

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI**

Audition, *ouverte à la presse*, de M. Olivier Landel, délégué général de l'Association des communautés urbaines de France, et de M. Franck Claeys, directeur Économie et finances territoriales de l'Association des maires des grandes villes de France

Mercredi  
2 septembre 2015

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 6

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence de  
M. Alain FAURÉ,**  
*Président,*



*L'audition débute à seize heures quarante-cinq.*

**M. le président Alain Fauré.** Avec cette seconde audition, nous passons à l'autre extrémité du spectre communal : les grandes villes et les métropoles. Vos deux organisations, messieurs, vont fusionner le 1<sup>er</sup> janvier prochain ; vous vous placez donc déjà dans la perspective d'une rationalisation et d'une optimisation, pour plus d'efficacité sur les territoires.

Toutes les collectivités territoriales sont concernées par la baisse des dotations de l'État : la loi en a ainsi décidé. On peut pourtant avoir le sentiment qu'au-delà des critères légaux de répartition de l'effort, les grandes collectivités urbaines pourraient mieux supporter que les autres l'effet de la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) puisque leur « surface économique » est plus importante ou plus dynamique. Une telle approche est-elle erronée, totalement ou partiellement ? Quelle est l'incidence de la baisse des dotations sur l'investissement et sur les services publics de proximité ? Des moyens palliatifs sont-ils envisageables, y compris au niveau national, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016 ?

Avant de vous laisser la parole, et conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vous demande de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

*(MM. Olivier Landel et Franck Claeys prêtent successivement serment.)*

**M. Olivier Landel, délégué général de l'Association des communautés urbaines de France (ACUF).** Il était logique que nous soyons auditionnés ensemble, puisque nos deux associations travaillent main dans la main depuis plusieurs années déjà – depuis qu'a été engagée la fusion à laquelle nous allons prochainement aboutir.

Est-il erroné, demandez-vous, de considérer que le monde urbain serait mieux armé pour supporter la baisse des dotations ? Les travaux que nous avons conduits depuis déjà pas mal de temps sur ces questions tendent à le montrer : la situation n'est pas aussi simple que cela.

Nous représentons les quatre-vingt-dix-neuf collectivités les plus grandes, douze métropoles, neuf communautés urbaines – un nombre qui va s'accroître au cours des mois et des années à venir –, vingt-neuf grandes communautés d'agglomération, quarante et une villes, soit plus de 40 % de la population française et près de 30 millions d'habitants.

Dès les premiers mouvements affectant les relations financières entre l'État et les collectivités locales, nous nous sommes évidemment préoccupés de leurs conséquences concrètes. Nous l'avons fait avant même la première baisse de 1,5 milliard d'euros, puisque le gel des dotations a touché les communautés urbaines avant les autres collectivités.

À cette fin, nous disposons, au-delà de grandes études statistiques et économétriques fondées sur la règle de trois, d'un échantillon intéressant et facile à mobiliser : nous pouvons interroger très spécifiquement des personnes avec lesquelles nous sommes en contact permanent.

Soyons honnêtes : lors de la première étape – la baisse de 1,5 milliard d'euros –, il paraissait difficile mais possible d'atteindre l'objectif, malgré le regret de voir pénalisé d'abord l'investissement à une période où le fait ne pouvoir investir davantage constitue déjà une difficulté. Certains voyaient même dans cette diminution un outil potentiel de rationalisation, à condition évidemment qu'elle n'aille pas plus loin. Inutile de vous dire la mauvaise surprise qu'a provoquée l'annonce d'une baisse de trois fois 3,7 milliards d'euros...

Nous avons travaillé avec les autres associations d'élus, notamment l'Association des maires de France (AMF), pour nourrir aussi objectivement que possible l'évaluation des conséquences des baisses de dotations sur nos finances, certes, mais aussi, subséquemment, sur l'économie locale : celle des entreprises, ainsi que celle des administrés, des services publics, etc. Un petit groupe de travail a en effet été constitué autour des conseillers du Premier ministre, avec ceux des ministères concernés – finances, intérieur, décentralisation.

