M Jean Faure
pdt.
M Destrem.
Maire de Seneo sur Arget.
M A Bonrepeaux
M Massat
M Anthié sénateur
M Nandy pdt du CG
M G Liefet.
M Valroff sgal.
MM les parlementaires

DISCOURS

DE MONSIEUR JEAN-PIERRE SUEUR

SECRETAIRE D'ETAT CHARGE

DES COLLECTIVITES LOCALES

M Massat

A Bonrepeaux
Seneo-sur-Arget
maire: M Destrem
Sénateur Anthié.

CONGRES NATIONAL DE L'ASSOCIATION DES ELUS DE LA MONTAGNE

M Nandi
pdt du CG.

FOIX- VENDREDI 13 NOVEMBRE 1992

Monsieur le Président,
Messieurs les Parlementaires,
Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de vous dire le plaisir qui est le mien de vous retrouver aujourd'hui à FOIX.

L'année dernière, vous m'aviez invité à Albertville, à votre précédent congrès: je me souviens que nous avions évoqué longuement les nécessités de la solidarité à l'égard des communes rurales et du développement d'une intercommunalité de développement.

Un an après, le chemin parcouru est important: les communes rurales ont bénéficié dès cette année de mesures importantes de solidarité, j'ai eu l'honneur de porter sur les fonds baptismaux les premières communautés de communes de France, et il ne se passe pas une journée sans que je sois informé des nombreux projets de coopération qui émaillent notre territoire.

DR -

Ce chemin parcouru, l'A.N.E.M y a une part considérable et je voudrais rendre un hommage tout particulier à vos présidents successifs, Louis BESSON, président fondateur, Jean BRIANE, Augustin BONREPAUX et Jean FAURE: la qualité de vos travaux, la pertinence de vos réflexions, vos propositions toujours très argumentées ont été pour les pouvoirs publics, et pour moi-même, d'un apport essentiel.

Il reste bien entendu encore du chemin à faire; mais je sais pour l'avenir pouvoir compter sur l'action réaliste de votre association. Sachez que, pour ma part, je m'attacherai à maintenir la concertation fructueuse qui s'est établie entre nous dès mon entrée en fonction.

Je voudrais tout d'abord vous faire part de l'évolution des concours financiers de l'Etat, tels qu'ils figurent dans le projet de loi de finances pour 1993.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales se montent, dans ce projet de loi de finances, à 258,5 milliards de francs; ils progressent de plus de 6%, soit, comme en 1992, nettement plus que les dépenses de l'Etat (+ 3,5%), et nettement plus

que le taux de croissance prévu des prix de la consommation (+2,6%).

Cette progression témoigne de l'effort soutenu de l'Etat en faveur des collectivités locales.

Par ailleurs, aucune modification de fond n'affecte ces concours financiers: conformément à l'engagement pris par le Premier Ministre, rejoignant en cela les souhaits des élus locaux et notamment celui du Comité des Finances Locales, la "pause" des modifications des concours financiers est bien respectée.

Cette "pause" va de pair avec la "montée en charge" des mesures adoptées par le Parlement l'année dernière ou du début de l'année 1992, qui ont mis en place des mécanismes de solidarité à l'égard des collectivités confrontées à des difficultés particulières:

- la Dotation de Solidarité Urbaine atteint en 1993 un milliard de francs, conformément à la loi du 13 mai 1991 l'instituant,

- la Dotation de Développement Rural, destinée aux bourgs-centres et aux projets de développement économique portés par "l'intercommunalité", se monte à 600 Millions de francs, malgré la diminution prévue en 1993 des recettes fiscales de l'Etat (-1,97%), et atteint par conséquent le plafond prévu par la loi d'orientation du 6 février dernier relative à l'administration territoriale de la République. Je reviendrais sur ce point dans un instant.

- la dotation spécifique prévue par la loi du 3 février dernier relative aux conditions d'exercice des mandats locaux est inscrite pour un montant de 250 Mf conformément à l'engagement pris par le Gouvernement lors du débat parlementaire: elle permettra aux petites communes de moins de 1.000 habitants les moins bien pourvues fiscalement de prendre en charge la progression des indemnités des élus.

