

Municipales : le troisième tour sera financier

LE MONDE | 07.04.2014 à 09h17 | Michel Klopfer (consultant en finances publiques et formateur auprès de la Cour des comptes) (consultant en finances locales)

Les nouveaux maires et conseillers municipaux du second tour des élections municipales, officiellement installés ce week-end, prennent leurs fonctions dans un contexte de très forte tension sur les finances locales. Or, beaucoup de ces édiles n'ont pas d'expérience en matière de gestion locale : depuis les élections municipales de mai 1945, à la Libération, il n'y a jamais eu autant de passages de témoin et donc de nouveaux maires dans les grandes et moyennes villes de France.

Mais la période de rodage va être de très courte durée. Dès le mois d'avril vont être mis en place les « conseils communautaires », c'est-à-dire les assemblées délibérantes des communautés (de communes, d'agglomération ou urbaines). Lors des précédentes élections municipales, en 2008, plus de 3 000 communes restaient encore hors de ces structures ; au 1^{er} janvier 2014, elles n'étaient plus que 50. Dans ces conseils communautaires, les élus issus des différentes communes doivent apprendre à tout partager, et en premier lieu, la ressource financière.

Or, l'ajustement des budgets communaux et intercommunaux 2014 va être d'autant plus périlleux que, dès la mi-avril, le gouvernement va devoir présenter à Bruxelles son plan d'apurement du déficit public et le faire voter par le Parlement français. Les collectivités locales seront en première ligne, dans la mesure où les dotations qui leur sont servies représentent près de 20 % du budget de l'Etat.

DES MARGES DE MANOEUVRE FAIBLES

Sur la base des quelque 53 milliards d'euros d'économies envisagés dans le cadre du pacte de responsabilité, Bercy travaille actuellement sur des scénarios qui imputeraient, entre 2015 et 2017, 10 milliards d'euros de ces économies aux collectivités locales, en sus des 1,5 milliard d'euros qui leur ont déjà été retirés dans le cadre de la loi de finances 2014 votée en décembre 2013 par l'Assemblée nationale.

Le couple communes-intercommunalité risque donc de supporter la plus grande part de la ponction financière à venir. Les départements, eux, sont déjà plombés par l'explosion de la charge du revenu de solidarité active (RSA), directement liée à l'évolution des chiffres du chômage. Quant aux régions, elles ne disposent plus d'aucune possibilité juridique d'augmenter la fiscalité directe...

Les marges de manoeuvre des élus municipaux vont être bien faibles. Au cours des quinze dernières années, c'est-à-dire depuis la loi Chevènement de 1999, qui était pourtant une loi de « simplification » de la coopération intercommunale, les charges

de personnel consolidées entre communes et intercommunalité ont augmenté de près de 4 % par an...

Non seulement il n'y aura plus suffisamment de ressources financières pour maintenir un tel rythme d'évolution salariale, mais les élus devront très rapidement s'atteler à mettre en oeuvre la « mutualisation » – c'est à dire le partage – de tous les moyens : les charges de personnel en premier, l'informatique, les achats... De même, il faudra en toute logique coordonner les plans d'investissement sur le territoire intercommunal.

L'indépendance communale héritée du passé a ainsi vécu, pour laisser la place à une interdépendance financière généralisée entre des personnes morales différentes, à savoir la communauté et ses différentes communes. C'est à l'évidence le seul moyen de maintenir le service public à un coût acceptable.

LE « POINT DE PRESSION FISCALE »

Les équipes municipales qui s'installent ont souvent pour habitude de faire réaliser un « audit financier », avec parfois l'intention latente « d'épingler » les dérives réelles ou supposées de la gestion précédente. Lors des précédentes campagnes d'audits (en 2008, 2001, 1995...), il a pu arriver que, lors de la présentation d'une situation financière dégradée, les visages des élus de la nouvelle majorité s'illuminent à la perspective d'un sanglant règlement de comptes avec l'ancienne municipalité. Mais quelques mois plus tard, lors de la préparation de leur premier budget, ces mêmes élus découvraient qu'au-delà de cet effet de communication, le bouclage de leur propre prospective financière s'avérait d'autant plus délicat.

Au cours des trois décennies qui se sont écoulées depuis la loi de décentralisation de 1982, l'habitude de nombre de communes, à droite comme à gauche, a été de bâtir les budgets à partir des dépenses envisagées, puis d'ajuster les recettes à l'aide de ce merveilleux outil qu'est le « point de pression fiscale » : 1 % d'augmentation des quatre taxes (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti, taxe sur le foncier non bâti, taxe professionnelle) rapporte tant de dizaines ou de centaines de milliers d'euros.

Mais une telle attitude est devenue impossible. La suppression de la taxe professionnelle, que levaient jusqu'en 2010 les communautés, les départements et les régions, a renforcé la part des contributions des ménages dans la fiscalité locale. Les hausses régulières de la pression fiscale locale intervenues dans les dernières années ont abouti à un effet de saturation qui a conduit nombre de candidats, de toute sensibilité, à s'engager pendant la campagne électorale, sur une stabilité des taux d'imposition.

Compte tenu des risques de surendettement dans le secteur public local, l'audit financier des municipalités devra, bien plus qu'un « troisième tour » financier entre adversaires politiques, être un exercice pédagogique à l'usage des nouveaux maires et adjoints, afin de leur expliquer le plus rapidement possible qu'il y aura, certes, bien moins de parapheurs à signer, mais surtout que les municipalités et les structures intercommunales n'auront pas les moyens juridiques et financiers de faire de la «

relance keynésienne » sur leur territoire, ni même de conserver leur niveau actuel de dépenses.