

# APVF REVUE DE PRESSE N° 234

24 MAI 2010



APVF - 42 Bd Raspail 75007 PARIS  
Tél. : 01 45 44 00 83 / Fax : 01 45 48 02 56  
Site Internet : [www.apvf.asso.fr](http://www.apvf.asso.fr)

# SOMMAIRE

## FINANCES LOCALES

04/06	Rapport Durieux : un optimisme à toute épreuve		p. 2
03/06	François Fillon fait un geste pour les départements en difficulté		p. 3
27/05	Collectivités locales : l'équation insoluble de la dette		p. 4

## REFORME TERRITORIALE

04/06	Pour faire aboutir la réforme des collectivités territoriales, la majorité accepte de modifier le système de financement public des partis politiques		p. 5
03/06	La répartition des compétences, prévue par le projet de loi sur les collectivités territoriales, suscite de vifs débats à l'Assemblée nationale		p. 7

## SERVICE PUBLIC - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

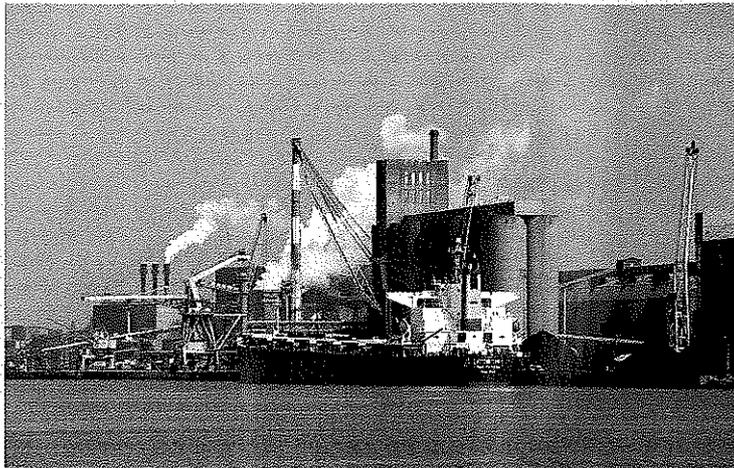
26/05	Le Sénat adopte définitivement les maisons d'assistants maternels		p. 9
19/05	Le MEDEF contre les sociétés publiques locales		p. 10
07/05	Fillon promet une réforme de la politique de la ville pour 2011		p. 11

## RÉFORME DE LA TP **Rapport « Durieux » : un optimisme à toute épreuve**

**Selon les simulations, toutes les collectivités seraient gagnantes...**

**C**hampagne! Les simulations du rapport « Durieux » prévoient que toutes les régions percevront, en 2015, un niveau de ressources supérieur de 10% au moins à celui de 2010. Idem pour les départements: « presque tous devraient disposer de ressources supérieures de 10% à 30% », écrivent les rapporteurs. Enfin, bonne nouvelle pour les communes également, pour lesquelles les résultats sont comparables. Diantre! Les élus locaux, relativement unanimes pour s'inquiéter des conséquences de la réforme de la taxe professionnelle (TP), seraient-ils mal informés? Pas sûr...

**Exploit.** « Si les nouvelles ressources sont dynamiques, elles sont aussi plus fluctuantes, et dépendantes de la conjoncture économique, particulièrement pour les régions », reconnaissent les auteurs. Moins enthousiasmant également: la réduction drastique du périmètre des bases sur lequel les collectivités conservent un pouvoir de taux, réduit à 45% pour les départements,



**Les auteurs du rapport reconnaissent toutefois que l'impôt économique local sera plus fluctuant et tributaire de la conjoncture. Ici, le port de Dunkerque.**

anéanti pour les régions... Et, large, la définition constitutionnelle des ressources propres permet aux rapporteurs d'écrire que l'autonomie financière des collectivités sort renforcée de la réforme! Un exploit à saluer...

Loin de s'attaquer réellement aux disparités de richesses entre territoires, la réforme les aggrave souvent... Ainsi, par exemple, le potentiel fiscal de la région capitale,

« s'éloigne encore de la moyenne nationale ». Et « l'effet péréquateur des mécanismes mis en place pour les départements sur la diminution des inégalités de répartition du potentiel fiscal par habitant est faible » tandis que, concernant le bloc communal, l'évolution 2010-2015 est « contre-péréquatrice » pour 41% de la population... **Jacques Paquie**

 Retrouvez le rapport « Durieux » sur [www.lagazette.fr](http://www.lagazette.fr)

## François Fillon fait un geste pour les départements en difficulté

Une aide exceptionnelle sera accordée sous forme d'avance remboursable ou de dotation

Les départements attendaient un geste du gouvernement. Ils ont été pour partie entendus. Sans déroger au dogme du « gel de l'enveloppe budgétaire » décrété dès cette année, le premier ministre, François Fillon, a tenté de les rassurer lors d'une rencontre organisée, mardi 1<sup>er</sup> juin à Matignon, avec une délégation de l'Association des départements de France (ADF), présidée par Claudy Lebreton (PS).

Fragilisés par la chute de leurs ressources et l'explosion des dépenses sociales, menacés pour quelques-uns de ne pouvoir boucler leur budget, malmenés par la réforme des collectivités territoriales en discussion à l'Assemblée nationale, les présidents de conseil généraux espéraient de l'Etat des mesures exceptionnelles.

