

Consolider la solidarité financière entre collectivités territoriales

À côté d'un État qui assume son rôle de solidarité, les collectivités doivent, elles aussi, participer à la réduction des inégalités territoriales. Les mesures adoptées lors des dernières lois de finances font preuve d'une inefficacité reconnue par tous les rapports officiels. Aussi, les sénateurs socialistes proposent de renforcer l'efficacité de la péréquation horizontale. Cet effort supplémentaire demandé aux collectivités locales doit être accompagné d'un retour à un dialogue politique et institutionnel normalisé avec l'État.

Les effets pervers de la loi de finances pour 2011

Communes et intercommunalités

Seuls le principe de la création d'un Fonds National de Péréquation des Recettes Intercommunales et Communales (FNPRIC) et un objectif de ressources (2 % des ressources fiscales en 2015) ont été adoptés. De nombreux points restent à définir. Le gouvernement doit remettre un rapport avant le 1^{er} septembre. Des modifications devraient intervenir en loi de finances pour 2012.

Régions et départements

Deux coups ont été portés à la péréquation :

- le Gouvernement a supprimé le fonds de péréquation sur le « stock » des ressources de CVAE ;
- la majorité parlementaire a limité le montant et le nombre des collectivités contributrices, à celles dont le produit de CVAE augmente plus rapidement que la moyenne nationale. Cette limitation conduit à tarir l'alimentation du fonds et à lui supprimer toute efficacité.

Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)

La loi de finances pour 2011 a créé un fonds de péréquation des DMTO, alimenté par un prélèvement progressif sur le produit (le stock) et par un prélèvement sur la croissance des DMTO (le flux).

Chaque prélèvement a été plafonné à 5 % du produit des DMTO perçus par le département. Ce plafonnement rend inopérant la progressivité du prélèvement sur stock et diminue les montants alloués au fonds de péréquation.

Potentiel fiscal et financier

La nouvelle donne fiscale et financière pose d'importantes difficultés dans le calcul de la richesse d'une collectivité. La définition adoptée par la majorité parlementaire, en décembre 2010, prévoit une prise en compte plus importante des compensations fiscales, sur lesquelles les collectivités territoriales n'ont aucune maîtrise. Elle bouleverse totalement la réalité des inégalités territoriales actuelles.

Les propositions des Sénateurs Socialistes

Les sénateurs socialistes défendent un fonds organisé au niveau des intercommunalités et des communes isolées. En lieu et place de la stratification, ils proposent de s'inspirer de la règle de calcul, déjà utilisée pour la dotation de base de la DGF (pondération du potentiel financier par une population majorée en fonction de la taille de la commune). Les prélèvements devront s'effectuer sur la base du potentiel financier révisé et consolidé. Les reversements devront prendre en compte le revenu par habitant et l'effort fiscal. Les intercommunalités bénéficiaires devront reverser une partie du montant reçu à leurs communes membres, selon des critères arrêtés par un accord entre les élus concernés. Faute d'accord, la loi favorisera la prise en compte du revenu par habitant. Le Fonds de solidarité de la région Île-de-France doit être renforcé selon des modalités d'organisation proches du FNPRIC. Indépendant du fonds national, il permettra aux communes franciliennes les plus pauvres de profiter d'une double péréquation.

Les sénateurs socialistes proposent de donner une pleine application au fonds de péréquation, en considérant à la fois l'importance des bases fiscales (stock) et l'évolution du produit de CVAE (flux) perçu par la collectivité.

Une péréquation plus importante peut être envisagée en prenant en compte l'ensemble des ressources fiscales et financières des collectivités concernées, comme c'est le cas pour les communes et intercommunalités.

Les sénateurs socialistes défendent, depuis 2006, la mise en place d'une péréquation assise sur les DMTO. Pour augmenter les fonds destinés à la péréquation, ils proposent de relever le plafond de 5 % à 10 %.

Les sénateurs socialistes demandent la suppression de la définition adoptée en 2010, et estiment indispensable de disposer de simulations pour arrêter un critère capable de refléter avec sincérité les écarts de richesse et de neutraliser l'effort fiscal pesant sur les contribuables. Pour les communes, ce calcul inclurait de nouvelles recettes fiscales, hors redevances et taxes afféctées.

Réalisation H2ACOM

Les sénateurs socialistes



www.senateurs-socialistes.fr

Groupe Socialiste du Sénat



crédit@sénat

Une nouvelle voie pour une réduction ambitieuse des inégalités territoriales

Depuis 2003, la Constitution donne pour mission à la loi, de prévoir « des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ». Malgré cela, la politique menée par le gouvernement depuis 2007, manque d'ambition et aggrave les disparités existantes. La suppression de la taxe professionnelle en 2010 le prouve, et les mesures adoptées par la majorité parlementaire pour tenter d'y remédier restent limitées.

