

Réponse d'Eva Joly au questionnaire de l'AMF

1. Organisation institutionnelle de la France

30 ans après les lois de décentralisation, estimez-vous que l'Etat en a tiré toutes les conséquences ? Quelle est votre vision de notre organisation territoriale et souhaitez-vous la faire évoluer ?

Le centralisme historique de l'Etat français a fait son grand retour depuis la dernière élection présidentielle. Le gouvernement actuel a montré à plusieurs reprises son incompréhension totale de la dynamique irréversible engagée depuis près de trente ans. Pour contrer cela, plusieurs principes doivent guider une refonte du système administratif et territorial : la subsidiarité, la solidarité, la souplesse et le partenariat. Le mille-feuille administratif actuel est inefficace car il est à la fois trop coûteux pour les finances publiques, et trop peu lisible pour le citoyen. Une refonte complète s'impose. Tout d'abord, il faut rendre les régions françaises plus grandes et plus fortes, pour qu'elles puissent s'affirmer au niveau européen et en solliciter les fonds structurels. Les intercommunalités devront être renforcées par la « descente » de certaines compétences des départements, et gagner en légitimité par l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct. Nous préconisons aussi une transformation du rôle du Sénat. Celui-ci doit être confirmé dans son rôle de représentant des collectivités territoriales, et devenir une véritable chambre des Régions. Dans le même temps, il faudra engager une réforme importante de la fiscalité locale pour rendre l'autonomie fiscale aux collectivités et introduire des mécanismes de solidarité territoriale plus importants.

Enfin, la future réforme territoriale devra aussi inciter les collectivités à l'utilisation large de tous les modes de démocratie participative aujourd'hui sous-utilisés.

2. Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités

Quelle est votre position et que proposez-vous le cas échéant ?

Malgré deux actes de la décentralisation, en 1981 et en 2004, l'Etat a conservé de nombreux doublons pour des compétences ayant été déléguées aux collectivités, quand il aurait fallu leur transférer d'avantage de moyens humains et financiers. Dans le même temps, l'Etat les sollicite de plus en plus fréquemment pour qu'elles se substituent à lui dans le financement de compétences régaliennes. Quand on entend aujourd'hui des membres du gouvernement tacler la gestion financière des collectivités, astreintes de fait à la règle d'or et privées de marge de manœuvre fiscale, on atteint le comble de l'hypocrisie. Il est donc nécessaire de remettre de l'ordre dans le système d'administration territoriale et de clarifier la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Nous proposons une application plus stricte du principe de subsidiarité en rassemblant par exemple les compétences économiques au niveau des régions, et les compétences de proximité au niveau des communes et des communautés. Par la suite, un dialogue continu entre l'Etat central et les associations d'élus permettra d'identifier les compétences potentiellement « décentralisables ». Néanmoins, l'Etat devra garder la main sur les compétences régaliennes : sécurité, justice, défense et diplomatie.

3. Relations entre les divers niveaux de collectivités ?

Etes-vous favorable à ce que les collectivités de chaque région décident de leur organisation (répartition des compétences, coordination des actions et gestion des crédits correspondants) ?

Pour l'exercice de certaines compétences ou le financement d'équipements importants, l'utilisation de financements croisés est l'opportunité pour les collectivités de s'associer autour d'un projet. Il faut maintenir cette possibilité intéressante, tout en clarifiant la répartition des crédits pour donner plus de lisibilité à ces montages parfois complexes. Par exemple, on pourrait nommer systématiquement une collectivité « chef de file » qui assurerait la majeure partie du financement. D'une manière générale, il faut garder une certaine souplesse dans la gestion des compétences et des crédits alloués aux collectivités. Des compétences optionnelles doivent pouvoir être transférées d'une collectivité à une autre sur la base d'un partenariat entre celles-ci. Mais des blocs de compétences « minimaux » sont impératifs pour que tout citoyen puisse s'y retrouver. Faute de quoi, on conservera un système administratif sans véritable contrôle démocratique.

4. Intercommunalité

Comment concevez-vous les relations entre les communes et l'intercommunalité ? La loi doit-elle, selon vous, renforcer les compétences obligatoires des communautés ? Quel mode de désignation préférez-vous pour les délégués communautaires ? Estimez-vous qu'un régime juridique doit renforcer les grandes métropoles ? Si oui, lequel et à partir de quelle population ?