M. Fillon a assuré que l'Etat ne laisserait pas tomber les départements les plus en difficulté. Il a annoncé la mise en place, dès le mois de septembre, d'une « mission d'appui » et de suivi chargée de conclure des « contrats de stabilisation » assortis de « mesures de soutien financiers ».

Cette aide exceptionnelle prendra la forme d'avances remboursables ou de dotations. Pour le gouvernement, le nombre de collectivités concernées ne devrait pas dépasser « une dizaine », selon le rapport d'évaluation établi en avril par Pierre Jamet, directeur général des services du conseil général du Rhône. Parmi eux, pour l'essentiel, des départements ruraux à faibles revenus comportant un grand nombre de personnes âgées. Le constat de l'ADF est plus alarmiste : une trentaine de départements serait en difficulté dès cette année et sans doute une vingtaine de plus en 2011.

M. Fillon s'est surtout engagé à s'attaquer à l'une des causes profondes de la crise financière en lançant « une réflexion sur les trois prestations » versées par les départements : le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH). Le chef du gouvernement a confirmé l'ouverture du chantier de la réforme de la dépendance « avant la fin de l'année pour qu'elle soit opérationnelle en 2011. » Un projet de texte devrait être élaboré en septembre dans la foulée de la réforme des retraites. Il devrait inclure de nouvelles dispositions de financement du 5<sup>e</sup> risque, parmi lesquelles le recours aux familles à des avances sur succession.

### Situation détériorée

La situation des départements s'est brusquement détériorée. Alors que les ressources ont chuté, ils doivent assumer le versement de prestations obligatoires (RSA, APA et PCH) dont ils ne contrôlent ni le montant ni le nombre de bénéficiaires. L'ADF évalue à 5,5 milliards d'euros la « dette » de l'Etat pour l'insuffisante prise en compte de la compensation de ces aides sociales. Parmi les départements les plus menacés, celui de Seine-Saint-Denis a voté un budget 2010 en déséquilibre, tandis que des recours devant le Conseil d'Etat ont été introduits pour établir le bilan des transferts de charges de l'Etat vers les départements.

Parmi les autres mesures envisagées, M. Fillon n'a pas exclu une révision des mécanismes de répartition des dotations de l'Etat pour, a-t-il dit, « venir en aide à ceux qui ont les charges les plus lourdes ».

Michel Delberghe

# Collectivités locales : l'équation insoluble de la dette

La « bombe » des crédits toxiques n'est pas désamorcée tandis que les réformes en cours amputent les recettes

**A** l'automne 2009, plusieurs collectivités locales, dont le conseil général de Seine-Saint-Denis, présidé par Claude Bartolone (PS), rendaient public le scandale des « emprunts toxiques ». Assis sur des formules opaques ou des paramètres « exotiques » et complexes – le cours du franc suisse contre la livre, l'évolution de taux d'intérêt à court et long terme, etc. –, ces prêts présentaient le risque de faire exploser le coût de la dette des villes, départements et régions.

La banque Dexia, premier prêteur du secteur, vivement mise en cause, prenait alors des engagements pour « rebâtir la confiance avec ses clients ». Parmi eux, la création d'une commission de sages présidée par le député Michel Bourvard (UMP, Savoie) et chargée d'examiner les conditions de commercialisation de ces crédits. Six mois plus tard, l'aboutissement de ces travaux tient en cinq pages. Dexia en sort blanchi. « La commercialisation de ces crédits structurés s'est faite en conformité avec la réglementation », constate la commission. Depuis 2009, les prêts les plus dangereux ne sont plus vendus. L'information sur le niveau de risque des prêts a été améliorée.

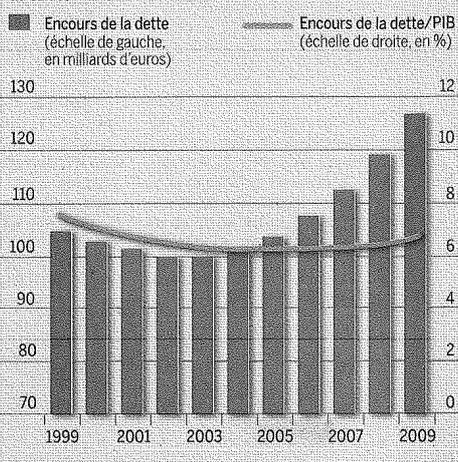
Seule précision chiffrée, Dexia admet un encours de 25,24 milliards d'euros de prêts structurés, consentis au taux moyen de 3,61% (un taux évolutif, donc), sur un stock de dette de 71,8 milliards. C'est une proportion élevée, 10% de ses clients sont concernés, soit 2800 collectivités. « Nous n'avons aucun contentieux devant les tribunaux avec les collectivités, et seuls quatre dossiers sont examinés par Eric Gissler, le médiateur désigné par le gouvernement », se félicite Pierre Mariani, administrateur délégué de Dexia. Ce dernier insiste sur « l'effort de transparence » effectué quand les autres banques, Caisses d'épargne en tête, sont restées mutiques.

La bombe des crédits toxiques aurait-elle donc été désamorcée ? Selon les experts du secteur public local, sur le terrain, rien ne serait véritablement réglé. Les banques ont pris des engagements pour l'avenir, mais les risques sur les anciens crédits perdurent. Très peu ont pu être renégociés et transformés en crédits classiques à taux fixe, au coût connu à l'avance.

