

LA FRANCE FORTE

NICOLAS SARKOZY

Paris, le

Monsieur le Président, Monsieur le Secrétaire général,

Vous avez bien voulu me faire part de vos remarques concernant l'organisation territoriale française et les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Je tenais à vous assurer que j'ai bien pris connaissance de votre courrier, avec toute l'attention qu'il mérite, et je souhaitais vous apporter des éléments de réponse précis.

L'organisation institutionnelle française a connu une nouvelle modernisation importante avec la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010. C'est une étape majeure que j'ai souhaitée initier pour rapprocher les citoyens et les collectivités autour de deux lignes directrices, renforcer la démocratie locale et accroître l'efficacité de l'action publique locale au plus près du citoyen. En effet, notre organisation territoriale souffre sans doute d'une trop grande complexité et d'un manque de lisibilité pour nos concitoyens. Or, je suis trop attaché à notre démocratie et à nos collectivités pour accepter qu'elles aient à subir des attaques souvent injustifiées. Je souligne, d'ailleurs, que cette réforme a fait l'objet d'une large concertation avec l'ensemble des représentants des collectivités territoriales, notamment l'AMF ainsi que d'un examen approfondi qui a permis d'améliorer ce texte, notamment par les amendements adoptés venant de l'ensemble des partis représentés au Parlement.

Je souscris à votre analyse concernant la nécessaire clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales mais en souhaitant vous apporter quelques éléments de précision. Je crois que nous devons poursuivre dans la voie de la clarification des compétences, comme cela a été initié dans la loi de réforme des collectivités territoriales.

M. Jacques PELISSARD
Président de l'AMF
M. André LAIGNEL
Secrétaire général de l'AMF
Association des Maires de France
41, quai d'Orsay
75343 Paris Cedex 07

Je crois, par ailleurs, qu'il est sain que les décisions prises par l'Etat dans ses domaines d'intervention puissent être mises en œuvre en concertation étroite avec les élus locaux pour tenir compte au mieux des besoins de la population. Par ailleurs, vous évoquez les responsabilités régaliennes de l'Etat. L'action que nous avons menée, avec le Gouvernement, au cours de ces cinq années, a renforcé l'intervention de l'Etat dans ce domaine et a aidé les collectivités lorsque celles-ci souhaitaient s'investir sur ces sujets. Je pense notamment à la vidéoprotection. Je suis favorable à ce que les collectivités territoriales puissent, dans la limite de leurs prérogatives, continuer à agir dans ce domaine si elles le souhaitent. Je pense ainsi que la police municipale doit rester à la libre appréciation des maires. Il en va de leur responsabilité d'élus.

Les relations entre les collectivités territoriales elles-mêmes ont été modernisées. Nous avons, d'une part, souhaité clarifier les compétences de chacune en supprimant la clause de compétence générale, sauf pour les communes qui ont un lien de proximité fort avec nos concitoyens. Mais, nous avons également souhaité encadrer les interventions financières des départements et des régions, souhaité responsabiliser les maîtres d'ouvrage dans le cadre des investissements partagés et souhaité rationaliser, à terme, le cumul des subventions du département et de la région. J'ajoute que la loi de réforme des collectivités territoriales a marqué une avancée majeure de la décentralisation : pour la première fois le législateur a laissé à des collectivités, en l'occurrence la région et les départements, la capacité de décider elles-mêmes de la répartition de leurs compétences, et a admis que cette répartition puisse être différente selon les régions.

Dans le même esprit, il nous faut développer les outils qui permettent de renforcer la coordination entre collectivités. C'est, par exemple, renforcer les prérogatives des collectivités que la loi désigne comme « chefs de file », qui sont aujourd'hui réduites à un rôle de facilitateur, sans pouvoir de décision. C'est, aussi, avoir plus fréquemment recours à la notion d'autorité organisatrice : elle permet un affichage clair de la compétence, tout en offrant la souplesse nécessaire à sa mise en œuvre opérationnelle, la collectivité désignée comme « autorité organisatrice » ayant la faculté d'organiser l'exercice de sa compétence ou de la déléguer.

