

Editorial

La France vit au-dessus de ses moyens. Nos ministres ont sollicité l'avis d'éminentes personnalités qui l'ont confirmé. Les recommandations de ces dernières ne se sont pas limitées au pouvoir central. Du rapport de Michel Camdessus, on relèvera qu'il « faut placer sous contrainte financière les dépenses des collectivités locales ». De celui de Michel Pébereau on retiendra qu'il y a lieu de « mieux associer les collectivités locales à l'objectif de maîtrise des finances publiques ».

Les excès constatés **des dépenses locales** se doublent d'un système financier illisible et coûteux qui repose sur une fiscalité complètement dépassée, comme nous pensons l'avoir démontré dans notre précédent bulletin (n°25).

Forte de son expérience d'analyse des comptes des collectivités locales depuis 6 ans et faute de propositions nationales de la part de nos hommes politiques, CANOL revendique la parole pour proposer une réforme profonde du financement local et de la fiscalité locale. Ce bulletin dresse les contours de cette proposition ambitieuse.

Celle-ci a été élaborée à partir de nos propres constatations sur la vie publique locale, en poursuivant un objectif de réduction des dépenses et du taux national de prélèvements obligatoires. Nous désirons aussi doter la France des moyens de contrôle de ses dépenses. Nous nous sommes en outre laissés guider par la recherche de l'équité et de la simplicité.

Cette simplicité nous paraît être source d'économies très importantes dans la gestion des impôts comme du financement des collectivités. Elle devrait aussi permettre une gestion plus cohérente et donc plus efficace de nos collectivités.

Nous ne prétendons pas détenir la seule solution pour atteindre les objectifs fixés, mais nous pensons que celle que nous proposons a le mérite de la cohérence, de la simplicité et de l'équité. Nous sommes prêts à étudier tout autre projet permettant d'atteindre les mêmes objectifs.

Nous soumettons donc ce projet à l'examen des instances nationales responsables et nous nous tenons à la disposition des groupes ou partis qui cherchent à réformer notre pays dans un esprit constructif.

Michel VERGNAUD

PROPOSITIONS DE REFORME DU FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les finances de nos collectivités locales sont en perpétuelle dérive. Elles ne tiennent pas compte des impératifs de saine gestion que l'Union Européenne exige de ses membres. Elles semblent ne faire aucun cas de l'évolution du Produit Intérieur Brut, ou de l'inflation. Elles contribuent de façon significative aux excès de dépenses publiques, de dette et de prélèvements obligatoires qui caractérisent la gestion de l'État Français. Il devient urgent d'y remédier !

Les experts nationaux et internationaux sont d'accord sur les principes qu'il y a lieu d'appliquer. Dans le droit fil de leurs recommandations, nous nous sommes penchés sur la façon de les mettre en pratique.

**Voici les propositions de réforme que nous préconisons :**

Dans le but de remédier aux disparités de la fiscalité locale, tant du point de vue des contribuables que de celui des collectivités locales (cf bulletin CANOL n°25), nous proposons de lever **une taxe locale unique (TLU), dotée d'un seul taux au niveau national**. Elle serait basée sur l'ensemble des ressources des contribuables et serait prélevée à la source, comme la CSG et la CRDS.

**La TLU remplacerait la quasi-totalité des impôts locaux actuels**, à savoir la taxe d'habitation, la taxe foncière, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la taxe sur l'audiovisuel, la taxe locale sur l'électricité et les quelques impôts indirects dont les coûts de recouvrement ou la complexité sont disproportionnés par rapport aux recettes procurées.

Par ailleurs, nous remplacerions l'ensemble des dotations, allocations, compensations et autres subventions que l'Etat octroie actuellement aux collectivités, plus la fiscalité directe et indirecte actuelle (taxe professionnelle exceptée), par **une Dotation Annuelle Unique (D.A.U.)**.

La masse totale de cette D.A.U. serait déterminée chaque année au niveau national par le Parlement, dans le cadre de la loi de finances. Elle tiendrait compte de l'évolution du Produit Intérieur Brut, de celle du coût de la vie et de la nécessité de se rapprocher du taux moyen de prélèvements obligatoires constaté dans l'Union Européenne.

Cette D.A.U. serait d'abord répartie entre les régions suivant une clef de répartition régionale (C.R.R.). Elle le serait ensuite entre les communes d'une même région suivant une clef de répartition communale (C.R.C.). Ces clefs de répartition tiendraient compte des caractéristiques propres à chaque collectivité (population, superficie, intérêt touristique, situation financière actuelle,...). Elles ne seraient pas appelées à être révisées chaque année.