« Des crédits structurés ont été systématiquement proposés par les banques, dont Dexia, aux commu-

## 127 milliards d'euros de dette

ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES, au 31 décembre de l'année



nes de plus de 5 000 habitants, sur des durées allant jusqu'à trente-cinq ans, du début des années 2000 jusqu'à l'automne 2008, explique le consultant Michel Klopfer. Ces prêteurs ont revendu leurs options à des banques de marché, comme Goldman Sachs. Ils ne peuvent revenir en arrière et consentir de réelles réductions de prêt. Au mieux, poursuit-il, leurs offres de renégociation « maintiennent le risque sans l'atténuer ».

Certains élus se plaignent de ne pouvoir sortir de l'étreinte de ces crédits sans payer d'indemnités considérables. Pour sécuriser sa dette de 177 millions d'euros, Asnières (Hauts-de-Seine) devrait payer... 58 millions d'euros ! La ville de Saint-Etienne (Loire) refuse, elle, de payer les 3,7 millions d'euros de supplément d'intérêts d'un prêt de la Deutsche Bank, dont le taux a bondi de 4% à 24%. Elle l'a assignée en justice en mars. Le conseil gé-

## RECETTES FISCALES DES DÉPARTEMENTS AVANT ET APRÈS LA RÉFORME, en milliards d'euros

	Avant	Après
Taxe d'habitation	5,5	X
Taxe foncière sur les propriétés bâties	6,8	8,7
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	0,1	X
Taxe professionnelle*	9,8	7,4
Part IFER	X	0,6
Prélèvements reversés à l'Etat	-0,9	X
Frais d'assiette et de recouvrement	X	1,0
Part Etat des droits de mutation	X	0,7
Complément de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)	X	2,8
Dotations budgétaires supplémentaires	X	0,1

\*La taxe professionnelle est remplacée par la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

SOURCE : DEXIA

## L'Italie est également concernée

Les prêts dits toxiques aux collectivités locales sont un problème européen, pas seulement français. Ainsi, en Italie, comme le rapporte le quotidien économique *Il Sole 24 Ore*, la Cour des comptes italienne estime que quarante communes, dont Naples (2,1 milliards d'euros) Florence (1,7 milliard d'euros) et la région du Piémont (2 milliards d'euros), ont souscrit pour 9 milliards d'euros de prêts dérivés. A Milan s'est ouvert, le 19 mai, un procès contre quatre banques (l'américaine JPMorgan, les allemandes Depfa Bank et Deutsche Bank, la suisse UBS) soupçonnées d'avoir perçu 97 millions d'euros de commissions cachées sur un contrat de couverture de taux très défavorable à la ville contracté en 2005 à l'occasion d'une émission obligataire de 1,6 milliard d'euros.

ral de Seine-Saint-Denis a, de son côté, accumulé une dette de 900 millions d'euros, dont 95% en produits structurés. Dexia lui réclame 20% du capital emprunté, pour basculer son prêt en taux fixe.

## Gel des dotations publiques

Hormis quelques cas médiatisés par des élus en colère, souvent contraints d'assumer les engagements de leurs prédécesseurs, le dossier reste confidentiel, les négo-

ciations secrètes. En mars 2010, Dexia a communiqué à ses clients le montant de l'indemnité de résiliation qu'ils auraient à payer pour sortir tout de suite de ces crédits. Mais la banque se refuse à rendre ces chiffres publics. « C'est dommage, cette valeur liquidative permettrait une estimation de la perte potentielle à la charge des collectivités », déplore Emmanuel Fruchard, conseiller municipal (PS) de Saint-Germain-en-Laye (Yvelines).

Cette épée de Damoclès qui plane sur les finances publiques préoccupe d'autant plus les collectivités que leurs perspectives financières s'assombrissent. Certes, elles partent d'une situation globalement saine, puisqu'elles empruntent pour investir et non pour rembourser leur dette, à la différence de l'Etat. Mais celles qui ont beaucoup investi et embauché ont atteint leurs plafonds d'endettement et épuisé leur marge de manœuvre fiscale. Et, alors qu'explose le chômage, les départements peinent à financer la demande d'aide sociale, avec des recettes sous contraintes.

Les experts annoncent des années difficiles. Ils s'interrogent sur la capacité des collectivités à maintenir leur politique d'investissement, sur fond de gel des dotations d'Etat et de réforme de la taxe professionnelle. En 2009, le plan de relance avait permis de limiter à 2,7% la baisse de l'investissement du secteur public local. Dans ce contexte, l'accès au crédit devrait se durcir. Si les banques ont rouvert les robinets depuis la crise – n'hésitant pas, pour les plus agressives, à vendre à perte pour gagner des parts de marché –, elles devraient, demain, y regarder à deux fois pour ne pas engranger « de mauvais risques ».

Michel Delberghe et Isabelle Rey-Lefebvre

Anne Michel et Isabelle Rey-Lefebvre

## Entre 12 et 25 départements menacés d'asphyxie financière

LES DÉPARTEMENTS sont moins menacés par les crédits toxiques que par les réformes en cours bouleversant leurs finances. En 2011, ils ne toucheront plus de taxe d'habitation après la fin de la taxe professionnelle en 2010. Cette dernière est remplacée par la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et l'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseau, mais dont le produit est moindre et dont les collectivités locales ne peuvent déterminer le taux.

En contrepartie, quelques recettes sont désormais affectées aux départements : part régionale de la taxe foncière, frais d'assiette et de recouvrement, part de l'Etat sur les droits de mutation...