J'ajoute que lors de sa dernière séance, le Comité des Finances Locales a donné un avis favorable au décret d'application de cette loi: seront bénéficiaires de cette dotation, à partir de 1993, près de 20.000 communes, pour un montant unitaire de 12.500 francs par communes, ce qui représente 30% du Coût supplémentaire des indemnités au taux maximum du maire et de quatre adjoints.

- de même se poursuivent ou entrent en application en 1993 les mesures complémentaires prises en faveur des communes rurales: rééquilibrage des deux parts de la Dotation Globale d'Equipement, et modification de la dotation de compensation de la Dotation Globale de Fonctionnement qui permettent d'orienter plus de 500 millions de recettes supplémentaires en direction des communes rurales. La majoration de la D.G.F permettra, dès 1993, d'augmenter en moyenne de 9,5% la D.G.F de plus de 8.000 communes de moins de 2.000 habitants.

Dois-je rappeller ici que ces deux dernières mesures, adoptées par le Parlement dans le cadre de la loi du 6 février 1992 résultent d'amendements présentés par Augustin BONREPAUX et Jean BRIANE ?

Elles permettront, conjuguées à la D.D.R qui atteindra un milliard de francs en 1994, de porter la solidarité à l'égard des communes rurales à 1,5 milliard de francs, soit une somme comparable à celle consacrée aux communes confrontées dans leurs quartiers à de difficiles problèmes sociaux.

- enfin, l'année 1993 voit la mise en place, pour la première année du fonds de correction des déséquilibres régionaux, qui

permettra d'assurer une péréquation d'environ 290 millions de francs entre régions à fort potentiel fiscal et régions à faible potentiel fiscal.

Le principal des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, la Dotation Globale de Fonctionnement, dépasse 96 milliards de francs, et connait une progression quasi identique à celle constatée en 1992: +4,33%.

Conformément aux souhaits des élus locaux et à l'engagement pris par Michel CHARASSE, devant le Comité des Finances Locales, les clauses relatives aux régularisations de la D.G.F sont revues, de façon à permettre le versement de celles-ci, que les indices réels d'évolution des prix se révèlent inférieurs ou supérieurs aux indices prévisionnels.

Le Fonds de Compensation de la T.V.A connait quant à lui une stabilisation, son montant se maintenant à 21,1 milliards de francs dans le projet de loi de finances; ceci

s'explique , notamment, par une surestimation du F.C.T.V.A en loi de finances 1992 (celui-ci avait progressé de plus de 21%). Il s'agit bien entendu d'un montant évaluatif, ces crédits pouvant être, si nécessaire, abondés en loi de finances rectificative.

Comme vous pouvez le constater, les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales évoluent de façon satisfaisante et leur permettront de continuer à être des acteurs importants du développement économique. Fidèle aux principes de la décentralisation, le Gouvernement continuera pour sa part à mettre en oeuvre les mesures importantes de solidarité adoptées par le Parlement.

Vous me permettrez de revenir un instant sur la Dotation de Développement Rural.

Pour l'année 1992, la faiblesse de l'évolution des recettes de l'Etat n'a pas permis que son montant atteigne le plafond de 300 millions de francs prévus par la loi; toutefois, la D.D.R est bien entrée en application dès cette année: d'un montant de 204 millions de

francs, la répartition entre les deux parts a été fixée par le Comité des Finances Locales:

- la première part, d'un montant de 50 millions de francs, est destinée à soutenir les projets de développement économique initiés par les groupements de communes à fiscalité propre; elle va pouvoir, dans les jours qui viennent, faire l'objet de décisions d'attributions de la part des préfets de département.

En effet, les décrets d'application sont parus et j'ai adressé à la fin du mois dernier la circulaire d'application aux préfets. Mes services m'ont indiqué que 142 districts à fiscalité propre, exerçant des compétences en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace, pouvaient être éligibles à cette dotation. J'invite ceux d'entre vous qui font partie des groupements de communes éligibles à présenter le plus rapidement possible des dossiers de demande de subvention aux préfets: les premiers projets auront en effet pour nous tous valeur d'exemplarité.