Outre la D.A.U., les collectivités conserveraient comme ressources complémentaires les produits domaniaux, et, le cas échéant, la taxe professionnelle que nous n'avons pas traitée compte tenu des projets de réforme en cours.

Au terme de 5 ou 10 ans, cette nouvelle répartition des ressources gommerait les disparités anormales constatées actuellement et avantagerait les collectivités disposant actuellement de peu de ressources. Elle exigerait en revanche des collectivités aujourd'hui riches un effort de rationalisation de leurs dépenses.

Les groupements de communes auraient comme ressource principale la fraction de D.A.U. que les communes leur auraient attribuée en fonction des compétences transférées. La notion de département ne subsisterait qu'en tant que division d'une région, ses compétences actuelles étant réparties entre les régions et les groupements de communes.

Les compétences attribuées à chaque niveau de collectivité seraient affectées sans partage et les financements croisés devraient disparaître. Les collectivités auraient ainsi une réelle autonomie à l'intérieur de compétences mieux définies. Le contrôle de leur gestion serait assuré par les Trésoriers-Payeurs qui seraient responsable de la comptabilité des communes, évitant ainsi le travail en double qui existe actuellement.

Les communes de petite taille seraient incitées à se regrouper par l'attrait d'une majoration du taux de D.A.U..

## Que disent les rapports étudiés?

### **Rapport CAMDESSUS :**

- Il est de la première importance de rechercher en concertation avec des représentants des élus locaux une généralisation à l'ensemble de la sphère publique de la discipline financière et les efforts d'agilisation que l'Etat doit s'imposer.
- Il faut placer sous contrainte financière les dépenses des collectivités locales.
- Il convient de mettre en place, à l'instar des pays voisins, un pacte de stabilité interne avec les collectivités locales, permettant d'avoir une stratégie nationale d'évolution des dépenses publiques plus globale.
- La stratification des échelons administratifs et le coût qui en résulte sont une caractéristique singulière de notre pays. Elle nuit à son efficacité et pèse autant sur l'utilisateur que sur le contribuable. Il convient donc de la reconsidérer.
- Il est souhaitable d'examiner dans tout le détail nécessaire un système de fiscalité locale d'un passéisme injustifiable.

### **Rapport PEBEREAU :**

- L'analyse de la situation des collectivités territoriales est complexe, en raison notamment de la faiblesse des informations disponibles. La croissance des dépenses des collectivités locales et celle des effectifs, le caractère peu responsabilisant de leurs relations avec l'Etat et la fréquence des observations des juges des comptes laissent penser que la qualité de leur gestion pourrait être améliorée.
- les dotations de l'Etat aux C.T. devraient également être stabilisées en euros courants. En contrepartie, l'Etat devrait renforcer leur responsabilité financière en ne leur imposant plus unilatéralement de dépenses et en augmentant progressivement la part de leurs ressources propres.
- la diminution du nombre de collectivités territoriales devrait également être engagée par la mise en place de mécanismes financiers incitatifs.
- Mieux associer les C.T. à l'objectif de maîtrise des finances publiques :
- durant la phase de retour à l'équilibre, stabiliser les dotations de l'Etat aux C.T. en euros courants
- en contrepartie, assurer la neutralité des transferts : ne pas leur imposer unilatéralement de nouvelles dépenses, tenir compte de la fragilité de certaines communes
- assurer aux C.T. une plus grande maîtrise de leurs ressources et de leurs dépenses.

### **Rapport MARITON :**

- Il faut mieux identifier, au sein des budgets locaux, ce qui relève des compétences obligatoires et ce qui ressort des compétences facultatives exercées par les collectivités.
- Il faut mettre en place une conférence annuelle des finances publiques afin de rechercher, par la concertation, un pacte global entre l'Etat et les collectivités territoriales.

## Que faut-il corriger dans le financement des collectivités locales?

Dans le précédent « Courrier de CANOL » (N°25), nous avons démontré **les aberrations du système de calcul des valeurs locatives cadastrales qui servent de bases aux taxes d'habitation et aux taxes foncières. Nous pensons aussi avoir montré qu'il existe des disparités fiscales anormales et inéquitables entre communes.** Nous ne reviendrons donc pas sur ce sujet.

Des disparités existent aussi dans **le financement qu'apporte l'Etat. Celui-ci représente en moyenne 55% du financement global des collectivités et est composé d'une multitude de dotations, allocations, subventions, et compensations de toutes sortes parmi lesquelles, il est très difficile de se retrouver.**

Si nous considérons par exemple la "**dotation générale de fonctionnement**" (DGF), les allocations par habitant sont respectivement de 72 € à Tassin, 113 € à Lozanne, 214 € à Pontcharra, 365 € à Tarare et 506 € à Givors. Comment ces différences sont-elles justifiées?