Cet échelon des collectivités locales assume, en effet, des dépenses sociales dites « à guichet ouvert », c'est-à-dire sans possibilité de contrôler leur montant, fixé à l'échelon national, ni le nombre de bénéficiaires. Cette aide sociale – l'allocation pour personnes âgées, le revenu de solidarité active (RSA), les prestations compensatoires pour handicapés... – représente 61% de leurs dépenses.

La part départementale des droits de mutation perçus sur les transactions immobilières – un ballon d'oxygène jusqu'en 2007 – s'est, elle, effondrée : elle est tombée à 5 milliards d'euros en 2010, contre 7,1 milliards en 2007. L'Association des départe-

ments de France a recensé 25 départements en difficulté. Dans un rapport remis à François Fillon le 20 avril, Pierre Jarret, directeur général des services du Rhône, en cite onze, une liste non exhaustive. L'agence de notation Standard & Poor's (S & P) en a repéré, elle, une quinzaine.

« Avec la suppression de la taxe professionnelle, le levier fiscal du département ne devrait plus concerner que 15% de leurs recettes, en 2010, contre 39% en 2009, et 50% en 1995. C'est une perte majeure de flexibilité fiscale », analyse S & P dans son étude d'avril.

Le 7 mai, l'agence a révisé de « stable » à « négative » la perspective financière de l'Essonne, mainte-

nant la note AA à long terme, malgré « la qualité de sa gestion financière ainsi que la richesse et la résilience de l'économie locale ». « Le département ne pourrait maintenir sa capacité de désendettement qu'au prix d'un ajustement drastique et supplémentaire de ses dépenses », note S & P. « Le département est pénalisé pour des raisons extérieures de réforme fiscale alors qu'il a fait des efforts pour rester solvable. Nous subissons une double peine », s'insurge Francis Chouat, vice-président (PS) du conseil général.

Les départements s'apprennent donc à réduire de façon drastique leurs actions non obligatoires. ■

**Pour faire aboutir la réforme des collectivités territoriales, la majorité UMP accepte de modifier le système de financement public des partis politiques pour tenir compte du respect de la parité pour l'élection des futurs conseillers territoriaux**

Pour faire aboutir à l'Assemblée la réforme des collectivités territoriales, la majorité UMP a fait un geste de dernière minute en modifiant le système de financement public des partis politiques pour tenir compte du respect de la parité pour l'élection des futurs conseillers territoriaux. Ces conseillers sont au cœur de la réforme qui prévoit de diminuer le nombre d'élus locaux en substituant, à partir de 2014, 3471 conseillers aux quelque 6000 élus régionaux et généraux actuels. Le vote solennel du projet de loi interviendra mardi. Il passera en deuxième lecture au Sénat fin juin et reviendra devant l'Assemblée à la rentrée parlementaire (cf. "BQ" d'hier).

Le gouvernement avait, dans un premier temps, choisi un scrutin mixte (majoritaire et proportionnelle) pour y renoncer sous la pression de l'UMP. Or, la gauche et les centristes sont opposés au scrutin majoritaire qui malmène selon eux le pluralisme et la parité. D'après le PS, la part des femmes élues conseillères territoriales passerait à 17 % contre 47 % de conseillères régionales actuellement. Par ce geste en faveur de la parité, accompli tôt hier matin, en fin d'examen du projet, la majorité a donc tenté de contrer ces critiques et un risque possible d'inconstitutionnalité.

Les partis n'ayant pas respecté la parité au niveau des candidatures pour les territoriales seront sanctionnés par une diminution de l'aide de l'Etat, selon un mécanisme assez complexe, au terme d'un amendement présenté par surprise dans la nuit par le rapporteur UMP du texte, le député du Rhône et ancien ministre Dominique PERBEN. La disposition votée modifie en partie le système d'aide en vigueur. Une première partie (50 %), accordée en fonction des résultats aux législatives, sera divisée en deux : une part (les 2/3) étant attribuée dans les mêmes conditions qu'actuellement en fonction des résultats aux législatives et une autre part (1/3) étant accordée en fonction des résultats aux élections territoriales. Cette deuxième part est elle même divisée en deux parts égales : - une part accordée aux partis dont au moins 350 candidats ont obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans des cantons situés dans au moins quinze départements différents. Ce montant est modulé en fonction de la proportion respective d'hommes et de femmes présentés, mais pas en fonction des candidat(e)s élu(e)s. La sanction pour non respect de la parité portera dans ce cas sur 50 % de l'écart en 2014 (au lieu de 75 % pour les législatives), et sera porté à 75 % à partir de 2020 uniquement. - une autre part est accordée aux partis en fonction du nombre de conseillers territoriaux déclarant se rattacher à ce parti.

La mesure votée "reprend le mécanisme de financement prévu dans ma proposition de loi dont certaines parties ont été reprises mot pour mot", a affirmé hier la députée (UMP) de Seine-et-Marne Chantal BRUNEL qui n'avait pas été prévenue des derniers arbitrages décidés entre gouvernement et UMP. Mais elle "regrette" que sa proposition la plus forte, à savoir la prise en compte du nombre d'élus et non du nombre de candidates, n'ait pas été retenue.

