

Document
mis en distribution
le 8 octobre 2007



N° 148

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 août 2007.

PROPOSITION DE LOI

*relative à l'obligation pour les communes de supprimer
autant de postes de fonctionnaires que les
établissements publics de coopération intercommunale
dont elles sont membres en créent,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR M. ÉRIC CIOTTI,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La baisse des dépenses publiques, tant au niveau national que local, s'inscrit aujourd'hui au coeur de l'action menée par le Gouvernement afin de réduire la dette et les déficits publics. Son effectivité passe en partie par une diminution des frais de personnel qui pèsent autant sur le budget de l'État que sur celui des collectivités territoriales. En 2005, les frais de personnel ont représenté 44 % des dépenses du budget général de l'État et 33 % de celles des communes.

L'Observatoire des finances locales dans son rapport 2007 a souligné la poursuite de l'augmentation de ces dépenses au sein des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale. De 1999 à 2004, les effectifs des personnels des communes ont augmenté de 9,8 %, ce qui a représenté près de 4,5 milliards d'euros de dépenses supplémentaires.

Dans le même temps ont été créés 783 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ces établissements ont connu une croissance de leurs frais de personnel de 1,5 à 3,6 milliards d'euros sur cette période.

Ce bilan doit conduire à dresser un constat lucide. Les principaux objectifs qui ont conduit à l'instauration des établissements publics de coopération intercommunale n'ont pas été atteints. Alors qu'ils devaient être vecteurs d'économie d'échelle et facteurs de gestion rigoureuse, le mouvement intercommunal a, au contraire, été caractérisé par une hausse des frais de personnel avec pour corollaire un alourdissement global des charges de fonctionnement et une dérive des dépenses publiques locales.

Cela n'est pas dû aux transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales. Les causes principales sont plutôt liées au maintien et au renforcement inutile de services mais surtout à l'existence de doublons entre les services communaux et

intercommunaux. Dans la plupart des cas, si l'on additionne les personnels communaux et communautaires en service sur le même territoire, on constate une augmentation par rapport à la situation antérieure sans que cela corresponde forcément à l'amélioration qualitative des prestations et des services.

Cette situation résulte principalement du non respect, par les communes, de l'article L. 5211-4 du code général des collectivités territoriales aux termes duquel le transfert de compétences entraîne de plein droit le transfert de services. Les communes qui se désaisissent d'une compétence doivent se départir des moyens humains nécessaires à son exercice. Cette obligation, qui traduit la déclinaison sur le plan des ressources humaines du principe d'exclusivité, est mal respectée malgré la surveillance exercée par les Préfets dans le cadre du contrôle de légalité.

Dans son rapport sur les finances locales de 2005, la Cour des comptes évoquait le pourcentage de 50 % des cas dans lesquels ces transferts de moyens et de services n'étaient pas réalisés. Comme le déclarait le ministre d'État, ministre de l'intérieur, dans sa circulaire du 21 décembre 2006, cette situation inadmissible doit cesser. En l'absence d'une réforme fondamentale, les dépenses publiques des collectivités territoriales ne pourront être maîtrisées et continueront à obérer leurs actions et à pénaliser leurs contribuables.

Afin d'atteindre cet objectif, il semble qu'il faille désormais veiller à ce que les communes suppriment autant de postes de fonctionnaires que les établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres en auront créés.

La diminution devra s'effectuer en fonction du nombre total de postes existants dans l'ensemble de ces communes.

En outre, elle ne s'effectuera pas obligatoirement dans des cadres d'emplois identiques afin de ne pas trop affecter l'organisation administrative et la qualité des prestations et des services des communes.

Tel est madame, monsieur l'objectif de la présente loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① I. – Avant l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article ainsi rédigé:
- ② « *Art. L. 5211-4-1 A.* – Toute création de postes au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre entraîne automatiquement une diminution, à due concurrence, du nombre de postes existants dans l'ensemble des communes qui en sont membres sans pour autant qu'il s'agisse des mêmes cadres d'emplois. »
- ③ II. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de cette disposition.