

Département de la Charente

Mot du président

octobre 2009

**Discours de Michel Boutant, Président
Réforme territoriale et taxe professionnelle
Réunion du Conseil général de la Charente du vendredi 23 octobre 2009**

Mes chers collègues, j'ouvre cette réunion dans un climat un peu particulier. Ce moment ordinaire de la vie de notre assemblée intervient à un moment qui ne l'est pas étant donné le contexte législatif particulier qui concerne l'ensemble des collectivités territoriales de la Commune à la Région en passant par le Département – et le Département est peut-être un peu plus durement touché que les autres.

Je vais d'abord évoquer la réforme territoriale qui nous concerne directement en tant que conseillers généraux dans le cadre du projet de loi examiné par le gouvernement et qui sera déposé au Parlement.

Ce projet de loi prévoit en 2014 la disparition des conseillers généraux et régionaux tels que nous les connaissons aujourd'hui.

L'objectif consiste à faire passer le nombre d'élus de ces collectivités de 6 000 à 3 000. D'après la projection actuelle, nous aboutirions à vingt et un conseillers territoriaux pour notre département à comparer aux trente-cinq conseillers généraux et quatorze conseillers régionaux actuels. La plus grande partie d'entre eux seraient élus au suffrage universel direct à un tour dans des cantons redimensionnés aux alentours de 20 000 habitants. Trois ou quatre de ces conseillers territoriaux seraient élus à la proportionnelle à un tour. La loi n'est pas encore votée et tout ceci reste à l'état de proposition.

Les conseillers territoriaux seraient appelés à siéger à la Région et au Département.

Au sujet des communes, le projet de loi tel qu'il est déposé prévoit que le panachage aujourd'hui possible dans les communes de moins de 3 500 habitants ne soit plus autorisé que dans les communes de moins de 500 habitants. Ce serait un vote à la proportionnelle pour les communes de plus de 500 habitants avec fléchage pour les



Département de la Charente

Mot du président

conseillers des communautés de communes ou des communautés d'agglomération dont le nombre serait revu par la loi. Nous n'avons pas encore connaissance des nouveaux critères qui désigneraient le nombre de conseillers communautaires au conseil de communauté de commune ou d'agglomération.

La création des métropoles ne nous concerne pas en Charente, ni même dans la Région Poitou-Charentes. Néanmoins, la question du seuil à partir duquel les métropoles seraient créées reste encore ouverte. Le seuil n'est pas fixé et oscille entre 500 000 ou 450 000 habitants.

La loi donne la possibilité à toutes les collectivités de fusionner dans des conditions qui peuvent entraîner un certain nombre de communes dans des regroupements qu'elles n'auraient pas forcément appelés de leurs vœux. En effet, la décision pourrait être prise par une majorité qualifiée des deux tiers des collectivités représentant plus de 50 % de la population ou de la moitié des collectivités représentant plus des deux tiers de la population. Ces votes s'accompagneraient de la consultation des populations ou non, selon la décision du Préfet. Les Communes, les Départements et les Régions pourraient fusionner à l'initiative du Préfet, après consultation de la population.

Concernant l'aspect fiscal, le projet de loi stipule que les collectivités régionales et départementales pourraient éventuellement intervenir pour soutenir des collectivités autres dans un nombre limité de cas. Mais le principe du financement croisé tel que nous le connaissons aujourd'hui avec financement de la Région, du Département, de l'État, et parfois de l'Europe serait terminé. Dans tous les cas, le maître d'ouvrage devrait apporter plus de 50 % de participation.

La réforme de la taxe professionnelle constitue la seconde réforme concernant les Départements et les autres collectivités. Elle ne va pas les toucher dès 2010 puisque le Ministre de l'Intérieur s'est engagé à compenser en 2010 la perte de taxe professionnelle. Il s'est engagé sur ce point devant les Présidents de Conseils généraux à Clermont-



Département de la Charente

Mot du président

Ferrand lors de la dernière assemblée des Départements de France. La réforme entrera effectivement en vigueur pour les entreprises à partir du 1er janvier 2010, mais ne serait mise en œuvre qu'en 2011 pour les collectivités, en raison de la compensation prévue pour l'année prochaine. Cela représente pour l'ensemble des Départements français une perte de 5,4 milliards d'euros, soit 80 € par habitant. En Charente, ceci signifie une perte de plus de 27 millions d'euros toutes collectivités confondues, en intégrant pourtant les différents processus qui peuvent être mis en place et notamment la CET (Cotisation Economique Territoriale) destinée à remplacer la taxe professionnelle. La CET se décomposera en deux parties : une partie calculée sur la base du foncier des entreprises et dont les bénéficiaires seraient les Communes, les Communautés de Communes et les Communautés d'agglomération ; et une partie calculée sur la valeur ajoutée qui bénéficierait aux Régions et aux Départements.