Une bonne partie de notre travail a consisté à examiner les conséquences de la première vague de baisse. Nous avons immédiatement appelé l'attention sur le fait que l'on ne pouvait en déduire mécaniquement, par simple application de la règle de trois, les conséquences d'un mouvement autrement plus brutal s'étendant sur trois années successives, évidemment beaucoup plus sévères et complexes. Et cette brutalité est d'autant plus délicate à gérer que la collectivité est grande.

Dans ces grands paquebots, la marge de manœuvre est très limitée, contrairement aux apparences. Ainsi, on ne peut modifier à sa guise la rémunération de son personnel ; on ne peut aller au-delà du non-remplacement de l'ensemble des effectifs partant en retraite ; on ne peut fermer des établissements du jour au lendemain ; on ne peut se permettre de cesser d'entretenir du patrimoine. Et si néanmoins on le fait, il importe de mesurer que cela aura des conséquences au-delà de trois ans : en apparence le pari aura été tenu, mais cela se paiera pendant très longtemps.

D'où le point de vue auquel nous sommes parvenus et que nous aimerions partager avec vous. Au fond, quel est le but du jeu ? Ne s'agit-il que d'afficher une diminution de la dépense publique eu égard à nos engagements européens, sans nous préoccuper de ses conséquences sur l'économie globale ?

Les préoccupations des élus de nos grandes villes et agglomérations sont très proches de celles des habitants s'agissant des services qu'ils rendent à ces derniers. Ces élus constatent aussitôt ce qu'entraîne immédiatement la baisse des investissements : des emplois en moins. Ils voient tout de suite ce qu'implique le fait de devoir réduire dans le même temps certains services publics : quelle école, se demandent-ils, me faut-il renoncer à construire ? Quelle crèche vais-je devoir supprimer ? Telles sont les questions qui se posent aujourd'hui. Du point de vue des emplois directs, dans bon nombre de métropoles, il a été décidé de ne remplacer aucun fonctionnaire : il ne s'agit plus d'un remplacement sur deux, mais bien de zéro remplacement. Encore cette décision n'est-elle pas simple à mettre en œuvre. Le recours à l'externalisation entraîne une économie immédiate, mais ne sera-t-il pas plus coûteux à l'avenir ? À supposer qu'il soit possible de licencier des fonctionnaires territoriaux, nos budgets en seraient assainis, certes ; mais, à l'échelle du pays, quel sera l'intérêt d'avoir ainsi transféré une charge d'un endroit à un autre ?

Autant de questions dont il serait très utile que votre commission s'empare. Nous avons le sentiment, en effet, d'une approche par tranches, sans vision globale des conséquences en chaîne des diminutions de la dépense publique que l'on impose.

Je laisse Franck Claeys détailler les résultats des enquêtes quantitatives et qualitatives que nous avons menées auprès des membres de nos deux associations.

**M. Franck Claeys, directeur Économie et finances territoriales de l'Association des maires des grandes villes de France (AMGVF).** Quels leviers mettent en œuvre les grandes villes et les grandes communautés et métropoles pour faire face à l'exacerbation des contraintes ? Parmi eux, nous avons tous pris l'habitude de mettre en avant l'investissement,

pour différentes raisons, bonnes et mauvaises ; cela fait sens, en tout cas, eu égard à la situation globale et notamment à la croissance.

Les travaux qu'Olivier Landel a évoqués ont pour la plupart été menés concomitamment avec l'AMF, l'Assemblée des communautés de France (AdCF) ainsi que les représentants des villes moyennes et des petites villes.

Il convient d'abord de préciser que le chiffre – que vous avez certainement entendu citer – de 25 % de baisse de l'investissement s'entend sur une base pluriannuelle : il ressort de la comparaison entre le mandat municipal passé et le mandat actuel. Le niveau mesuré en 2014 ou en 2015 est assurément un indicateur intéressant, d'autant qu'il tend à conforter nos enquêtes, mais il est plus significatif de se fonder sur une évolution pluriannuelle et non un mouvement d'une année sur l'autre. En outre, il s'agit d'une moyenne ; nous pourrions détailler ultérieurement différents types de comportements. Enfin, les résultats auxquels nous sommes parvenus par voie d'enquête corroborent ceux qui ont été obtenus grâce à d'autres méthodes, par exemple par La Banque postale ou divers cabinets de consultants, qui ont fait appel à des approches macro-économétriques fort différentes.

