

Comment se portent les grandes villes ?

par Jean-Pierre Sueur

Ancien Secrétaire d'État aux Collectivités locales, Maire d'Orléans

- Le ministre Jean Arthuis a récemment déclaré que la dépense publique devenait "*impopulaire*" (1). Comment les grandes villes seront-elles en mesure, dans les prochaines années, de répondre à la demande sociale, et de gérer mieux tout en dépensant moins? Comment la ville d'Orléans se situe-t-elle dans ce débat?

Jean-Pierre Sueur : Je voudrais tout d'abord dire que je trouve la déclaration de Jean Arthuis pour le moins surprenante. Le gouvernement auquel il appartient a, en effet, fortement accru les prélèvements ... avant d'annoncer une réduction qui a suscité le scepticisme que l'on sait. Et l'une des raisons de ce scepticisme vient de ce que l'annonce récente d'une baisse des impôts nationaux de 25 milliards a été concomitante d'une hausse des impôts locaux, qui résulte en grande partie des mesures que le même gouvernement a prise au cours des derniers mois. A Orléans, nous avons calculé que ces mesures (augmentation de la surcompensation au titre de la CNRACL ; augmentation de deux points de la TVA ; suppression de la dotation globale d'équipement ; réduction des dotations de compensation de la taxe professionnelle etc.) représentaient un manque à gagner de plus de 20 millions de francs. En conséquence, nous avons dû augmenter les taux des impôts de 5 %... sans que cela nous donne une marge de manœuvre supplémentaire. La seule différence, c'est que ce sont les élus locaux qui endossent l'impopularité d'une évolution de la fiscalité qui, en l'espèce, ne leur sera pas imputable.

Je pense donc qu'en matière de fiscalité, il faut éviter les faux semblants et les déclarations sans suite. Je suis également persuadé que élus ont le devoir de gérer avec rigueur la collectivité dont ils ont la charge. Un récent rapport de la Direction de la Comptabilité Publique du Ministère de l'Économie et des Finances a souligné les efforts accomplis par la plupart des grandes villes françaises pour maîtriser leur gestion. C'est ainsi qu'en 1995, l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement a été inférieure à celle des autres types de communes. C'est le cas à Orléans. Cela passe notamment par une maîtrise de l'évolution des dépenses de personnel, qui représentent près de 45 % de la section de fonctionnement. Toute création de poste doit correspondre à des projets de services précis et mûrement réfléchis. Mais cela vaut pour l'ensemble des autres dépenses de fonctionnement. Parallèlement, nous sommes parvenus, jusqu'ici, à maintenir les dépenses d'investissement et d'équipement de la ville à un bon niveau. Cela me paraît essentiel, tout particulièrement pour l'emploi. Si nous voulons éviter que notre pays s'enfonce dans la récession, les collectivités locales doivent continuer à investir. C'est en tout cas ce que me demandent les responsables des entreprises du bâtiment et des travaux publics, pour lesquels il ne me semble pas que la dépense publique soit «impopulaire» - pour reprendre le mot du ministre Arthuis.

(1) "Le pacte de stabilité", audition de M. Jean Arthuis, ministre de l'Économie et des Finances, Institut de la Décentralisation, 12 juin 1996

- Dans un contexte de hausse des impôts locaux, une mesure telle qu'un «contrat de mandature» passé avec les citoyens électeurs est-elle souhaitable selon vous ?

J.-P. S. : Je pense a priori que tout ce qui est destiné à améliorer et à faciliter l'information des citoyens est une bonne chose. C'est pourquoi, lorsque j'étais Secrétaire d'État aux collectivités territoriales, j'ai défendu les dispositions de la loi sur l'administration territoriale de la République qui prévoient une meilleure information des habitants et une plus large concertation avec ceux-ci. Je suis d'accord sur l'idée d'un «contrat de mandature». Mais pour moi, ce contrat doit être passé lors des élections municipales. C'est leur fonction. Avec mes co-listiers, je me suis efforcé de présenter, en 1989 comme en 1995, un programme très précis pour la ville, pour l'agglomération et aussi pour chaque quartier. Ce programme constitue une véritable charte. Je rappelle constamment aux membres de notre équipe municipale qu'ils doivent s'y référer en permanence. Nous rendons compte régulièrement de l'état de ce programme, des problèmes qui apparaissent ou des évolutions qui s'avèrent souhaitables (car certaines choses changent en six ans). Douze conseils de quartier ont été mis en place. Leur rôle est de veiller au suivi, à la mise en œuvre des décisions prises. Je préside au moins une réunion publique par an dans chacun de ces quartiers. C'est l'occasion d'y faire le point régulièrement sur l'application du programme. La démocratie ne consiste plus seulement à choisir des hommes et des femmes. Elle consiste à choisir des hommes et des femmes qui se sont engagés sur un projet et un échéancier, et qui doivent régulièrement rendre compte du mandat qui leur a été confié.