Pour le secrétaire d'Etat aux collectivités Alain MARLEIX, il s'agit d'une "disposition importante qui enrichit le texte et qui avait été réclamée par de nombreux députés et sénateurs". Il s'est aussi félicité que la clarification de la répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales – qui avait initialement été renvoyée à une loi ultérieure – et les modalités de financement de leurs projets ont été incluses par des amendements dans l'article 35 de la nouvelle loi. Cet article permet des financements croisés pour les communes de moins de 3500 habitants, soit 80 % des communes en France, et pour les intercommunalités de moins de 50 000 habitants, a précisé le ministre. Elles "permettront une approche à la fois pragmatique et responsable selon la taille des collectivités concernées ou la nature des projets", a-t-il dit. La culture, le sport et le

tourisme resteront des domaines de compétences partagés. Par ailleurs, quatorze articles ont été adoptés dans une version conforme à celle du Sénat, devenant ainsi définitifs, a indiqué M. MARLEIX. Ils concernent notamment la création du conseiller territorial, et la date d'achèvement et la continuité des intercommunalités.

Le PS a lui dénoncé l'amendement UMP de M. PERBEN, "déposé à la dernière minute, sans concertation aucune", "révélateur des mauvaises méthodes de la majorité". Car il ne "prendra pleinement effet qu'en 2020", les sanctions prévues étant échelonnées en deux étapes, une première lors des premières élections territoriales de 2014, une seconde lors des suivantes, en 2020. "Alors que le Premier ministre appelait il y a peu à des sanctions insupportables, cet amendement va diminuer mécaniquement les sanctions financières en réduisant leur assiette", a fustigé le groupe PS. La gauche a vivement critiqué d'autres aspects de la réforme notamment le tableau de répartition des conseillers territoriaux. Le groupe UMP, qui compte lui aussi de nombreux élus locaux, l'a rejointe pour contraindre le gouvernement à assouplir l'interdiction de financements croisés entre collectivités et à reculer sur la limitation de la compétence financière des communes.

### **Un rapport sénatorial prône la mutualisation des moyens des collectivités territoriales**

Notons par ailleurs, qu'un rapport sénatorial publié hier prône la mutualisation des moyens des collectivités territoriales, y voyant un "impératif catégorique" pour faire face aux évolutions démographiques, sociologiques et économiques auxquelles elles sont confrontées. "Jamais l'enjeu de l'optimisation des dépenses locales n'aura été aussi capital", écrivent les membres de la Délégation sénatoriale à la décentralisation, auteurs du rapport, qui voient une "piste essentielle" dans la mise en commun des ressources des collectivités. La délégation, présidée par M. Alain LAMBERT, sénateur (UMP) de l'Orne, émet treize propositions pour lever les obstacles à la mutualisation. Parmi celles-ci, une nouvelle approche afin de sécuriser la mutualisation face aux exigences du droit européen. Pour y arriver, les sénateurs proposent que la loi autorise désormais les mutualisations conventionnelles quand elles visent à satisfaire des besoins d'intérêt général.

**La répartition des compétences, prévue par le projet de loi sur les collectivités territoriales, suscite de vifs débats à l'Assemblée nationale**

Les députés ont poursuivi hier l'examen du projet de loi portant réforme des collectivités territoriales.

La question de la répartition des compétences a suscité de vifs débats, comme cela était prévisible.

L'article 35 du projet de loi adopté par le Sénat stipule notamment : "Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, une loi précise la répartition des compétences des régions et des départements, ainsi que les règles d'encadrement des cofinancements entre les collectivités territoriales (...)". De fait, la répartition des compétences, objet de nombreuses controverses depuis le lancement de la réforme des collectivités, devait être précisée par une loi, qui aurait été la 5<sup>ème</sup> de la réforme.

Les députés de la commission des Lois avaient devancé ce texte (cf. "BQ" du 25 mai). Le rapporteur du projet de loi, l'ancien ministre Dominique PERBEN (UMP, Rhône) notait ainsi : "Une modification de la répartition matérielle des compétences représente une opération lourde et complexe, et l'examen d'une telle loi nécessiterait du temps. Il serait effectivement très utile de

conduire cette démarche à son terme, afin qu'elle permette de tirer pleinement profit, en 2014, de la création du conseiller territorial : la complémentarité des interventions des départements et des régions pourrait alors être renforcée, et les redondances ou contradictions dans les politiques suivies deviendraient exceptionnelles". Ainsi, pour l'ancien Garde des Sceaux, "en s'inspirant des propositions formulées, en 2009, par le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales et, en 2008, par le rapport d'information de votre commission sur la clarification des compétences des collectivités territoriales, il est possible de conférer une valeur normative aux dispositions de l'article 35 du projet de loi (...) sans entrer dans le détail de la répartition des compétences – que seul le gouvernement pourrait modifier, du fait de la limitation des initiatives parlementaires prévue par l'article 40 de la Constitution".

Ainsi, la commission des Lois a limité la clause de compétence générale, objet de nombreuses polémiques depuis le lancement de la réforme. Cette clause de compétence générale des départements et des régions serait limitée aux seuls domaines de compétences dont la loi n'aura pas déterminé l'attribution.

Les députés, avec l'article 35 bis (créé), proposent par ailleurs de prévoir l'élaboration conjointe, par la région et les départements qu'elle regroupe, d'un schéma planifiant des délégations de compétences entre ces deux niveaux, ainsi qu'une mutualisation de leurs services. L'article 35 ter (également nouveau) tend à soumettre à un taux "plancher" la participation des collectivités locales au financement des projets dont elles assurent la maîtrise d'ouvrage – ce taux variant de 20 % à 50 % selon la taille des collectivités concernées. Enfin, un article 35 quater propose de limiter l'ampleur des financements croisés. Le cumul de subventions départementales et régionales serait exclu, sauf au profit des communes comptant moins de 3500 habitants. Le préfet, dans le cadre du contrôle de légalité, demanderait au juge administratif l'annulation de toute délibération prise par un conseil général ou un conseil régional en violation de ces règles.

