble des pays européens ont voté à l'unanimité une motion réclamant une révision des normes comptables en demandant que dans l'appréciation de la notion de déficit au sens de Maastricht le besoin de financement de l'investissement ne soit pas pris en compte. De même que dans le seuil des 60 % de la dette par rapport au PIB, il n'y ait que la dette qui finance le déficit de fonctionnement (de l'État et de la Sécurité sociale, puisque ce type de déficit est interdit aux collectivités locales), qui soit pris en compte, pas la dette qui finance les investissements. Ce n'est pourtant pas du tout la même chose. Mais nous n'avons pas obtenu gain de cause pour le moment.

Le soutien à l'investissement local programmé dans le récent plan Juncker, et ses 315 milliards d'euros d'investissements mobilisés en trois ans, vous paraît-il de nature à redonner des marges de manœuvre aux collectivités ?

Je constate que ce plan Juncker est constitué pour l'essentiel de prêts consentis aux investisseurs qu'ils soient publics ou privés ! Ce ne sont pas des subventions. Mais le problème des collectivités n'est pas celui de l'emprunt : elles obtiennent aujourd'hui



© olly - Fotolia.com

tous les prêts qu'elles veulent. Notre problème c'est celui des ressources définitives ! Nous en avons besoin pour maintenir notre autofinancement, pour ne pas avoir à emprunter 100 % de l'investissement, mais plutôt à hauteur de 50 % ou 60 %. Cette capacité d'autofinancement permet d'emprunter en toute sécurité avec des perspectives positives sur le remboursement.

Jusqu'où réduire les contraintes pesant sur les collectivités territoriales ? Les gains de productivité sont difficiles dans des crèches, services pour personnes âgées, écoles... Et les investissements futurs doivent pouvoir être anticipés dans de bonnes conditions !

Que vous inspire le rapport explosif de la CGET proposant de dissoudre les communes en mettant fin à leur clause de compétence générale ?

Cela traduit une parfaite méconnaissance du fait communal. Basculer dans un système beaucoup plus technocratique et administratif avec des grosses communautés de communes qui vont couvrir 50 ou même 100 communes est un scénario qui me paraît totalement à rebours de ce qu'il faut faire. Notre réseau des petites communes ne coûte quasiment rien contrairement à ce qu'on pense, grâce notamment à ces 500 000 élus locaux dont l'immense



© Philippe Crochard

Le problème des collectivités n'est pas celui de l'emprunt : elles obtiennent aujourd'hui tous les prêts qu'elles veulent. Notre problème c'est celui des ressources définitives !



© dermot68 - Fotolia.com

Allons-nous demain en France vers un système technocratique et administratif avec des grosses communautés de communes qui vont couvrir 50 ou 100 communes ? Y avons-nous intérêt ?

majorité ne sont pas indemnisés. Les Français sont extrêmement attachés à leur commune, à juste titre.

Est-ce que l'AMF va continuer de militer pour la remise en cause du seuil de 20 000 habitants pour la constitution d'une intercommunalité ?

Oui naturellement. C'est un point dur. Il faut bien sûr adapter nos territoires, mais que signifie cette manie de mettre des normes partout ? Pourquoi venir nous dire comment il faut gérer... Cette espèce d'engouement permanent pour la « mutualisation » : il est bon de rappeler que les premiers syndicats intercommunaux, forme aboutie de mutualisation, ont été créés dès la fin du XIX^e siècle, en achetant et en mettant en commun des matériels par exemple. Les maires savent mutualiser depuis longtemps. Les fonctionnaires et parlementaires qui veulent nous donner

des leçons de gestion ne raisonnent que par ratios et par normes.

La réforme territoriale en cours retire des compétences aux communes et en ajoute, comme la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations. En sortent-elles renforcées ou affaiblies ?

Je pense que le fait communal est tellement prégnant dans notre pays qu'il sera extrêmement difficile à éradiquer comme veulent le faire certains. Mais, de manière ponctuelle et immédiate, il y a un effet d'affaiblissement de la commune. Ceux qui militent pour une intercommunalité beaucoup plus puissante se trompent. Ils vont aboutir à des guerres de tranchée qui seront très dommageables pour tout le monde. Bien sûr, c'est important l'intercommunalité : elle a été faite par les élus eux-mêmes sur la base de textes législatifs équilibrés, comme la loi Chevènement (de 1999) qui a permis de faire beaucoup de progrès. Mais à partir d'un certain moment on bascule l'intercommunalité dans une structure qui n'est plus l'outil des communes, mais devient une structure autonome. Et à ce moment-là, on a des conflits de légitimité forts

entre l'intercommunalité et les communes. Et c'est là que se poseront les problèmes.

À l'inverse, la commune nouvelle, c'est l'exemple et la méthode à suivre ?

La commune nouvelle a un grand avantage : elle maintient vivant le fait communal, son efficacité. Elle constitue une voie de modernisation très poussée dans laquelle les communes déléguées vont jusqu'à fusionner : on ne peut pas mutualiser davantage et mieux... Mais il y a des conditions pour que cela marche : il faut qu'il y ait une personnalité qui fasse consensus et une démarche progressive, volontaire, qui s'appuie sur la population, avec pédagogie. C'est une solution d'autant plus intéressante qu'elle n'est pas rendue obligatoire.

Les débats autour de la réforme territoriale montrent que les élus locaux ont besoin d'une ingénierie et de services organisés à leurs côtés. Appelez-vous au renforcement de l'ingénierie territoriale ?

Oui, mais pas dans n'importe quelle condition. Depuis le retrait progressif de l'État dans ce domaine, un certain nombre de départements renforcent des pôles de compétences à desti-

nation des élus locaux. Je suis assez dubitatif à ce sujet. Je milite plutôt pour que les communes ou les communautés de communes développent elles-mêmes leur propre mutualisation d'expertise. C'est parfaitement possible : cela s'appelle des syndicats. On a aussi des organismes dont on ne parle pas beaucoup et qui pourraient être renforcés : les centres de gestion. Aujourd'hui, ils s'occupent essentiellement de la gestion du personnel, mais on pourrait imaginer qu'ils développent d'autres compétences : ce sont des outils au service des maires qui les maîtrisent. Il faut que les communes et les communautés de communes prennent leurs besoins en main. Et pour pouvoir faire appel à des structures privées d'ingénierie, il faut qu'il y ait des gens au sein même des collectivités qui disposent de compétences afin d'acheter le bon service et le contrôler. C'est pourquoi il est essentiel de conserver dans la sphère publique les compétences techniques d'ingénierie. Et c'est du reste plus économe.

En tant que président du CSFPT, vous êtes très présent dans le cadre des négociations sociales relatives à la réforme territoriale en cours. Ressentez-vous des inquiétudes au niveau des personnels ?

Ce qui est lié spécifiquement à la réforme territoriale, c'est l'inquiétude sur « de qui vais-je dépendre demain ? Qui sera mon patron ? Où travaillerai-je ? » Pour beaucoup d'agents territoriaux, ce n'est pas la même chose de travailler dans une grosse structure avec un patron de l'exécutif qui est lointain ou de travailler dans une structure de type communal où le maire est accessible. Enfin il y a une inquiétude sur la rationalisation qui pourrait conduire à des suppressions de postes.

Propos recueillis par Hugues Demeude