- La réforme de l'intercommunalité prend-elle suffisamment en considération la nécessité d'une structuration économique et politique des agglomérations, sur un territoire fiscalement et socialement solidaire?

J.-P. S. : Le pré-projet de la loi Perben, tel que nous le connaissons, comporte des dispositions de bon sens, comme la suppression de la nécessité d'un avis du Conseil général pour la création ou la dissolution de structures intercommunales, ou l'harmonisation du cadre de la délégation de l'assemblée délibérante. Toutefois, il est clair qu'il est très en deçà de l'évolution, que, pour ma part, je juge indispensable. Les lois de décentralisation ont instauré une nouvelle donne, quant aux compétences des collectivités locales. La loi du 6 février 1992 a permis l'émergence et le fort développement de nouvelles formes d'intercommunalité. On sent bien qu'aujourd'hui il faut aller plus loin, accomplir une nouvelle étape. Au sein de l'espace rural, il faudrait généraliser la formule des communautés de communes (que l'on peut rebaptiser «pays» si l'on veut : les étiquettes ne sont pas l'essentiel !), afin de créer partout des espaces de développement structuré qui soient d'une taille compatible avec les enjeux de l'aménagement du territoire. Pour ce qui est des zones urbaines, l'Association des Maires des Grandes Villes de France a proposé de créer une nouvelle structure intercommunale, l'«agglomération». Cette dernière dotée d'une taxe professionnelle unique et d'un conseil d'agglomération élu au

suffrage universel direct, posséderait toutes les compétences stratégiques susceptibles de préparer l'avenir de l'aire urbaine concernée, en y incluant les compétences qui sur son territoire relèvent du domaine du Conseil général. Ces évolutions nécessaires, tant dans le milieu urbain que dans le monde rural, sont tout à fait compatibles avec le maintien des communes, qui sont en France les cellules de base de la démocratie. Mais elles conduisent nécessairement à poser la question de la légitimité des assemblées communautaires, qui gèrent déjà et géreront à l'avenir, des budgets toujours plus importants, et donc de leur élection au suffrage universel.

Par voie de conséquence, il faudra redéfinir comment les communautés s'articuleront par rapport aux départements et aux régions, quelles seront les conséquences respectives. Le département pourrait ainsi réunir à l'avenir, — c'est une hypothèse — les représentants de communautés rurales et urbaines élus au suffrage universel. Lorsqu'il préparait la loi de 1995, M. Pasqua avait bien senti qu'il fallait prendre ces problèmes à bras le corps. Parcourant la France, il avait annoncé une «révolution». la loi du 4 février 1995 est un laborieux catalogue de lois et de rapports à venir qui n'a rien à voir avec l'ambition affichée. Ce qu'on serait en droit d'attendre d'une nouvelle loi, c'est une avancée significative vers un «nouvel âge» de l'intercommunalité qui serait aussi un «nouvel âge» de l'aménagement du territoire, et qui ne craindrait pas de bousculer quelques conservatismes coûteux et inefficients. Je crains que l'actuel gouvernement ait malheureusement exclu, dès l'origine, une telle ambition !

"Refuser un "spoil-system" à la française..."

par Jean-Paul Chevaller

Secrétaire général de la ville de Besançon,

**Président du Syndicat national des secrétaires généraux et directeur généraux
des collectivités territoriales**

- Pourquoi avoir choisi le thème de l'innovation dans le management des ressources humaines pour le dernier Congrès National qui s'est déroulé à Saint-Etienne les 16, 17 et 18 octobre 1996 ?

Jean-Paul Chevaller : Comme nombre de gestionnaires locaux, je suis persuadé que la principale richesse d'une collectivité locale réside dans la capacité professionnelle de ses salariés. La masse salariale représentant par ailleurs, notamment dans les communes, le premier poste de dépense, l'action des gestionnaires locaux qu'ils soient élus ou fonctionnaires, a porté au cours de la dernière décade à la fois sur une réduction progressive des effectifs et sur une amélioration de l'efficacité des services donc des agents. C'est dans cet esprit que s'est inscrit ce thème de l'innovation dans le management des ressources humaines lors de notre Congrès national de Saint-Etienne. Rassemblant des patriciens et formateurs (élus et fonctionnaires), des experts extérieurs au