

AVIS PARTIEL: « PEREQUATION ET FINANCES LOCALES »

adopté par le Bureau du CNV du 9 juillet 2010 dans le cadre de la saisine ministérielle du 2^{er} mars 2010

UNE POSITION ANCIENNE ET CONSTANTE DU CNV

Depuis sa création, le CNV porte une attention particulière aux questions de ressources et des charges des collectivités locales, tout particulièrement, bien sûr, de celles qui sont concernées par les politiques publiques et les dispositifs mis en place dans le cadre de la politique de la ville¹.

La conviction du CNV, exprimée de façon récurrente dans ses avis et prises de position diverses, est adossée à quelques principes majeurs :

- **réduire les écarts de richesses des collectivités** en mettant en œuvre un fonds spécial dédié à la solution de ce problème, (avec, peut-être, un mécanisme de « plancher minimal de ressources »),
- **favoriser les mécanismes d'aides aux communes pauvres qui accueillent des habitants pauvres sur leurs territoires,**
- « **remettre à plat** » **l'ensemble des concours de l'Etat**, issus de l'histoire, pour recomposer une nouvelle combinaison des péréquations horizontales et verticales plus efficace.

Au moment où le CNV est invité à nouveau par la Secrétaire d'Etat chargée de la politique de la ville à apporter sa contribution aux réflexions liées à la réforme de la taxe professionnelle, il tient à ré - affirmer sa position constante, à la ré - expliciter et à re - proposer ses préconisations stratégiques récurrentes:

1°) RE-EQUILIBRER LE RAPPORT « COMPENSATION-PEREQUATION », en doublant les crédits de la péréquation . La perspective serait de passer de la situation actuelle 20% - 80%, à une situation souhaitable de 40% au titre de la péréquation et 60% au titre de la compensation.

2°) CREER UN GRAND FONDS NATIONAL DESTINE A LA REDUCTION DES ECARTS DE RESSOURCES, alimenté par les communes les plus favorisées au profit des communes les plus en difficultés. Ce grand fonds permettrait , sur le modèle du FSRIF, de pratiquer une péréquation moderne « à la source ».

¹ Cf avis de Décembre 2002 : « Pour une réforme globale des finances locales », Avis de Décembre 2003 ; « Les finances locales : un enjeu majeur de la politique de la ville », Avis d'Octobre 2007 : « la DSU-CS et les finances locales » et courrier des Vice-présidents du CNV en date du 30 Mars 2010.

3°) DONNER CONSISTANCE A L'ARTICLE 72-2, (nouveau), DE LA CONSTITUTION, en mettant en place un objectif chiffré annuel de réduction des inégalités et en créant un observatoire national des inégalités territoriales.

Le CNV tient à rappeler ici qu'en parallèle à la péréquation financière, la solidarité doit aussi se réaliser concrètement au niveau territorial. A ce titre, l'amélioration de l'efficacité des intercommunalités passe, notamment en Ile de France, par la rationalisation de leurs périmètres pour mettre fin au cloisonnement entre intercommunalités riches et pauvres . Les efforts actuels doivent être amplifiés en matière de mutualisation de charges par les transferts de compétences, le désenclavement des quartiers grâce au développement des transports urbains, le développement de la solidarité financière au moyen de dotations de solidarité communautaire adaptées.

Mais si, à l'évidence, l'intercommunalité a un rôle important à jouer dans la cohésion sociale de son territoire, elle n'a pas vocation à se substituer aux dispositifs nationaux et territoriaux de péréquation financière.

Notons enfin que la question de la solidarité financière et territoriale doit constituer une préoccupation constante de toutes les réformes, projets et politiques publiques à conduire à l'avenir, tant au niveau national que territorial : réforme des collectivités, Grand Paris, géographie prioritaire, fiscalité verte, aménagement du territoire, réforme des valeurs locatives, etc ...

LES TROIS GRANDES PROPOSITIONS DU CNV : POUR LA PEREQUATION AUJOURD'HUI

Dans le contexte mouvant actuel, marqué notamment par l'engagement de « la clause de revoyure » liée à la réforme de la T.P et par les réflexions en cours engagées au sein du CFL, **la position du CNV² peut se résumer en 3 propositions-phares**, dont les 2 premières s'inscrivent dans l'urgence :

1°) Rétablir les dispositifs restés en suspens dans la réforme de la TP : FSRIF et FDPTP.