L'opposition a fait valoir que la compétence générale est un "principe fondateur" des collectivités et permet la solidarité des territoires. "Pourquoi cette volonté de supprimer la capacité d'initiative des collectivités ?", a demandé le président du Conseil général du Nord, M. Bernard DEROSIER (PS), en craignant que cela ne diminue les capacités d'investissement économiques. Pour la gauche, le seul moyen de réaliser des investissements c'est souvent de solliciter les compétences de la commune, des départements et des régions. De fait, des députés socialistes ont déposé un amendement de suppression de l'article 35 et des suivants, tout comme des élus NC.

Dans l'exposé des motifs proposant la suppression de l'article 35 et des suivants, les députés centristes écrivaient notamment : "Le projet de loi contient deux volets majeurs concernant l'ensemble du territoire national : la question du mode de scrutin des conseillers territoriaux et celle de la clarification des compétences entre les collectivités territoriales, traitée à l'article 35. Initialement, cet article 35 renvoyait la clarification des compétences – attendue par tous les élus locaux et devenue urgente compte tenu de la réforme fiscale – à un projet de loi spécifique et exhaustif. Hélas, le gouvernement a préféré présenter, le jour même de l'examen du texte devant la commission des Lois, des amendements qui donnent un caractère normatif aux maigres dispositions du texte et le libèrent de l'impérieuse nécessité de présenter un projet de loi sur les compétences. Les articles 35 à 35 quinquies sont le fruit de cette méthode. Laissant en jachère les questions centrales de l'eau, de l'assainissement, de l'environnement, des universités, etc., ces articles se bornent à encadrer les cofinancements afin de contraindre la dépense locale, sans aborder la question centrale : qui fait quoi dorénavant ?".

Plus surprenant, M. Pascal CLEMENT (UMP, Loire), ancien Garde des Sceaux du gouvernement de M. Dominique de VILLEPIN, a partagé les critiques. "C'est un très mauvais texte, je ne le voterai pas !", a lancé l'ancien ministre de la Justice.

### **Critiques sur les compétences financières**

Les députés ont par ailleurs adopté une disposition extrêmement critiquée à droite et à gauche, qui va permettre la perception de la dotation globale de fonctionnement des communes par les structures intercommunales-EPCI (articles 32 et suivants). L'Assemblée a adopté ce dispositif introduit par le Sénat.

Il autorise la perception de la dotation globale de fonctionnement des communes par les établissements publics de coopération intercommunale qui jouissent d'une fiscalité propre. Toutefois, la perception de la dotation sera soumise à "l'accord unanime des conseils municipaux", ont décidé les députés en suivant l'avis de M. Jacques PELISSARD (UMP, Jura), président de l'Association des Maires de France.

La discussion de cet article a donné lieu à de vifs échanges entre le gouvernement et les députés, y compris de la majorité. Ainsi, M. Marc LAFFINEUR (UMP, Maine-et-Loire), devant la restriction affichée des pouvoirs des maires au profit des intercommunalités, s'est exclamé : "Je ne comprends pas comment on a pu faire cet article. Qu'est-ce que l'on a contre les maires ? Car il s'agit, là, de les supprimer !" Soulignant qu'il "savait" que ce n'était pas "l'esprit du gouvernement et de la commission", il a modéré son propos en disant : "l'image que l'on va donner vis-à-vis des élus ruraux est catastrophique".

## Le Sénat adopte définitivement les maisons d'assistants maternels

Après l'Assemblée nationale le 4 mai, le Sénat a adopté à son tour en seconde lecture, le 27 mai, la proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels. Le Sénat ayant voté le texte dans la version adoptée par l'Assemblée nationale, il ne sera donc pas nécessaire de réunir une commission mixte paritaire et la proposition de loi devrait être publiée dans les prochains jours. Lors de l'examen du texte par la commission des affaires sociales du Sénat, le rapporteur avait indiqué qu'"après plus de six mois de consultation et de réflexion et une lecture dans chacune des deux assemblées, la rédaction actuelle du texte apporte désormais de solides garanties en termes de sécurité et d'opérationnalité". André Lardeux, sénateur de Maine-et-Loire et ancien président du conseil général de ce département, avait également rappelé "qu'environ cent cinquante maisons d'assistantes maternelles existent déjà dans plus d'une quarantaine de départements [et que] plusieurs centaines de projets sont actuellement en attente de la promulgation de la loi". La commission, "convaincue de la nécessité d'innover pour développer les capacités de garde des jeunes enfants [et] souhaitant accompagner les initiatives courageuses des assistantes maternelles", a donc adopté le texte sans amendement. Lors de l'examen en séance, seuls sept amendements déposés par le groupe socialiste ont été déposés et rejetés. Si l'évocation des centaines de projets en attente semble un peu optimiste, il est vrai que ce texte, présenté par Jean Arthuis - président de la commission des finances du Sénat et président du conseil général de la Mayenne -, répond à un besoin. Pour lutter contre l'isolement des assistants maternels, il autorise en effet le regroupement temporaire d'assistants maternels et de la mutualisation de l'accueil au sein de "maisons". Ce mécanisme repose sur le principe de la délégation d'accueil prévoyant que "chaque parent peut autoriser l'assistant maternel qui accueille son enfant à déléguer cet accueil à un ou plusieurs assistants maternels exerçant dans la même maison". Ce point, qui soulève à la fois des questions de responsabilité et de droit du travail, a été le plus difficile à régler et a suscité quelques tensions avec le gouvernement dans les premiers temps du parcours du texte (voir nos articles ci-contre). Lors de la seconde lecture à l'Assemblée, les députés ont également adopté plusieurs amendements sur la formation des assistants maternels (voir notre article ci-contre du 3 mai 2010). Au-delà de la création des maisons d'assistants maternels, un point devrait retenir plus particulièrement l'attention des départements dans la mise en place de ces nouvelles dispositions. Le texte prévoit en effet qu'un décret viendra définir un "référentiel" pour l'agrément des assistants maternels délivré par les présidents de conseils généraux. Ce cadre général devra en effet trouver un équilibre entre le souhait d'harmoniser les critères d'agrément sur l'ensemble du territoire national et le maintien d'une marge d'appréciation pour les départements.