Jusqu'à récemment, en plus de la DGF, la richesse d'une commune provenait pour beaucoup de la présence d'entreprises qui versaient la **taxe professionnelle (TP)**. Ceci amenait des différences de ressources parfois considérables. Depuis la mise en place de la Taxe professionnelle Unique (TPU), les communes ne perçoivent plus de TP, mais perçoivent une compensation d'un montant similaire. Les disparités ne sont donc pas gommées pour autant!

**Le niveau de ressources des communes paraît souvent très éloigné de celui des besoins des populations concernées.**

Les dépenses des communes sont naturellement fonction du niveau de leurs ressources et, si leur commune est bien gérée, les habitants de communes richement dotées ont accès à plus de services et d'équipements que ceux qui habitent des communes manquant de TP et/ou qui disposent d'une faible DGF.

**Ces dernières années, les dépenses locales ont crû beaucoup plus que l'inflation et même plus que le produit intérieur brut.** De nouveaux services ont été mis en place (RMI, CMU, APA,...) sans considération des moyens dont on disposait ni compensation des coûts additionnels par la suppression ou la diminution d'autres dépenses.

**Aucune instance ne contrôle effectivement le niveau global des dépenses des collectivités. Aucune vérification de conformité du niveau de déficit et de la dette n'est faite par rapport aux obligations de l'Etat.**

**Les préfets ne contrôlent que très partiellement la légalité des décisions des collectivités. Les chambres régionales des comptes n'ont pas les moyens d'effectuer les contrôles qui leur incombent et leurs recommandations tardives sont très rarement suivies de corrections. Les trésoriers-payeurs se bornent à tenir les comptes en double, sans vérifier si la gestion est rigoureuse.**

**Les compétences sont souvent mal réparties ou ne le sont pas du tout :** tous les niveaux de collectivité s'attachent à favoriser l'activité économique, se chevauchant souvent et parfois sans coordination. Il en est de même pour la culture, le social, l'enseignement supérieur ou la recherche!

**Le trop grand nombre de communes en France** (nous en avons 36.000, autant que pour l'ensemble des autres pays de l'Europe des 15!) **et ses trop nombreux échelons administratifs** (régions, départements, communes, communautés de communes, ...) **sont sources de dépenses superflues.** Ils diminuent les responsabilités des élus et la lisibilité de leurs actions.

**Pour en savoir plus sur CANOL et lire nos précédents bulletins, vous pouvez consulter le site Internet :**

**<http://site.voila.fr/canol>**

## Les propositions de CANOL pour réformer le financement des collectivités territoriales

Elles reposent sur des principes de saine gestion :

- prélever l'impôt à hauteur des possibilités de chaque citoyen,
- ajuster les dépenses en fonction des moyens dont dispose la France en considérant la situation de compétition internationale (niveau de dépenses et de prélèvements obligatoires des pays avec lesquels nous échangeons),
- répartir la richesse en fonction des besoins de la population.

### Fiscalité locale des ménages :

- abandon des valeurs locatives comme base de calcul et remplacement par l'ensemble des ressources des foyers.
- suppression de la taxe d'habitation, de la taxe foncière et de la plupart des taxes indirectes complexes et inéquitables. Remplacement par un seul impôt prélevé au niveau national, à la source, comme la CSG ou la CRDS, la Taxe Locale Unique (T.L.U.), sur la base des ressources des foyers.
- la T.L.U. aurait un taux unique, calculé au départ de façon à rapporter, au plan national, le même montant que les taxes qu'elle remplace. Ce taux serait révisé chaque année par le parlement, dans le cadre de la loi de finances, pour tenir compte de l'évolution des moyens de la nation (PIB, inflation), en cohérence avec les autres prélèvements obligatoires, et se rapprocher progressivement des taux de prélèvements observés dans l'Union Européenne.