Je ne vais pas entrer ici dans l'explication du mode de calcul de la Cotisation Economique Territoriale par rapport à la taxe professionnelle telle que nous la connaissions jusqu'à maintenant. Il n'en demeure pas moins que c'est un allègement pour les entreprises, mais à contrario, une grave perte pour les collectivités territoriales quelles qu'elles soient.

Conjointement, ce projet contient aussi — même si c'est moins connu aujourd'hui — la spécialisation de l'impôt. Jusqu'à maintenant, nous déclarions que le conseil municipal, régional, ou général augmentait ou non ses impôts. Nous devons apprendre à parler différemment puisque **le Département ne lèvera plus qu'un seul impôt dont il fixera lui-même le taux : la taxe sur le foncier bâti**. Ce sera le seul qui restera acquis au Département puisque la taxe d'habitation et la taxe sur le foncier non bâti seront destinées aux Communes et à leurs regroupements.

Dans le cas où nous envisagerions de compenser la perte de taxe professionnelle, la seule ouverture dont nous disposerions serait d'utiliser la taxe sur le foncier bâti. Nous avons estimé que les pertes découlant de la suppression de la taxe professionnelle représenteraient 27 millions d'euros pour l'ensemble des collectivités de la Charente. En ce qui concerne le Conseil général, nous estimons le



Département de la Charente

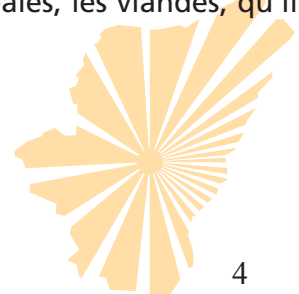
Mot du président

manque à gagner de 10 millions à 13 millions d'euros sur une année. La compensation ne pourra reposer que sur le foncier bâti et les ménages. Je tiens à rappeler que le produit fiscal est approximativement de 130 millions d'euros, dont 65 millions d'euros de taxe professionnelle.

Si nous poursuivons le raisonnement, qu'est-ce que cela signifie? Nous aboutissons à une alternative relativement simple. Soit nous continuons à rendre à la population et à notre territoire un certain nombre de services auxquels nous sommes habitués depuis de nombreuses années bien qu'ils ne fassent pas partie de notre champ de compétence obligatoire (le haut débit en tout point du territoire, l'action que nous menons en faveur des médecins dans le milieu rural, les actions en matière de téléphonie mobile, l'aide aux communes sur la voirie communale, notre schéma du milieu rural et de son bâti, l'aide au monde associatif, le soutien aux festivals, à l'animation dans les communes et les territoires, le soutien aux lieux de culture et de sports, etc.). Soit nous nous interrogeons sur la poursuite de ces services.

Nous devons par conséquent nous poser des questions cruciales surtout au moment des orientations budgétaires et de la discussion autour du budget primitif; questions qui aboutiront soit à la diminution des services rendus au territoire et à la population soit à des augmentations brutales, conséquentes et violentes de la fiscalité.

Or, vous connaissez tous le contexte actuel. Jusqu'à présent, nous avons été plutôt épargnés par la crise. Elle s'était surtout manifestée dans des secteurs économiques qui n'étaient pas forcément présents dans le Département (automobile et ses sous-traitants). Mais il y avait quand même déjà eu des signes précurseurs. Le monde de l'intérim a par exemple été immédiatement touché. Aujourd'hui, c'est le domaine de la sous-traitance quel que soit le secteur (électronique, électrotechnique, ou de l'emballage). Les signalements commencent au niveau de la Chambre de Commerce et de l'Industrie, de la banque de France ou d'autres organismes bancaires. Ajoutez à cette situation la crise du monde rural et du monde paysan. La crise des éleveurs laitiers en cache d'autres (les céréales, les viandes, qu'il



Département de la Charente

Mot du président

s'agisse d'élevage bovin ou d'élevage ovin, les légumes et les fruits). Nous entendons des annonces de sorties de crise. Or, si l'on observe notre Département, nous constatons que les PME, les TPE, le monde agricole avec ce qui gravite autour comme les coopératives, l'outillage et le matériel agricole, y compris les vétérinaires, conduisent à estimer que la crise est plus profonde qu'on ne le pense. Pontionner le contribuable demain dans le contexte actuel me semble difficile, voire impossible. Par conséquent, la marge de manœuvre est étroite.