Les communes sont également directement concernées par les évolutions de l'intercommunalité qui verront l'ensemble du territoire couverts par ce type de structure à l'horizon 2014. Je considère que nous devons rapprocher le duo communes-communautés de communes qui est le seuil efficient pour de nombreux investissements et pour le renforcement d'une démocratie locale à laquelle je suis très attaché. Cet attachement à la démocratie est d'ailleurs le socle de mon projet puisque j'ai proposé que les délégués des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre soient désormais élus selon un système de « fléchage » lors des élections municipales, qui est le seul mode d'élection préservant l'identité des communes et ne créant pas une légitimité concurrente. C'est un point essentiel à mes yeux. Tout comme je suis certain que le développement des métropoles est un élément incontournable de l'avenir de notre pays. Nous manquons de grandes métropoles régionales ayant une taille critique pour rivaliser avec les villes de nos partenaires européens. Le seuil de 500 000 habitants que nous avons défini me paraît être de nature à garantir le succès de ce dispositif et à permettre l'émergence de ces métropoles régionales qui font aujourd'hui défaut dans notre pays. Je suis favorable à la conduite d'évaluations régulières pour nous permettre, tant en termes d'organisation que de compétences, d'améliorer encore l'efficacité de nos structures intercommunales.

L'autonomie financière des collectivités territoriales est garantie constitutionnellement. J'y suis naturellement attaché. C'est, en effet, un gage de vitalité et de responsabilité pour les exécutifs locaux. Le respect des collectivités territoriales ne doit pas être qu'une question de discours. Il doit passer par des actes concrets. Vouloir associer les collectivités territoriales à l'effort national de réduction de la dépense publique, c'est les reconnaître comme acteurs incontournables de l'action publique. Chaque année, l'État concourt financièrement à leur action à hauteur de 100 milliards d'euros. Il est donc normal que, dans le respect de l'autonomie des collectivités, nous réfléchissions à des mécanismes qui permettent d'encourager les gestions vertueuses. C'est le sens de la concertation que nous avons menée avec le Gouvernement lors de la conférence des finances locales. Néanmoins, je ne sais pas s'il est opportun d'entamer une réflexion sur la fixation de l'assiette des prélèvements effectués par les collectivités. La suppression de la taxe professionnelle a fait franchir une première étape à la modernisation, indispensable, de la fiscalité locale. Cette réforme a permis de réorganiser la répartition des impôts : la totalité de la taxe d'habitation est désormais affectée au « bloc local ». Cette réforme a aussi renforcé la péréquation. Une chose est de constater que le potentiel fiscal par habitant varie de un à mille entre les communes, autre chose est de créer, comme nous l'avons fait, des mécanismes de péréquation « horizontale » totalement inédits.

J'ai également souhaité que soit enfin engagé le chantier de la révision des valeurs locatives. Il a été expérimenté l'an dernier dans 5 départements, pour les locaux professionnels. Nous prendrons le temps nécessaire pour lisser les effets de transferts, mais nous irons au bout de cette réforme, qui a été trop longtemps différée.

Pour le reste, je veux tenir aux maires un langage de vérité. L'heure n'est ni à la création d'impôts nouveaux, ni aux transferts d'impôts de l'État vers les collectivités. C'est toujours le même contribuable ! S'il faut envisager de nouveaux leviers fiscaux, c'est pour répondre à des besoins spécifiques, avec des ressources ciblées et affectées. Par exemple, la fiscalité de l'aménagement a fait l'objet d'une importante réforme, et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères a été modernisée et peut comporter désormais une part incitative.

Dans la continuité des travaux de MM. DOLIGE ET WARSMANN, je suis convaincu qu'il faut que nous mettions en place une véritable action de simplification des normes à tous les niveaux, notamment au niveau local. Un travail de plus grande ampleur devra être entrepris au plus vite pour réduire durablement notre stock de normes qui complexifie tellement la vie des collectivités territoriales et entravent à la fois notre développement et l'investissement des élus locaux. De mon point de vue, comme cela a été évoqué lors de la conférence sur les finances publiques, il faudra également rapidement pourvoir à un renforcement des prérogatives et des actions de la Commission consultative des normes.

Je crois que les relations entre les collectivités territoriales et l'État doivent être approfondies autant que possible. Comme je l'évoquais précédemment, la situation économique et financière de notre pays, va nécessiter une collaboration plus étroite et un effort partagé entre l'État et les collectivités, notamment en termes de maîtrise des dépenses de fonctionnement et pour parvenir à un « Pacte de stabilité » entre l'État et les collectivités. Cette association renforcée doit conduire à une évaluation et un diagnostic partagés sur la question des fonds européens et de leurs destinataires. Nous devons mieux utiliser les fonds européens qui sont mis à notre disposition.

La crise financière a eu un impact considérable sur les finances des collectivités territoriales et continue d'être une source de préoccupation pour leur accès aux crédits, indispensables pour leurs investissements. Que ce soit à l'occasion du plan de relance avec le

FCTVA, ou ces derniers mois avec la mobilisation des fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations, j'ai veillé à apporter les réponses aux attentes des collectivités sur le financement de leur investissement. Nous avons mis en place en 2011 une enveloppe de 5 Mds€, et nous renouvelons l'opération pour le premier semestre 2012.