### Financement des collectivités territoriales :

- remplacement de la fiscalité locale directe (taxe d'habitation, taxe foncière, majorité des taxes indirectes) et de l'ensemble des dotations, subventions, allocations, compensations actuellement versés par l'Etat par une **Dotation Annuelle Unique (D.A.U.)**
- cette D.A.U. serait, la première année, d'un montant global équivalent au produit de la T.L.U. majoré de l'ensemble des dotations qu'elle remplace. Son montant serait révisé chaque année par le Parlement dans le cadre de la loi de finances pour tenir compte de l'évolution des moyens de la nation (PIB, inflation) et être cohérent avec les objectifs de dépense publique et de résorption des déficits que se fixerait l'Etat.
- la D.A.U. serait répartie entre les régions françaises en fonction d'une clef de répartition représentative des populations et des caractéristiques spécifiques.
- un pourcentage à déterminer de cette D.A.U. serait conservé par les régions pour leurs besoins propres et éventuellement ceux des départements. Le reste serait réparti entre les communes de la région (ou du département).
- la répartition entre les communes d'une même région (ou d'un même département) se ferait suivant une clef de répartition qui tiendrait compte des spécificités de chaque commune (population, superficie, stations estivales ou hivernales,...) ainsi que provisoirement de son niveau de situation financière d'origine. Cette dernière considération devrait s'estomper progressivement (au bout d'une durée de 5 ans par exemple).
- les communes regroupées décideraient de la partie de leur allocation qu'elles alloueraient à leur groupement en fonction des compétences qu'elles leur auraient transférées.
- la D.A.U. couvrirait les dépenses d'investissement comme celles de fonctionnement.
- les collectivités conserveraient comme ressources additionnelles les produits de leur domaine et les droits de mutation. Nous ne nous prononçons pas en ce qui concerne la taxe professionnelle qui est mise en question actuellement.

### Compétences et autonomie :

- les compétences seraient clairement réparties entre les différents niveaux de collectivité et l'Etat, sans aucun partage : il n'y aurait plus de financements croisés. Les responsabilités seraient donc clairement établies et la population saurait à qui s'adresser pour un besoin défini. Une association ne pourrait être subventionnée que par un seul niveau de collectivité.
- à l'intérieur de leurs compétences, les collectivités auraient le droit d'affecter leurs ressources comme elles l'entendent sans attendre une subvention éventuelle fonction du niveau de dépenses envisagé, comme actuellement.
- elles resteraient libres de contracter avec d'autres collectivités locales pour des projets communs sur une base d'égalité.
- de nouvelles obligations ne pourraient être imposées aux collectivités par l'État en dehors de la loi de finances et sans le financement correspondant.

### Simplification de la hiérarchie des collectivités :

- nous préconisons la suppression des départements, le rôle des conseillers généraux pouvant être attribué aux régions ou aux groupements de communes suivant une nouvelle répartition des compétences
- les communes de petite taille seraient incitées à se regrouper : pour ce faire, le taux de D.A.U. par habitant serait minoré pour les communes dont la population serait inférieure à un seuil à déterminer.

### Contrôle des collectivités et protection des citoyens :

- renforcement du rôle des trésoriers-payeurs : ils devraient garantir la saine gestion des élus et le respect des compétences. Ils pourraient également tenir la comptabilité des communes de petite taille qui manquent de ressources.
- les préfets devraient s'assurer du respect de la légalité par les collectivités et pas seulement de celle des délibérations.
- des moyens supplémentaires et une simplification des procédures permettrait aux Chambres Régionales des Comptes d'être plus efficaces.

### **Pourquoi et comment aider C.A.N.O.L.?**

Notre association ne bénéficie d'aucune subvention! Elle ne réunit que des bénévoles, qui consacrent beaucoup de leurs loisirs à la faire vivre, à rechercher, analyser, contrôler, publier et diffuser ces informations !

Son but est d'informer sur les anomalies constatées dans l'administration des collectivités territoriales et de faire ainsi pression sur nos élus pour qu'ils gèrent enfin non en démagogues, mais en pères de famille !

Si vous souhaitez qu'elle continue son oeuvre, elle a besoin de votre aide sous 2 formes :

- Financièrement, pour lui permettre de mener à bien les études entreprises
- Matériellement, en lui donnant un peu de votre temps, pour réunir, analyser, rédiger et diffuser toutes les informations.