Il est donc urgent d'agir ; c'est dans ce contexte, inquiétant pour les collectivités locales, que le groupe socialiste, apparentés et rattachés du Sénat, a créé un groupe de travail animé par Nicole Bricq et François Marc, afin de proposer un plan d'urgence pour la péréquation.

Notre ambition est de renforcer sa lisibilité en permettant au Parlement de fixer un objectif clair de réduction des inégalités et d'accroître son efficacité en augmentant les moyens financiers qui lui sont destinés.

Les sénateurs socialistes refusent que l'État, garant du pacte républicain et de l'unité nationale, se décharge de ses responsabilités sur les collectivités. La péréquation doit faire l'objet d'un effort partagé entre ces deux partenaires.

Aussi, nous devons, tout à la fois redonner à l'État, un rôle moteur dans la réduction des inégalités mais également consolider et amplifier la solidarité financière entre collectivités territoriales, par la mise en œuvre de dispositifs de péréquation ambitieux.

Ces mesures doivent s'inscrire dans une réforme équitable du système fiscal local et national, fondée prioritairement sur la révision globale des valeurs locatives ainsi qu'une meilleure prise en compte du revenu réel dans les différents prélèvements fiscaux.

Jean-Pierre Bel, Président du groupe socialiste du Sénat.

Pourquoi un plan d'urgence pour la péréquation ?

Les conditions de la suppression de la taxe professionnelle pénalisent les collectivités locales et creusent le déficit de l'État !

attribués les privent de toute autonomie fiscale, puisqu'elles n'en fixent pas les taux. Dorénavant, les territoires industriels n'ont plus autant d'intérêt financier à accueillir de nouvelles entreprises, d'autant plus si celles-ci requièrent l'assentiment des populations riveraines.

La suppression de la taxe professionnelle a entraîné une perte de plus de 2,5 Md€ pour les collectivités territoriales, compensée par une dotation de l'État. Les nouveaux impôts qui leur sont



La Roche-Maurice (Finistère)

©Bisopha

cier à accueillir de nouvelles entreprises, d'autant plus si celles-ci requièrent l'assentiment des populations riveraines.

Cette réforme compte parmi les plus coûteuses pour le budget de l'État, avec une perte estimée entre 7 et 8 Md€ par an.

L'État se désengage du financement de la péréquation et demande aux collectivités locales de gérer la « pénurie » !

Le Gouvernement a choisi de faire des dotations, une variable d'ajustement du budget de l'État, en gelant leur montant jusqu'en 2014, à leur niveau de 2010.

Dans ce contexte, l'augmentation des dotations de péréquation se paie par la diminution d'autres dotations de fonctionnement ou d'investissement.

La péréquation est de moins en moins efficace pour réduire les inégalités.

En 2010, l'Observatoire des finances locales a noté un « recul du pouvoir de péréquation de l'ensemble des dotations ces dernières années ». Le niveau communal, qui connaît les écarts de richesse les plus élevés (de 1 à 1 000) est également celui pour lequel la péréquation est la moins efficace,



Noisiel (Seine et Marne)

En 2010, l'Observatoire des finances locales a noté un « recul du pouvoir de péréquation de l'ensemble des dotations ces dernières années ». Le niveau communal, qui connaît les écarts de richesse les plus élevés (de 1 à 1 000) est également celui pour lequel la péréquation est la moins efficace,

puisque les dotations ne corrigeaient que 36,9 % des inégalités en 2006 contre 39,2 % en 2001.

La sous-compensation des transferts de compétence pénalise les collectivités territoriales les plus pauvres !

Les compensations financières versées par l'État en contrepartie des compétences transférées sont insuffisantes, tout particulièrement pour les départements (RSA, APA, PCH). En 2009, sur 12,3 milliards de dépenses, le reste à charge des départements est estimé à plus de 4,5 milliards d'euros, soit un taux de compensation des charges par l'État de seulement 36,6 %. Les sénateurs socialistes ont défendu le 9 décembre 2010, une proposition de loi relative à la compensation des allocations individuelles de solidarité versées par les départements, afin d'augmenter la participation de l'État. Ce texte a été rejeté par le Gouvernement et les sénateurs de la majorité.

Les inégalités territoriales s'accroissent d'année en année !

L'inégalité d'accès aux services publics est une injustice quotidienne subie par nombre de nos concitoyens. Sans ressource fiscale d'un niveau satisfaisant, les collectivités ne peuvent agir pour résorber cette fracture territoriale.

La révision générale des politiques publiques (RGPP) conduit à une régression des services publics dans les territoires

Les cartes scolaire, judiciaire, hospitalière, militaire et autres, révisées depuis 2007, conduisent à de véritables « déserts de services publics ». La suppression de plus de 100 000 fonctionnaires, a affaibli le service public. Elle a accru les attentes des citoyens vis-à-vis des collectivités territoriales auxquelles les territoires les plus pauvres ne peuvent répondre. L'État n'assurant plus sa fonction de conseil, pénalise les petites collectivités et oblige les départements et les intercommunalités à de nouvelles dépenses.