Jean-Noël Escudié / PCA

**Référence** : proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels (adoptée en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 4 mai 2010 et par le Sénat le 27 mai 2010)

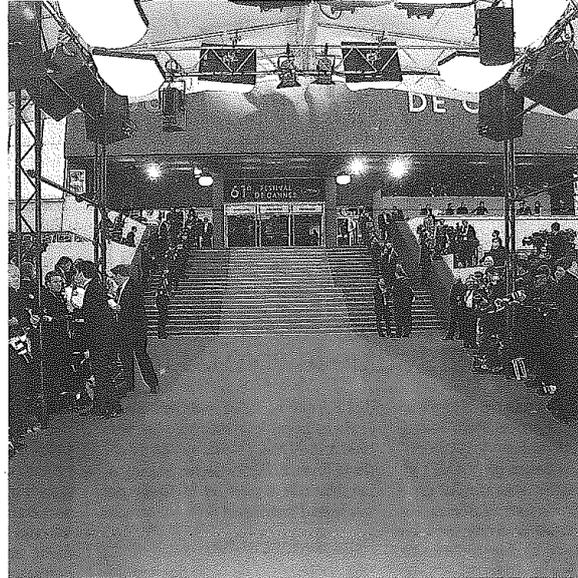
# Le Medef contre les sociétés publiques locales

L'organisation patronale dénonce une concurrence déloyale qui menace les PME.

YANN LE GALÈS

**COLLECTIVITÉS LOCALES** Les élus vont prochainement disposer d'un nouveau type d'entreprise publique pour réaliser des aménagements, préparer des repas pour les élèves des écoles, traiter les déchets dans leur ville ou leur région. Les sénateurs examinent aujourd'hui en deuxième lecture la proposition de loi qui va permettre de créer des sociétés publiques locales (SPL) dont le capital sera détenu au moins par deux collectivités locales.

Ce texte fait l'unanimité chez les élus, quel que soit le parti politique. Présenté par le groupe socialiste du Sénat, il a été adopté le 4 juin 2009 par le Sénat et le 23 mars dernier par les députés. Ce nouveau type d'entreprise publique complète deux autres types d'entreprises publiques que peuvent créer les collectivités locales : les sociétés d'économie mixte (SEM) et les sociétés publiques locales d'aménagement (Spla). Leur champ d'activité est particulièrement vaste. La tour Eiffel et le Palais des festivals de Cannes sont des entreprises publiques locales. La rénovation de l'éco-quartier de Bonne, à Grenoble, a été pilotée par l'une d'entre elles. Les 1 061 entreprises publiques locales françaises regroupées dans la fédération



À Cannes, le Palais des festivals est une entreprise publique locale. SIPA

des entreprises publiques locales emploient 70 000 salariés et réalisent 10,2 milliards d'euros de chiffres d'affaires.

## Le BTP inquiet

L'arrivée des sociétés publiques locales déclenche les foudres du Medef. « Le texte prévoit que ces sociétés pourront échapper à tout appel d'offres et ne seront pas

concernées par la législation sur les marchés publics. Il s'agit d'une atteinte grave à la liberté du commerce et de l'entreprise. Il s'agit d'une menace pour des milliers d'entreprises et notamment des PME qui ont pour "core business" de répondre à ces appels d'offres publics », a expliqué hier Laurence Parisot lors de sa conférence de presse mensuelle.

Les professionnels des travaux publics sont particulièrement inquiets. Ils redoutent que les collectivités locales les concurrencent en réalisant des travaux d'entretien, d'assainissement ou de voirie. « Cette proposition de loi est vécue, dans le contexte actuel, comme une provocation par les chefs d'entreprise. Les sociétés publiques locales qui pourront agir sans répondre à un appel d'offres posent un problème d'éthique, de transparence et de contrôle », affirme Patrick Bernasconi, président de la Fédération nationale des travaux publics.

Face à ces attaques, les élus se sont efforcés de calmer le jeu. « Les sociétés publiques locales permettent de marier les avantages du privé et l'intérêt général du service public. Elles n'ont pas vocation à concurrencer les entreprises privées », a répété hier le porte-parole de la Fédération des entreprises publiques locales.