- la deuxième part, destinée aux bourgs-centres, a été répartie entre les communes bénéficiaires: 2.524 communes en ont bénéficié cette année, pour un montant moyen de 60.000 francs.

Comme j'ai pu vous l'indiquer il y a un instant, l'article 35 du projet de loi de finances pour 1993 prévoit que la D.D.R atteindra l'année prochaine 600 millions de francs, soit le plafond prévu par la loi du 6 février dernier.

La plus grande part de cette dotation, 60 %, c'est à dire 360 millions de francs affectés à la première part de la D.D.R, bénéficieront l'année prochaine aux projets de développement économique initiés par les groupements de communes à fiscalité propre. Cette mesure accompagnera, j'en suis convaincu, les créations futures de communautés de communes, en lien étroit avec les schémas départementaux de la coopération intercommunale en cours d'élaboration.

La seconde part, réservée elle aux chefs lieux de cantons, atteindra quant à elle 240 millions de francs, en augmentation de 60% par rapport à 1992.

Enfin, je vous rappelle que le montant de la D.D.R prévu pour 1994 est de un milliard de francs, dont 70%, soit 700 millions de francs seront consacrés aux projets de

développement économique portés par l'intercommunalité.

Cette première part est à mon sens la plus importante et la plus efficace, et ceci pour deux raisons: elle a pour objectif le développement, et vous savez combien celui-ci est nécessaire pour les communes rurales, et elle s'appui sur l'intercommunalité, c'est à dire sur le regroupement des énergies.

Comme vous pouvez le constater, les engagements on été tenus, et an après votre dernier Congrès, quatorze mois après les déclarations de Monsieur le Président de la République, à CHINON, le 12 septembre dernier, l'Etat a effectivement, avec votre appui, renforcé le soutien nécessaire aux communes rurales, pour leurs projets de développement.

Cette intercommunalité de développement, je vous l'avais présentée, il y a un an, comme une ambition.

Il était en effet nécessaire, confrontés au double défi de l'aménagement du territoire et du développement économique local, de relancer l'intercommunalité.

Celle-ci, vous le savez, a fait l'objet de la loi du 6 février 1992: de nouveaux outils ont été mis à la dispositions des élus, les communautés de communes et les communautés de villes, sur la base du volontariat.

Ces communautés, dotées d'un régime financier et fiscal novateur en particulier en matière de taxe professionnelle, complétent les possibilités de groupement déjà existants: ceux-ci, en effet, n'ont pas été remis en cause, mais au contraire, pour ce qui est des districts, modernisés.

Parallélement, dans tous les départements de France, les réflexions sur les schémas départementaux de la coopération intercommunale vont bon train; les réflexions sont importantes dans tous les conseils municipaux. Je m'interroge actuellement sur les délais prévus par la loi du 6 février pour achever ces schémas départementaux: peut-être serait-il nécessaire de prolonger ce délai de quelques mois, de façon à ce que le travail de qualité engagé se poursuive en toute sénérité.

En tout état de cause, nous avons enclenché là une dynamique importante, et je suis convaincu que les communautés de communes vont se multiplier dans les mois qui viennent.

Je voudrais terminer mon propos en abordant deux questions techniques qui, je le sais, tiennent à coeur, certains d'entre vous: la question des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle et celle de la dotation aux communes touristiques.

En premier lieu, la question de la péréquation de la taxe professionnelle: la loi du 6 février 1992 a institué pour les nouveaux groupements de communes l'écrétement généralisé des établissements exceptionnels au profit des fonds départementaux de la taxe professionnelle. Beaucoup d'entre vous m'ont indiqué que cette mesure se révélait très dissuasive pour l'intercommunalité et empêchait la constitution de communautés de communes ou de districts lorsque, sur le territoire de l'un d'entre eux, se trouve un établissement exceptionnel.

Cette question, vous le savez, a fait l'objet de nombreux débats lors de l'examen au Parlement de la loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République.