J'évoquerai en premier lieu, très schématiquement, cinq autres leviers que les élus et gestionnaires des grandes villes et des grandes communautés et métropoles actionnent *de facto* depuis le changement de paradigme qui nous occupe.

La différence est fondamentale par rapport au scénario sur lequel nous nous sommes fondés en juillet 2013, lorsque la baisse de 1,5 milliard a été annoncée. Les réunions que nous avons alors organisées avec les gestionnaires locaux pour échanger de bonnes pratiques visaient à déterminer les leviers prioritaires, les plus efficaces, et à identifier ceux qui étaient privilégiés selon les endroits. Dès lors que l'on est passé à une logique cumulative et beaucoup plus brutale, ce sont tous les leviers qu'il faut immédiatement recenser et mettre en œuvre de manière concomitante et le plus rapidement possible.

Au-delà de l'investissement, la baisse entraîne des conséquences sur la section de fonctionnement, pour parler en termes technocratiques, c'est-à-dire sur le service public de proximité, pour le dire de manière politique.

Du point de vue strictement technique, le défi que doivent relever les grandes collectivités – comme, sans doute, les petites – consiste moins à arbitrer à propos de nouveaux équipements que, s'agissant de l'investissement, à faire face à la nécessité d'entretenir un patrimoine et surtout, s'agissant du fonctionnement, à respecter le droit budgétaire, c'est-à-dire à élaborer des budgets dont la section de fonctionnement est équilibrée. Autrement dit, il s'agit, là où la situation est la moins inconfortable, de maintenir une épargne à un niveau minimal et, là où elle est plus difficile, de s'en tenir au strict respect du droit budgétaire. En matière de gestion publique locale, l'enjeu reste circonscrit à la section de fonctionnement, ce qui est logique dès lors que le problème auquel sont confrontés les gestionnaires est l'effet de ciseau, que la baisse des dotations n'a pas fait naître mais auquel elle a donné une dimension inédite. De ce fait, c'est moins un fonds d'investissement qu'un fonds de consolidation de l'autofinancement qui sera nécessaire pour résoudre le problème : ce n'est pas aux conséquences qu'il faut s'attaquer, mais aux causes. Votre rapport, monsieur le rapporteur, montre d'ailleurs que vous partagez cette analyse.

Les cinq leviers sont les suivants : premièrement, la maîtrise des dépenses de personnel ; deuxièmement, la modification des pratiques de production du service public de proximité ; troisièmement, la diminution des subventions aux associations ; quatrièmement, la révision des politiques tarifaires ; cinquièmement, ce que j'appellerai le « rebasage du périmètre » des

services publics de proximité. La formulation est quelque peu technocratique, j'en conviens, mais je citerai des exemples de cas qu'elle recouvre.

Les dépenses de personnel représentent 60 % de la section de fonctionnement dans les grandes villes. Aucune grande ville ou grande communauté, ni sans doute aucune ville moyenne, petite ville ou commune rurale, ne peut manquer de reconsidérer sa politique de ressources humaines. D'autant que la boîte à outils dont les collectivités disposent est, du moins en théorie, assez touffue, de la remise en question des politiques d'avancement à la diminution du volume de non-titulaires en passant par la réduction de l'encadrement intermédiaire, entre autres. Encore cette disponibilité n'est-elle que théorique : l'efficacité de l'outil principal, à savoir le non-remplacement des départs à la retraite, notamment dans les communautés, dépend de la pyramide démographique des agents, qui n'est pas identique partout. Ainsi, le « rendement » d'un même outil varie d'une collectivité à l'autre.