Malgré la volonté affichée des responsables politiques de travailler avec le privé, Laurence Parisot est déterminée. « Nous considérons qu'il y a une atteinte à la Constitution de notre pays. Si le Parlement ne revient pas en arrière, nous porterons ce dossier assez loin sur le plan juridique. Il y a une détermination farouche de notre part », a assuré la présidente du Medef. ■

## LE CHIFFRE

**10,2**  
milliards  
d'euros

Chiffre d'affaires réalisé par les entreprises publiques locales.

## BANLIEUES

Face aux élus des villes de banlieue, qui lui demandent de faire davantage jouer la solidarité entre les communes, le Premier ministre s'est refusé à agir dans la précipitation.

# Fillon promet une réforme de la politique de la ville pour 2011

Les maires de banlieue devront à nouveau s'armer de patience. La réforme de la politique de la ville, et, à travers elle, un accroissement substantiel de moyens financiers pour les territoires urbains le plus en crise, va encore prendre du temps. Même si elle reste à l'ordre du jour. « *Un projet de loi sera préparé en 2011* », a annoncé hier François Fillon. Le Premier ministre, qui installait le nouveau Conseil national des villes (CNV), une instance consultative placée sous sa présidence, a indiqué devant les élus que ce texte concernerait « *à la fois le zonage de la politique de la ville, les modalités de contractualisation, mais aussi la péréquation et la dotation de solidarité urbaine* ».

L'enveloppe de cette DSU (1,2 milliard d'euros), alimentée par les communes au profit des communes pauvres de banlieue, « *sera maintenue au même niveau en 2011* », a précisé le chef du gouvernement. Une décision dont les associations d'élus les plus concernées - Maires des grandes villes

(AMGVF), Ville et Banlieue, Communautés urbaines de France (Acuf) - auront du mal à se satisfaire. Dans un récent manifeste, celles-ci ont en effet appelé le gouvernement à se mobiliser concrètement et financièrement en faveur des banlieues les plus difficiles (« *Les Echos* » du 25 mai).

## « Péréquation »

La première urgence consiste, selon elles, à injecter plus de péréquation dans les dotations de l'Etat. « *La réforme de la taxe professionnelle a réintroduit de la péréquation entre les départements et entre les régions, mais elle l'a supprimée entre les communes* », s'insurge François Pupponi. Le député-maire (PS) de Sarcelles y voit l'œuvre du « *lobby des villes riches* ». Lui et ses homologues souhaitent notamment voir remis en cause le dispositif de compensation financière que l'Etat garantit à toutes les communes au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Dans le contexte de gel des concours de l'Etat aux col-



La réforme de la politique de la ville, et, à travers elle, un accroissement substantiel de moyens financiers pour les territoires urbains le plus en crise, va encore prendre du temps.

lectivités, arrêté sur la période 2011-2013, ce système, qui joue sur 5 milliards d'euros, « *crystallise les inégalités* », considèrent-ils. « *Le gouvernement poursuivra ses efforts en faveur de la péréquation* », leur a répondu hier François Fillon. Mais il est « *prématuré* » de réformer

« *avant d'avoir analysé finement les effets de la suppression de la taxe professionnelle* », a-t-il aussitôt précisé.

Fadela Amara, attelée à la refonte de la carte des zones urbaines sensibles (ZUS), elle aussi, va devoir ronger son frein. « *Pas de modification précipitée des zonages* », a lancé le chef du gouvernement en indiquant que le dispositif actuel serait prolongé en loi de Finances. François Fillon n'est donc pas prêt de valider le scénario de la secrétaire d'Etat à la Ville visant à réduire de 20 % le nombre actuel (751) de ZUS. Objectif : concentrer les aides sur les territoires urbains le plus en crise et même les y augmenter par élimination des sites considérés comme moins prioritaires. Ce raisonnement à moyens financiers constants n'est pas forcément partagé par Matignon, dont Fadela Amara se désespère d'obtenir l'arbitrage.

JOËL COSSARDEAUX

## Plan Banlieues : les résultats se font toujours attendre

**Situation explosive.** Les appels à la vigilance se multiplient de toutes parts sur la situation en banlieue. Le député-maire de Saint-Denis, Claude Bartolone, dans l'édition du journal « *Le Monde* » du week-end dernier, estimait que son département était « *au bord de la crise de nerfs* ». Une opinion partagée par plusieurs élus de banlieues et jusque dans les rangs de la police, qui craint que la moindre étincelle ne viennent rallumer une situation jugée potentiellement explosive. De-

puis 2005 et les émeutes qui ont ébranlé la banlieue parisienne, le plan Espoir Banlieues, lancé en juin 2008, est donc loin d'avoir résolu les problèmes notamment sur l'emploi et l'insertion des jeunes. Les chiffres du secrétariat d'Etat à la Ville sont en demi-teinte. Si 26.490 contrats d'autonomie pour les jeunes ont été conclus au 15 avril 2010, avec une nette accélération ces derniers mois, on est encore loin de l'objectif des 45.000 contrats fixés au départ.

Problème plus sérieux, seul un tiers des jeunes signataires ont un taux de sortie positif (formation ou emploi) à la fin de leur contrat d'autonomie. Côté internats d'excellence, le cabinet de Fadela Amara place beaucoup d'espoir dans le grand emprunt qui, avec 500 millions d'euros de budget octroyé pour l'égalité des chances, devrait permettre d'obtenir 20.000 places supplémentaires contre 2.900 seulement aujourd'hui.

M. B.