**Merci de nous y aider en nous renvoyant le coupon-réponse situé au verso.**

## Quels seraient les impacts de ces réformes ?

### Pour les contribuables :

- le montant global de Taxe Locale Unique, prélevé au niveau national, serait identique, la première année, à celui des prélèvements qu'il remplace.
- son taux serait réduit chaque année tant que les prélèvements obligatoires français resteront supérieurs à la moyenne européenne.
- basé sur les différentes ressources des foyers, la TLU remplacerait ce que chaque contribuable payait jusqu'alors en taxe d'habitation, taxe foncière, redevance audiovisuelle, taxe sur l'électricité (EDF), etc...
- elle serait prélevée à la source sur les salaires, les retraites, les revenus mobiliers et immobiliers et éventuellement sur les allocations versées par l'Etat, afin que chacun, en fonction de ses moyens, participe au coût des services locaux
- les 5 premières années, un ajustement de 20% sera fait chaque année pour faciliter le passage de l'ancienne formule à la nouvelle.
- il n'y aurait plus de différence de taxation entre un locataire et un propriétaire, ce qui favoriserait l'accès à la propriété.
- les propriétaires de plusieurs résidences seraient taxés en fonction des revenus qu'ils en tirent.
- dans un choix de déménagement, le critère du montant des impôts locaux serait remplacé par celui de la bonne gestion de l'équipe municipale en place.
- le contribuable aurait la garantie de voir son taux de TLU baisser progressivement chaque année tant que le taux moyen de prélèvements obligatoires européens ne sera pas rejoint

### Pour les collectivités territoriales :

- le niveau de ressources de chaque strate de collectivités serait harmonisé.
- pour la plupart de communes, le niveau de ressources changerait peu.
- beaucoup de collectivités recevraient une dotation annuelle plus importante que celle qu'elles percevaient jusqu'alors. Des projets structurants leur seraient désormais permis.
- un certain nombre de collectivités verraient leurs ressources baisser et devraient rationaliser leurs dépenses. Cette baisse serait étalée sur plusieurs années afin d'être absorbée plus facilement.
- les collectivités seraient beaucoup plus indépendantes financièrement, leurs ressources ne dépendant plus de subventions qu'elles étaient obligées de justifier, vis-à-vis de l'Etat, de la Région ou du Département. Des projets communs seraient discutés d'égal à égal. Elles seraient plus autonomes à l'intérieur de compétences plus restreintes et mieux définies.
- les collectivités seraient incitées à mettre en valeur leur patrimoine afin de maximiser les revenus domaniaux.
- les petites communes seraient incitées à se regrouper afin de bénéficier d'une dotation par habitant plus importante.
- les chevauchements de compétence et les financements croisés disparaîtraient, ce qui serait source d'économies.
- une partie des tâches comptables des communes serait prise en charge par les trésoriers-payeurs qui assisteraient les élus dans leur gestion.
- les groupements de communes seraient financés par les communes qui leur affecteraient une partie fixe de leur D.A.U.
- la suppression des départements, la diminution du nombre de communes et une répartition rigoureuse des compétences seraient source d'économies, amélioreraient l'efficacité des collectivités et responsabiliseraient les élus.

### Pour l'Etat :

- La mise en place de la TLU et de la D.A.U serait source d'économies très importantes :
  - o suppression de la gestion des valeurs locatives cadastrales.
  - o suppression du recouvrement des taxes d'habitation et des taxes foncières et de la gestion des dégrèvements. Le recouvrement de la TLU, s'il est fait simultanément à la CSG, ne coûterait rien.
  - o suppression de la gestion des taxes annexes (audiovisuel, taxe locale sur l'électricité,...)
  - o énorme simplification de la gestion des dotations, allocations, subventions et compensations, qui seraient remplacées par une clef de répartition qui ne serait remise en cause qu'exceptionnellement.
- une partie de ces économies pourrait être réinjectée dans la D.A.U.
- en votant le taux annuel de TLU et celui de la D.A.U., le Parlement aurait le contrôle de la partie de dépense publique affectée aux collectivités territoriales, donc la maîtrise de cette dépense.
- En contrepartie, le gouvernement perdrait de son influence sur l'orientation des dépenses locales.

### Pour l'ensemble des Français :

- une grande clarification des responsabilités des différentes strates de collectivités territoriales.
- des économies substantielles de dépense publique et de prélèvements obligatoires, ce qui contribuerait à redonner à la France une partie de la compétitivité qu'elle a perdue.

*Aidez-nous!*

**BULLETIN D'ADHESION 2006** à retourner à :

**C.A.N.O.L. - B.P. 19 - 69131 ECULLY Cedex - Tél/fax : 04.78.34.44.87 - e-mail : canol@wanadoo.fr**

26

**NOM Prénom :** ..... **N° téléphone :** .....

**Adresse :** ..... **e-mail :** .....

souhaite adhérer à C.A.N.O.L. et joins un chèque de : ..... € (adhésion minimum : 20 € - membre bienfaiteur : 50 € ou plus) - le montant versé fera l'objet d'un reçu fiscal qui vous permettra d'en déduire 66% sur vos impôts 2006.

pense pouvoir consacrer un peu de mon temps pour aider C.A.N.O.L. dans son action et vous demande de me contacter pour examiner en quoi je peux être utile.