À ce propos, nous nous étonnons qu'il n'existe pas davantage de travaux rigoureux tendant à distinguer, en matière d'évolution des dépenses de personnel, ce qui relève de l'endogène, autrement dire qui résulte de la décision des élus, et ce qui relève de l'exogène. La Cour des comptes s'est livrée à cet exercice dans son rapport thématique sur les finances publiques locales rendu public en octobre 2013. L'ordre de grandeur qui en ressortait, toutes collectivités confondues, était de 40 % pour les facteurs exogènes et 60 % pour les endogènes. Selon nos enquêtes, du moins s'agissant du budget 2015, la proportion serait plutôt inverse, avec 57 % relevant du subi et 43 % résultant du décidé. Il s'agit là encore, naturellement, d'une moyenne ; je pourrai entrer davantage dans les détails.

Le deuxième levier, dont je citerai différents exemples concrets, c'est ce que j'ai appelé la modification des pratiques de production du service public de proximité : valorisation du patrimoine immobilier, modernisation des pratiques d'achat, accélération des mutualisations, reconsidération des choix de mode de gestion par l'arbitrage entre régie et délégation, développement du mécénat.

Le troisième levier, la diminution des subventions aux associations, doit être mis en parallèle avec la réduction des dépenses d'investissement : dans les deux cas en effet, la décision se traduit immédiatement au niveau budgétaire. Et malheureusement, la quasi-totalité des grandes villes et des grandes communautés recourent à ce levier. Si les chiffres varient naturellement d'une collectivité à l'autre, ainsi que les modalités – cela peut se traduire par la baisse des subventions, mais aussi par la remise en question d'avantages tels que la mise à disposition gratuite de locaux –, les conséquences sont les mêmes : l'affaiblissement du tissu associatif.

Avec le quatrième levier, la révision des politiques tarifaires, on change de registre : il s'agit bien de restreindre l'accès de certaines catégories de population à certains services publics, comme avec le cinquième levier, le rebasage – en réalité une réduction – du périmètre des services publics. Les exemples sont nombreux, de la fermeture d'équipements culturels et sportifs à la reconsidération des heures d'ouverture au public de ces équipements ou d'autres services, en passant par la réduction de l'offre de transports en commun – un problème sans doute plus urbain que rural, cette fois – ou de la fréquence de ramassage des ordures ménagères. Bref, les illustrations sont nombreuses et les outils potentiels – je parle en tant que directeur financier – variés.

Toutes les grandes villes ont élaboré ce que l'on pourrait appeler, de manière là encore quelque peu technocratique, des plans d'adaptation, qu'il est intéressant d'examiner lorsqu'ils sont rendus publics – ils ne le sont pas toujours, pour des raisons que l'on peut comprendre. Ainsi la ville de Nancy a-t-elle publié un « plan d'équilibre et de développement » où sont distinguées deux composantes : « Construire une administration exemplaire » et « Refonder le

périmètre des services publics ». En substance, dans la première, on fait porter l'effort sur les élus et les services, et dans la deuxième, sur la population ou les usagers... Le plan énumère les aspects qui relèvent de chacun des deux registres et précise que 57 % des économies chiffrées relèvent du premier, 43 % du second. En discutant avec les directeurs généraux des services lors de nos réunions, nous avons constaté que ces ordres de grandeur étaient assez représentatifs. Pour résumer à l'extrême, l'effort fourni en réaction au rythme de baisse des dotations est à 50 % interne et à 50 % externe.

Il existe un paradoxe que l'on a tendance à oublier, proprement insupportable pour les collectivités et les élus et gestionnaires concernés : dans le contexte actuel, ce sont les plus vertueux qui sont le plus pénalisés. Nombre de grandes villes, métropoles et communautés, mais sans doute aussi de petites villes, et même de communes rurales, n'ont pas attendu la baisse ni même le gel des dotations pour commencer à rechercher des gains d'efficacité ou de productivité. Ceux qui y ont travaillé il y a quatre à six ans ont obtenu des résultats, mais, pour le dire de façon triviale, en supprimant le « gras », de sorte que ce sont eux qui sont aujourd'hui de fait dans la situation la plus délicate, eux qui vont devoir cette fois faire porter l'effort sur l'aspect externe puisqu'ils l'ont déjà réalisé en interne.