La réforme de la TP conduit à repenser les mécanismes constitutifs du Fonds de Solidarité de la Région Ile de France et des Fonds Départementaux de Péréquation de la TP. Cette mutation est un préalable nécessaire pour rétablir le niveau de péréquation antérieur à la réforme . Cela concerne environ 600 Millions d'euros : 200 M d'euros équivalents à l'ex-FSRIF (Fonds spécial de la Région Ile de France) et 400 M d'euros équivalents aux anciens FDPTP (Fonds départementaux de Répartition de la Taxe Professionnelle). Puisqu'ils reposaient sur la taxe professionnelle, ces fonds actualisés pourraient être alimentés par « le panier de ressources » qui remplace la TP : CVAE, CFE, IFR, TH départementale...

2°) Renforcer la péréquation à l'intérieur même des concours de l'Etat.

Le gel en faveur des dotations de l'Etat aux collectivités locales en 2011, -et probablement sur l'ensemble du budget triennal jusqu'en 2013-, doit s'accompagner d'un véritable renforcement de la péréquation verticale :

- maintien de la D.S.U à son niveau de 2010³, avec fléchage sur les communes du haut du classement, celles ayant les plus faibles ressources et les plus fortes charges,
- écrêtement des dotations de compensation pour alimenter la péréquation, afin de garantir aux communes les plus en difficultés une progression en volume des transferts de l'Etat et de consolider leur capacité financière.

² préoccupé par la conjoncture économique générale qui pèse encore plus fortement sur les communes et intercommunalités fragiles qui ont, en plus, à gérer des charges socio-urbaines plus lourdes que la moyenne.

³ Lors de la séance d'installation du CNV du 25 mai 2010, le Premier Ministre avait indiqué que la DSU, dont la fonction péréquatrice ne saurait être contestée, serait maintenue au même niveau en 2011.

3°) Au niveau de la péréquation horizontale, garante d'une véritable solidarité nationale, créer, dans le cadre de la réforme de la TP, de nouveaux dispositifs d'ampleur, permettant de régler structurellement et durablement la question des inégalités de ressources et de charges du bloc communal.

Le CNV est persuadé que la réduction des écarts de ressources par la prise en compte des charges spécifiques est la condition nécessaire, -même si elle n'est pas suffisante-, pour assurer l'optimisation des dispositions prévues dans le cadre de la politique de la ville. Celle-ci doit s'inscrire dans le cadre d'une péréquation horizontale qui opère le transfert d'une partie des ressources fiscales des collectivités les plus riches vers les collectivités les plus pauvres :

- **au moyen de la création d'un grand fonds national, sur le modèle du FSRIF⁴** : à l'image des fonds déjà votés par le Parlement en faveur des départements et des régions, ce grand fonds national pourrait rendre l'ensemble des collectivités territoriales à la fois contributrices pour ¼ de leurs ressources, et attributaires pour une partie d'entre elles, selon trois critères différenciés. A cet égard, le CNV propose de s'orienter vers les critères suivants : **population** (seuils démographiques), **revenu par habitant** et **part des jeunes** dans la population, la progression de ce mécanisme vertueux étant assurée par la réduction progressive conjointe, à due proportion, des dispositifs de garantie actuellement en vigueur.

- **par la création de fonds régionaux** : ces nouveaux fonds remplaceraient les actuels FDPTP et FSRIF pour l'Île de France, selon les modalités précisées au 1°.

Au final, l'objectif à poursuivre pour la solidarité financière pourrait être le doublement des crédits de péréquation à l'horizon de 10 ans.

Le Conseil National des Villes précise que cet avis est encore partiel et ne saurait répondre, dans son état actuel, à l'ensemble des questions qui se posent.

En particulier, trois incertitudes demeurent qui n'ont pas encore pu être tranchées à ce stade :

- la question du choix entre le potentiel financier ou le potentiel fiscal, s'agissant des critères à prendre en compte pour la détermination des ressources des communes
- le choix de la commune ou de l'agglomération s'agissant de la définition du périmètre le plus pertinent
- l'échelle optimale pour la péréquation, à savoir la commune ou l'agglomération.

C'est essentiellement à la résolution de ces questions que le groupe de travail du CNV va maintenant s'attacher pour y répondre dans le cadre d'un prochain avis complémentaire.

⁴ Ainsi qu'il a préconisé le récent rapport de M. Bruno DURIEUX.