Qu'est ce qui se dessine derrière ? Il existe sans doute la volonté de réduire le nombre d'élus et de collectivités. Nous parlons de mille-feuilles. L'Allemagne est un Etat fédéral à la différence des autres pays (mais, c'est la même chose pour l'Italie ou pour l'Espagne) et comprend : Communes, Communautés de Communes, (kernstadt), Département (le land kreis lorsque l'on est en milieu rural), les Régions (les länder). Ces dernières disposent d'une marge de manœuvre et d'autonomie plus grande que nos Régions puisqu'il y a une distinction entre le législatif et l'exécutif. De plus, le Ministre Président du länder n'est pas le responsable du législatif ou de l'Assemblée que l'on appelle Landtag en Allemagne. En France, nous ne légiférons pas au niveau des Régions puisque nous ne sommes pas un Etat fédéral.

Cependant, le nombre de strates est équivalent, si nous faisons abstraction du pays, qui n'est pas une collectivité telle qu'elles ont été conçues au moment des lois de décentralisation.

Sommes-nous moins efficaces ? Chacun d'entre vous est capable de répondre à cette question. La personne qui se trouve dans son conseil municipal, sur son siège de conseiller général, est-elle moins efficace aujourd'hui que si elle devait s'occuper demain à la fois de la Région et du Département ?

Les compétences que nous examinons ici n'empiètent jamais sur celles de la Région lorsque nous parlons du social, de même lorsque nous parlons des routes départementales. Nous pourrions d'ailleurs le regretter en souhaitant un réseau d'intérêt régional. Nous avons toujours la tentation de vouloir demander plus.



Département de la Charente

Mot du président

Au moment où l'État voudrait nous faire la leçon en matière de financement croisé et limiter nos interventions à nos domaines de compétences, nous sommes sollicités pour la ligne Grande Vitesse, et la tentation est grande pour l'État de nous demander de participer également aux travaux sur les routes nationales. Nous ne sommes pas inefficaces puisque l'État nous sollicite.

Demain, nous n'aurons plus de marges de manœuvre que sur 12 % de notre budget, c'est-à-dire sur ce qui correspond à la taxe sur le foncier bâti (46 millions d'euros). Le reste ne se composera que de compensations, en particulier les exonérations votées par le Parlement en matière de taxe professionnelle, de taxe d'habitation, ou de taxe sur le foncier bâti parce que les propriétaires ont plus de 70 ans, etc...

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) était jusqu'ici indexée sur l'évolution du coût de la vie sur l'inflation. Nous avons connu une période qu'on appelait le «pacte de croissance» et qui est devenue le «pacte de stabilité».

Pour une inflation de 1,2 %, la DGF augmente de 0,6 %. L'on nous déclare que les collectivités territoriales ont recruté 38 000 personnes par an. En moyenne, cela correspond à 380 personnes par Département. Si vous comparez l'état des personnels en 2009, 2008 et 2007, vous observerez une différence en 2007. Un total de 600 agents qui étaient des agents de la DDE et de l'éducation nationale (agents de l'Etat) nous ont été transférés. Il y a bien eu une compensation à travers la taxe sur les contrats d'assurance pour les personnels... mais avec une évolution inférieure à l'évolution des salaires et notamment la fameuse grille GVT (Glissement Vieillesse/Technicité).

La Décentralisation en œuvre depuis 1982 avec ses réussites et ses imperfections permettait une réalisation au plus près du citoyen de décisions politiques qui concernent la vie de tous les jours.