En conclusion, pour nous, au-delà du principe de la baisse des dotations et de son montant, c'est surtout le rythme qui pose problème. S'agissant du rebasage des services publics locaux – un terme que j'utilise délibérément pour être le plus neutre possible du point de vue politique –, il n'y a intellectuellement rien de choquant à réinterroger le périmètre de ces services. On peut même voir la chose sous un jour positif, comme Olivier Landel l'a suggéré. Le problème, c'est la méthode. Pour s'engager dans cette démarche, il faut en effet être capable de procéder à des évaluations et de mener un minimum de concertation avec les usagers : tout cela exige un certain temps. Cela ne peut se faire au rythme d'une recherche d'économies budgétaires qui doit, elle, être effective en l'espace de quelques mois.

**M. Nicolas Sansu, rapporteur.** Nous passons non pas de l'infiniment petit à l'infiniment grand mais des maires ruraux de France à ceux des grandes collectivités. Tous sont confrontés à la même problématique et expriment la même inquiétude face à ce bouleversement de la donne territoriale. C'est logique.

On peut débattre – ce sera le cas lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016 – de la nécessité de réduire la dépense publique et de la possibilité de faire porter l'effort sur d'autres que les collectivités. Certaines organisations politiques prennent des décisions en bureau national montrant que d'autres choix sont possibles. Mais là n'est pas le propos.

Vous représentez une part conséquente de la population française et un montant d'investissement public local extrêmement important. Les quatre-vingt-dix-neuf collectivités que rassemblent vos deux associations – qui ne seront bientôt qu'une – doivent représenter 60 à 70 % de l'investissement public local. Je ne dispose pas de chiffres précis, mais peut-être pourrez-vous nous en donner.

En outre, nous sommes intéressés par vos analyses qui s'appuient sur une recherche très documentée. Il est plus simple de travailler sur quatre-vingt-dix-neuf collectivités que sur 36 000 communes. Pour 2014, la Direction générale des collectivités locales (DGCL) a fait le travail mais pour 2015 – puisque notre rapport sera rendu avant les comptes administratifs 2015 – nous souhaiterions connaître la réalité de l'investissement public au sein de vos collectivités au travers des budgets primitifs.

Deux questions me préoccupent. Je pense que la baisse des dotations fait peser des risques dans les grandes collectivités, notamment sur les programmes liés à la transition énergétique – en particulier les transports urbains. J'ai dû m'y intéresser récemment dans ma commune : les

déléataires de service public m'ont fait part de leurs difficultés face à la diminution des nouveaux contrats de transport. Il serait très intéressant de connaître les conséquences des mouvements qui, au-delà de la baisse des dotations, ont affecté les finances locales sur l'architecture et la consistance des réseaux de transport publics.

La même question se pose pour les associations. Nous allons recevoir le Mouvement associatif, la fédération des associations culturelles et les associations sportives car nous sommes aussi inquiets des conséquences pour elles de la baisse de dotations, et qu'elles ressentent immédiatement, vous avez raison. Je suis maire d'une commune de 28 000 habitants. Cela a été l'une des décisions difficiles à prendre dès 2015 que de diminuer les subventions aux associations et notamment les plus grosses, donc celles qui ont des emplois associatifs. Cette diminution des subventions vient en outre s'ajouter à la baisse des dotations octroyées par d'autres intervenants.

Pouvez-vous nous apporter des données consolidées pour 2015 et nous donner des exemples ? Les collectivités que vous représentez possèdent les plus gros réseaux de transports. C'est pour elles un sujet majeur. Nous allons recevoir le Groupement des autorités responsables de transport (GART), avec un souci en tête : quel transport public pourra-t-on offrir si nos collectivités n'ont plus les moyens d'investir et de faire fonctionner les réseaux de transport ?

**M. Olivier Landel.** Nous disposons de chiffrages plus précis. Nous interrogeons directement et régulièrement nos membres sur leurs intentions réelles.

Le constat a été fait en concertation avec la DGCL. J'en profite pour dire qu'être mieux outillé pour le faire collectivement serait très utile à tous et nous permettrait de nous appuyer sur les mêmes bases de données pour comprendre ce qui se passe et nous projeter sur l'avenir en essayant de faire nos propres simulations lorsque nous sommes invités à réfléchir une réforme de la taxe professionnelle ou de la dotation globale de fonctionnement. Nous devons traiter ce sujet de façon moderne.