« En 2007, les écarts de richesse étaient déjà de 1 à 2 entre les régions, de 1 à 4 entre les départements et de un à mille entre les communes de métropole. »

ses. Soucieux du sort qui leur est réservé, le groupe socialiste demande un moratoire dans l'application de la RGPP.

Le Gouvernement délaisse les banlieues et les territoires ruraux !

Les crédits en faveur de la politique de la ville ne cessent de diminuer et l'État se désengage du financement des dotations de solidarité et de développement urbain. L'efficacité du « Plan Espoir Banlieues » reste encore à prouver. Dans les territoires ruraux, les pôles d'excellence rurale doivent pallier le retrait de l'État des territoires et des services publics. Censée aider à leur financement, la création de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), fusion de la DGE et DDR, n'est que poudre aux yeux puisque de nombreuses communes n'en bénéficient pas et qu'elle ne permet pas de prendre en charge des dépenses de fonctionnement.

Consultez l'intégralité de la contribution sur www.senateurs-socialistes.fr

Nos propositions : un plan d'urgence pour la péréquation

Fixer un objectif de réduction des inégalités et évaluer ses résultats par le Parlement.

Les sénateurs socialistes défendent la fixation dans la loi, d'un objectif de réduction des inégalités territoriales donnant lieu à un vote du Parlement, puis à une évaluation périodique.

« Les mécanismes de péréquation doivent conduire à ce qu'aucune commune n'ait un potentiel financier par habitant inférieur à 80 % du potentiel financier moyen. Pour les départements, ce taux serait de 90 % et pour les régions de 95 %. »

Cette mesure permettrait de donner, à la péréquation, davantage de visibilité dans le débat public et de lisibilité pour chaque élu local. En ouvrant ainsi la voie à une véritable gouvernance de la politique de péréquation dans notre pays, elle inciterait les autorités gouvernementales à inscrire leur action dans la durée.

Redonner à l'État un rôle moteur dans la mise en œuvre de la péréquation.

La décentralisation initiée et défendue par les socialistes, prend tout son sens dans la justice. Chaque collectivité doit ainsi disposer des moyens financiers nécessaires à la réalisation de ses missions. Appauvri par des années de cadeaux fiscaux aux plus aisés, l'État ne garantit plus

l'égal accès au service public sur l'ensemble du territoire et se décharge de cette responsabilité sur les collectivités territoriales, ce qui n'est pas acceptable. L'effort de solidarité financière doit être partagé entre l'État et les collectivités territoriales. L'État doit donc assumer, à nouveau, un rôle moteur dans la réduction des inégalités territoriales.

Une péréquation verticale plus lisible et plus efficace sans aggraver le déficit public.

Il est indispensable d'attribuer aux dotations de péréquation, une mission précise et renforcée, capable d'être expliquée et comprise par les acteurs locaux et d'être évaluée par le législateur. Aussi, la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) doit être affectée à la réduction des inégalités de richesse. Les Dotations de Solidarité Urbaine et Rurale doivent être consacrées à une réduction efficace des inégalités de charges. L'efficacité passe inévitablement par une augmentation du montant des dotations de péréquation. Les sénateurs socialistes proposent de trouver de nouvelles recettes fiscales, par la suppression des niches fiscales inefficaces et la remise en cause partielle des avantages consentis aux entreprises avec la suppression de la taxe professionnelle (entre 7 et 8 Md€). Aussi, ils proposent d'augmenter le taux national de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, de 1,5 % actuellement à 1,65 %. Cette augmentation permettrait de dégager un supplément de recettes d'environ 1,5 Md€, indexé sur la croissance et réparti entre les dotations de péréquation.



crédit@senat

Nicole Bricq

Sénatrice de Seine-et-Marne

Quand la droite a supprimé la taxe professionnelle, non seulement elle a pénalisé les collectivités et les ménages, mais elle a négligé de traiter de la péréquation. Il est vrai qu'en 10 ans, elle aura contribué au déséquilibre entre collectivités riches et pauvres. Or, la carte des inégalités territoriales recoupe celle des inégalités sociales. Ainsi, réduire les déséquilibres territoriaux participe pleinement du combat pour l'égalité, fondement et moteur de l'action socialiste pour une société plus juste.



crédit@senat

François Marc

Sénateur du Finistère

Par notre Constitution, la France est une République décentralisée. Une part importante du service public de proximité est, dans ce cadre, confiée aux collectivités territoriales. Ceci nécessite que les moyens mis à leur disposition soient également répartis sur tout le territoire. C'est sur ce sujet que la droite refuse d'avancer. Nous pensons pour notre part que cette égalité entre les collectivités et donc entre les citoyens ne pourra être atteinte que par la mise en place de nouveaux outils de péréquation performants.