Je continuerai à être très attentif à cette question, d'autant que les nouvelles règles prudentielles qui s'imposent au secteur bancaire risquent de rendre les financements bancaires plus coûteux, plus courts, et plus sélectif.

La première priorité est la mise en place du pôle de financement public entre la Caisse des Dépôts, la Banque postale et Dexia. Elle sera opérationnelle dès l'été. Nous pourrions ensuite reprendre les travaux sur le projet d'agence de financement porté par les associations de collectivités locales. Je sais que certains préconisent de pérenniser le recours aux fonds d'épargne : c'est une question que nous devons étudier avec la Caisse des dépôts, dès que sa nouvelle gouvernance sera en place.

Pour finir, je veux préciser trois éléments. D'abord, le nouveau pôle public de financement des collectivités ne pourra pas fonctionner « à guichets ouverts » : il sera nécessairement sélectif, pour donner la priorité aux investissements de croissance. Ensuite, si une entité publique comme l'agence de financement était mise en place pour emprunter, c'est-à-dire créer de la dette publique, l'Etat devrait, nécessairement, avoir un droit de regard sur cette création de dette : cette question doit encore faire l'objet d'un examen technique extrêmement attentif. Enfin, chacun doit prendre ses responsabilités, notamment s'agissant des emprunts « toxiques » : l'Etat peut accompagner, par la médiation, les collectivités qui ont souscrit de tels emprunts ; ce ne serait rendre service à personne de laisser croire qu'il se substituera à celles qui ont souscrit de tels emprunts en toute connaissance de cause, et refusent de les remettre en cause avant la fin de la période de bonification.

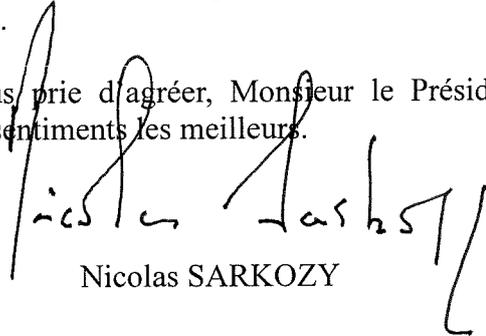
L'aménagement du territoire a fait partie de mes priorités constantes tout au long du quinquennat. Par exemple, le développement des maisons de santé sur tout le territoire ou les neuf cents millions d'euros d'investissement d'avenir consacrés à la couverture en haut débit de notre territoire, notamment dans les zones rurales, soulignent cette priorité. Ces efforts seront maintenus car ils constituent les éléments indispensables à la continuité des services publics et à l'égalité entre les territoires. L'aménagement du territoire constitue pour moi une prérogative essentielle de l'Etat qui permet d'associer les différents acteurs, Etat et collectivités. Je souhaite que la notion de développement équilibré soit mise au cœur de notre politique. Deux autres sujets me tiennent particulièrement à cœur lorsque l'on évoque l'aménagement du territoire, le Grand Paris qui est indispensable à l'heure des villes globales et les territoires ultramarins dont nous devons conforter le développement endogène et la continuité territoriale.

Enfin, vous m'interrogez sur les modalités d'élection des conseils municipaux. Vous le savez : après une concertation intense avec les associations d'élus, le Gouvernement a proposé d'abaisser le seuil de population (qui est actuellement de 3 500 habitants) retenu pour l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste à deux tours. En écartant, pour ces communes, la pratique du panachage et, pour les communes de moins de 2500 habitants, celle des listes incomplètes et des candidatures individuelles, l'objectif poursuivi est de favoriser l'émergence de véritables équipes municipales. J'ajoute que cela favorisera la parité, qui ne doit pas être réservée au monde urbain. Mais j'ai toujours dit que la fixation définitive du seuil appartiendra au Parlement, et je me tiendrai à cet engagement. Faut-il retenir 500, 1000, 1500 ? Ce sera aux parlementaires d'en décider.

Je suis, par ailleurs, tout à fait opposé à ce que le droit de vote et d'éligibilité soit étendu aux ressortissants étrangers non communautaires. Le lien entre nationalité et citoyenneté est au fondement de notre pacte républicain. Je considère donc comme hasardeux de vouloir remettre en cause ce lien. Soyez assurés que je ne m'engagerai jamais dans cette voie.

Voici les éléments que je tenais à porter à votre connaissance pour mieux expliciter ma démarche et mon action à destination des communes.

Restant à votre entière disposition, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Nicolas Sarkozy', written over the printed name below it.

Nicolas SARKOZY