La position du Gouvernement a été de ne pas bouleverser l'équilibre des fonds départementaux de la taxe professionnelle sans simulation préalable; il a été par conséquent favorable à l'amendement qui prévoyait qu'un rapport serait déposé au Parlement sur cette question pour le 30 juin 1992. Ce rapport a été déposé au début du mois de juillet dernier.

Les articles 95 et 120 de la loi du 6 février ont en effet prévu l'écrétement, au profit du fonds départemental, des établissements exceptionnels situés sur leur territoire; cet écrétement s'applique aux établissements dont les bases d'imposition par habitant de la commune où ils sont situés excédent deux fois la moyenne nationale des bases de taxe professionnelle par habitant.

Ces dispositions étaient dictées par le souci de ne pas provoquer de baisse de ressources des Fonds Départementaux de Taxe Professionnelle, ce à quoi conduirait l'absence d'écrêtement dans les groupements; elles ont toutefois effectivement pour inconvénient de "retirer" une incitation potentielle à la création de communautés.

Une solution de compromis entre ces deux exigences me semble possible.

Le rapport que j'ai évoqué il y a un instant présente des solutions alternatives; la plus équilibrée d'entre elles me paraît être la suivante:

- nous ne revenons pas sur le principe de l'écrêtement généralisé,

- en revanche, les groupements de communes sur le territoire desquels se situent des établissements exceptionnels contribuant au fonds départemental disposent d'un "droit de retour" sur ces contributions,

- le solde est consacré par le fonds départemental à l'intercommunalité.

Le Gouvernement est donc favorable à une modification de ces règles et sera favorable aux amendements allant en ce sens que, je le sais, plusieurs d'entre vous s'apprêtent à déposer.

Un mot, pour terminer, sur le concours particulier de la D.G.F destiné aux communes touristiques et thermales.

Les concours particuliers de la D.G.F aux communes touristiques atteindront en 1993 plus d'un milliard de francs, soit une somme comparable au montant qui sera atteint par la D.D.R en 1994. Si l'existence de cette dotation est tout à fait justifiée pour les communes qui connaissent d'importants afflux de population pendant la saison touristique, force est de constater que cette dotation ne favorise pas les petites communes rurales qui réalisent des efforts importants en matière d'hébergement

touristique, tout en prenant en compte la nécessaire défense de l'environnement.

J'avais eu l'occasion d'indiquer, au cours de la dernière assemblée générale de l'association des communes touristiques et thermales qu'il me paraissait nécessaire de modifier le régime de ces deux dotations et d'y intégrer des critères liès à la préservation de l'environnement: cette réflexion mérite en effet d'être menée. Il est aussi souhaitable à mon sens, d'assouplir les capacités d'accueil exigées, de façon à ce qu'un nombre plus important de communes rurales puissent être éligibles. De même, une meilleure prise en compte du potentiel fiscal me paraît nécessaire.

Audelà, et je soumets cette idée à votre réflexion, peut-être serait-il utile de s'inspirer du régime d'attribution de la première part de la D.D.R et de prévoir qu'une partie de ces dotations serve à financer des projets précis de développement touritique, et je pense en particulier aux projets des groupements de communes en milieu rural, respectueux de l'environnement?

Tels sont, monsieur le Président, mesdames et messieurs, les éléments sont je voulais vous faire part.

La poursuite de la décentralisation nécessite que soit développée l'intercommunalité et que soit amplifiée la solidarité à l'égard des communes rurales.

Je sais tout ce que l'action de votre association a apporté aux réformes qui se sont mises en place depuis votre dernier congrès et je crois que vous pouvez légitimement en être fier.

Sachez que je serai toujours à vos côtés pour soutenir ce mouvement dont vous êtes les pionniers et qui consiste à encourager la solidarité entre les collectivités pour un développement économique plus efficace et pour un aménagement du territoire mieux équilibré.

Les élus de la montagne savent plus que d'autres combien la solidarité est nécessaire, elle est naturelle dans vos vallées. Ils savent combien cette solidarité peut être un extraordinaire levier. C'est pourquoi leur rôle a été décisif dans l'adoption des réformes qui ont eu lieu ces derniers mois, dans le domaine des collectivités locales. Qu'il me soit permis pour finir de vous en remercier très sincèrement.