Les communes françaises sont souvent décriées comme l'une des causes du « mille-feuille administratif » français, et jugées trop nombreuses, trop petites. C'est pourtant nier leur importance comme lien entre les citoyens et la nation. D'ailleurs, ces derniers la plébiscitent toujours et se réfèrent à elle de manière identitaire. Cependant, nous pensons que les intercommunalités peuvent aider à adapter la structure administrative aux bassins de vie pratiqués et ressentis par les habitants. Ils permettent également une mutualisation efficace des moyens humains et financiers des communes. EELV propose donc la généralisation de l'intercommunalité et l'approfondissement des compétences des communautés sur la base du partenariat entre communes. Car sans cette dynamique de concertation, il sera impossible de faire prévaloir les intercommunalités construites sur des projets de territoire sur celles qui ne satisfont que les égoïsmes locaux. Pour faciliter l'identification des citoyens à cet échelon intermédiaire, les délégués communautaires, ainsi que les présidents d'intercommunalités devront être élus au suffrage universel direct. Pour ce qui est du reste des compétences, il est certain que la taille des structures intercommunales doit correspondre à leur degré d'intégration, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Il faut donner un cadre juridique pour des compétences « maximales » selon le type de structure, puis laisser une plus large place aux projets de territoires et aux dynamiques de coopération intercommunales. Une gestion souple des compétences communautaires permettra d'adapter leur effort de partenariat aux réalités politiques locales. Pour le cas particulier des métropoles, un statut juridique particulier est nécessaire pour faciliter la gestion des biens communs et

garantir une meilleure justice entre quartiers d'une même agglomération. Le seuil de 500.000 habitants aujourd'hui en vigueur pour les « métropoles » semble plutôt bien correspondre aux grandes villes françaises concernées par le fait métropolitain, mais rien n'empêche de déterminer d'autres critères, notamment qualitatifs.

5. Système financier et fiscal

Dans ce contexte, voulez-vous aller vers une réelle autonomie fiscale des collectivités, permettant aux territoires de fixer l'assiette et/ou le taux des impositions ?

Le principe d'autonomie financière des collectivités locales, malmené durant le dernier quinquennat doit être réaffirmé et renforcé. Pour répondre à l'urgence, il faudra tout d'abord organiser le désendettement des collectivités les plus fragilisées par la crise, la perte du triple A et la faillite de Dexia. Dans un second temps, une remise à plat des finances locales semble indispensable. Mais pour cela, il est impératif de changer les pratiques en matière de réforme des finances locales en associant plus étroitement les élus et leurs représentants au sein des associations. La récente réforme de la taxe professionnelle est à cet égard un véritable contre-exemple, puisqu'elle a été faite sans concertation, et donc sans apporter de solution pérenne pour la gestion financière des collectivités. Nous pensons que la diversification des sources de prélèvements pour chaque collectivité (entreprises, revenus, patrimoine) ainsi que la libre fixation des taux sont la solution pour adapter les impôts locaux aux contextes économiques spécifiques et responsabiliser pleinement les collectivités. Une des priorités est de refonder les impôts locaux pour maîtriser le foncier : lutter contre l'étalement urbain, promouvoir les comportements écologiques, lutter contre la pollution et favoriser l'égalité territoriale. Quant aux valeurs locatives cadastrales, elles devront être actualisées pour correspondre, enfin, à la réalité. Enfin, on peut aussi imaginer que certains impôts nationaux (TVA, CSG, etc.) soient redirigés vers les collectivités pour compenser les transferts de compétence qui ont été réalisés durant la dernière décennie.

6. Maîtrise de la dépense publique

Etes-vous favorable à ce que chaque projet ou proposition de loi fasse l'objet d'une étude d'impact pour en évaluer le coût et les conséquences sur les collectivités locales ? Souhaitez-vous renforcer le champ d'intervention et les pouvoirs de la Commission consultative d'évaluation des normes ?

Acculée par la crise européenne, la France doit à présent faire un effort considérable pour ne pas creuser d'avantage l'encours de la dette nationale. Il doit s'agir d'un effort collectif auquel toutes les administrations, publiques comme territoriales, doivent s'astreindre. Mais il est indécent, comme cela a été fait, de pointer du doigt les collectivités locales qui réalisent plus de 70% de l'investissement public, pour un endettement bien inférieur à celui de l'Etat central. Pour restaurer la confiance entre l'Etat et les collectivités, la transformation du Sénat en chambre des Régions sera un premier signe positif. Conforté dans son rôle de représentant des collectivités locales, il devra être associé très étroitement à la rédaction des lois qui impacteraient les finances et le budget de celles-ci. Il représentera ainsi mieux leurs intérêts, et permettra d'amender les textes législatifs en débat quand ceux-ci remettent en cause les équilibres financiers locaux. Il faudra également renforcer les structures intermédiaires entre

administrations centrale et territoriale, comme le Comité des finances locales et la Commission consultative d'évaluation des normes. Par exemple, un cortège de députés ou de sénateurs pourrait saisir la CCEN pour avis sur le modèle actuel de la saisine du Conseil Constitutionnel.

7. Maintien de la capacité d'investissement des collectivités

Comment envisagez-vous de permettre aux collectivités de continuer à pouvoir recourir à l'emprunt ? Etes-vous favorable à la création d'une Agence de financement des investissements locaux basée sur la mutualisation des besoins des collectivités et sur leur solidité financière ?