Ceci est aujourd'hui remis en cause au niveau des élus comme ça l'est au niveau de l'État à travers les RGPP (Révision Générale des



Département de la Charente

Mot du président

Politiques Publiques). Les services fondent et la représentation de l'État dans les Départements va bientôt être l'ombre d'elle-même. Il a fallu batailler dans un certain nombre de domaines. Sur ce point, je remercie l'ensemble des collègues de s'être battus pour la justice. Nous avons réussi à sauver le tribunal de grande instance d'Angoulême, mais malheureusement pas les tribunaux de commerce à Cognac, Barbezieux, à Ruffec, à Confolens. Je crains pour l'avenir de notre territoire et c'est ce qui explique le dépôt et la transmission de ce vœu à nos collègues de l'opposition hier. Je crains l'accentuation de la coupure entre le monde urbain organisé en métropoles et le monde rural, à défaut d'avoir mis en place la péréquation (pratique de l'équité qui consiste à ce que les territoires les mieux dotés participent à l'équipement des territoires les moins bien dotés).

Est-ce que je dois vous rappeler la différence existant au niveau des droits de mutation entre des Départements comme le Val-d'Oise, les Hauts-de-Seine, les Alpes-Maritimes, le Var, la Charente-Maritime tout simplement ? Il existe un rapport de un à cinq entre les Départements. Cette péréquation aurait été sans doute la manière la plus acceptable et la plus juste de régler la différence entre les territoires ruraux et urbains, et demain encore plus qu'aujourd'hui.

Ces propos ne visent pas les représentants de la ville d'Angoulême puisque j'évoque des territoires organisés autour de métropoles comprenant plus de 450 000 ou de 500 000 habitants alors que nous ne sommes qu'à 340 000 habitants en Charente. En ville, la densité de population conduira à des investissements moins coûteux qu'en campagne. De plus, nous disposerons de moins de moyens que nous n'en avons actuellement et que nous n'en avons hier. Dès lors, vous imaginez l'issue qui nous est réservée.

Nous ressentons peut-être un peu plus fortement cette inquiétude que certains pourraient qualifier de partisane, mais elle est également ressentie par beaucoup d'élus de droite ou du centre. Vous avez été sans doute destinataire de ce courriel rédigé par notre collègue M. Adnot, Président du Conseil général de l'Aube et Sénateur. J'aurais pu le signer parce qu'il reprend exac-



Département de la Charente

Mot du président

tement l'argumentation développée devant vous aujourd'hui. C'est d'ailleurs pour cette raison que le bureau de l'Assemblée des Départements de France a récemment décidé d'inviter les presque 4 300 conseillers généraux, toutes tendances confondues, à une réunion à Paris le 16 novembre prochain. Vous recevrez une invitation individuelle et je vous invite à participer à cette journée des conseillers généraux quelle que soit votre étiquette, votre philosophie ou votre engagement, sachant que c'est une décision qui a été prise à l'unanimité.

Une fois de plus, ce projet de loi va être discuté de manière tronçonnée puisque ce qui concerne la taxe professionnelle sera discuté dans le cadre du projet de loi de finances. La loi qui doit fixer le raccourcissement de la durée du mandat des conseillers régionaux élus en 2010 et des conseillers généraux élus en 2011 sera discutée au Sénat au mois de décembre. Leurs mandats dureraient jusqu'en 2014, date à laquelle les conseillers généraux et régionaux seraient élus le même jour et fondus dans un mandat unique de conseiller territorial. Je pense que l'élection des conseils municipaux tombera en même temps, puisque cela tombe également en 2014. Il en résulte que l'ensemble des collectivités locales et territoriales serait renouvelé le même jour.

L'on annonce que nous sommes toujours en repli par rapport à ce sujet. Or, nous regrettons qu'un certain nombre de propositions découlant du rapport sénatorial Belot-Krattinger n'aient pas été retenues dans le projet de loi.

Le Sénat va donc examiner au cours du mois de décembre le projet de loi portant raccourcissement de durée des mandats régionaux et départementaux et une création du conseiller territorial. Il subsiste des interrogations pour le reste. Nous ne connaissons ni le nombre de conseillers territoriaux, ni le mode d'élection au moment où nous prendrons la décision de mettre un terme aux mandats de conseillers régionaux et généraux parce que le projet de loi sera présenté ultérieurement. Il y aura un certain nombre d'inconnues à ce moment. Ce projet sera coupé en quatre morceaux au moins, voire cinq si l'on intègre la réforme de la taxe professionnelle.

Michel Boutant
Sénateur de la Charente
Président du Conseil général