Comme cela a été rappelé précédemment, les collectivités locales sont le biais principal de l'investissement public en France. Cette capacité à financer a été mise en péril par la crise de la dette : faillite de Dexia, envol des taux des « emprunts toxiques », perte automatique du triple A suite à la dégradation du pays, etc. Aujourd'hui certaines collectivités, conseil général de Seine-Saint-Denis en tête, sont au bord du gouffre financier. Mais le problème n'est pas seulement conjoncturel, et les collectivités réclament depuis longtemps une évolution des conditions d'emprunt, notamment auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Il faudra d'abord soulager les collectivités surendettées en centralisant les « emprunts toxiques » qui les pénalisent. Ensuite, pour leur permettre d'emprunter à des taux raisonnables et les mettre à l'abri d'une nouvelle crise financière, la constitution d'une agence de financement, chargée de soutenir l'investissement public, devra survenir au lendemain des élections. Dotée de fonds public, elle permettra de protéger les collectivités en mutualisant leurs efforts et leurs besoins.

8. Aménagement du territoire

Quelles seront vos politiques dans chacun de ces domaines ? Plus généralement, quelle est votre vision en matière d'aménagement du territoire ?

Les territoires ruraux sont les grands perdants des 40 dernières années d'aménagement du territoire : dépeuplement, périurbanisation sauvage et fermeture d'établissements scolaires, de bureaux de poste ou de centres hospitaliers. Pour chacun de ces problèmes, EELV propose des mesures concrètes qui permettront d'inverser la tendance. En matière d'éducation, nous prônons la révision de la carte scolaire et la fin de la règle absurde du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux dans l'éducation. Nous souhaitons également la généralisation du plan Ecole numérique rurale. Grâce à la dématérialisation des savoirs et aux nouveaux outils informatiques, on peut aujourd'hui amener la culture et la connaissance dans toutes les communes, et notamment dans les classes uniques si utiles en milieu rural. De même, il est impératif d'accélérer la mise en œuvre du plan national très haut débit. Pour résoudre la « fracture numérique » française en 5 ans, tous les acteurs concernés devront être mis à contribution, et notamment les opérateurs qui bénéficieront économiquement de la modernisation du réseau. Pour en finir avec les déserts médicaux et administratifs, nous proposons la généralisation des maisons de services publics polyvalents dotées d'antennes de santé. Dans le même temps, il faudra améliorer les dispositifs d'incitation fiscale pour l'installation des médecins et faciliter le recrutement de personnels de santé comme salarié pour les

communes et les intercommunalités. Enfin au niveau national, on sait que la région francilienne crée énormément de richesses, malgré des faiblesses qui conduisent à un exode démographique. Il faudra veiller à ce que ce développement ne se fasse pas au détriment des autres régions, via un fonds de péréquation des régions. Sans punir Paris, il sera donc possible d'harmoniser le développement des territoires.

9. Relation entre les collectivités locales et l'Etat

Comment envisagez-vous d'associer les élus locaux à l'élaboration et au suivi des politiques nationales et européennes ayant un impact sur les collectivités locales, notamment en matière financière ?

Les collectivités locales, dans la réforme institutionnelle que nous envisageons, sont appelées à prendre systématiquement part à la prise de décision pour les politiques nationales. Un « pacte de confiance » ne peut fonctionner que si l'Etat et les collectivités peuvent discuter d'égal à égal.

10. Démocratie locale

Envisagez-vous de modifier le mode de scrutin des élections municipales ? Si oui, selon quelles modalités et à partir de quel seuil de population ? Estimez-vous que le nombre de conseillers municipaux doit être modifié ? Si oui, pour quelle taille de commune ? Pensez-vous que le droit de vote aux élections municipales puisse être étendu aux citoyens non communautaires et, si oui, à quelles conditions ?

De manière générale, EELV est attaché à la généralisation du scrutin proportionnel à toutes les élections. Nous pensons que lui seul permet de représenter l'ensemble des sensibilités politiques et la diversité constituée par les citoyens. Nous souhaitons donc que les conseillers municipaux soient élus au scrutin de liste proportionnel. Néanmoins, dans les communes rurales de taille réduite, les habitants attendent d'avantage de pragmatisme que d'idéologie, ce qui rend clairement le scrutin proportionnel moins pertinent. L'élection par scrutin de liste dès le premier habitant semble être un bon compromis entré le mode majoritaire actuel, et le scrutin que nous appelons de nos vœux, pour les communes de moins de 3.500 habitants. Nous considérons également que la prime majoritaire de 50% pour l'élection des conseillers municipaux est disproportionnée. Elle ne permet pas une représentation suffisante de l'opposition, alors qu'une prime majoritaire moins large (de l'ordre de 25%), comme pour les Conseils régionaux, assurerait une marge de manœuvre suffisante pour la majorité municipale. Enfin, EELV défend l'extension du droit de vote aux citoyens non communautaires présents depuis 5 ans sur le territoire national pour les élections municipales.