La question que vous posez peut être abordée à travers le prisme du consultant en finances que nous avons été l'un comme l'autre : on prend les agrégats, l'autofinancement, on applique la baisse, toutes choses égales par ailleurs. Certains l'ont fait et ils arrivent à des résultats. Notre démarche ne consiste pas à considérer toutes les choses égales par ailleurs, mais à examiner l'ensemble des leviers que nous avons indiqués. C'est là, j'y insiste, qu'est le vrai changement.

Dans un premier temps, tout le monde s'est focalisé sur la baisse des investissements. Pourquoi ? Parce que l'effort demandé de 1,5 milliard pouvait être supporté par ce seul poste sans qu'il soit besoin d'aller beaucoup plus loin. Avec la somme dont on parle aujourd'hui, il n'est plus possible de tout faire peser sur l'investissement. Tous les leviers cités par Franck Claeys devront être activés de manière simultanée, sans pour autant empêcher une baisse des investissements. C'est ce que nous expliquent nos membres. Grâce à leurs explications, nous parvenons à un tableau consolidé qui fait apparaître en moyenne, de mandat à mandat, sur les grandes agglomérations, une baisse plus proche de 30 % que de 25 %.

**M. le président Alain Fauré.** Pouvez-vous préciser le montant auquel correspond ce pourcentage ?

**M. Olivier Landel.** Cela représente 3,5 milliards pour les communautés urbaines et métropoles, sans compter Paris.

**M. Franck Claeys.** C'est à peu près le double pour les grandes villes.

**M. Nicolas Sansu, rapporteur.** Autrement dit, sur une baisse de 11 milliards, un tiers à peu près se retrouve donc en baisse d'investissement pour vos collectivités. C'est considérable.

**M. Olivier Landel.** En effet, on le dit et on le répète, mais on a l'impression de ne pas être entendus.

Il ne faut pas se focaliser – et vous ne l'avez pas fait dans l'intitulé de votre commission d'enquête – sur la baisse des investissements car elle ne sera pas la seule conséquence. Cela ne va pas faire du bien mais ce n'est pas cela qui sera forcément la plus pénalisant pour le pays, pour l'emploi et la croissance... Parce que pour limiter à 30 % la baisse de l'investissement, il faut serrer partout. Nous vous avons présenté tout ce qui a été mis en place pour espérer pouvoir y arriver. Mais, en dépit de tous ces outils, certains n'y arriveront pas, sauf peut-être en agissant sur le levier fiscal. Or, même ce levier-là ne fonctionne pas : c'est dans les grandes agglomérations que la fiscalité est déjà la plus importante, et la capacité contributive des habitants a ses limites. C'est aussi dans les grandes agglomérations – cela se sait peu, l'INSEE l'a dit récemment – que les pauvretés les plus sévères sont concentrées. Si les gens ne paient pas d'impôts, vous aurez beau augmenter la fiscalité, le rendement sera nul. En outre, le levier fiscal vise essentiellement les habitants et de moins en moins les entreprises. Du coup, la marge de manœuvre fiscale est devenue un levier mou : il n'y a plus de répondant. Certains critiquent l'État qui se défait de ses augmentations d'impôts en les faisant faire par d'autres ; mais ces autres-là ne vont pas pouvoir les faire ou très peu le pourront. La grande métropole qui a pu récemment augmenter les impôts locaux – cet exemple a été très médiatisé – reste celle qui impose le moins ses habitants ; elle bénéficiait encore d'une marge de manœuvre, mais c'est un fusil à un coup. Les autres collectivités ne l'ont plus.

Quant aux transports urbains, la qualité, le réseau et la fréquence sont aujourd'hui dans les métropoles et les communautés urbaines en haut de la liste des domaines dans lesquels il va falloir sabrer : on peut jouer sur les tarifs – Franck Claeys en a parlé –, on peut aussi jouer sur les fréquences. De plus, un certain nombre d'investissements sont remis en cause : de nouvelles lignes pour desservir certains quartiers vont rester au stade de l'étude de faisabilité. Et quand, dans le même temps, on parle de changer le seuil d'imposition des entreprises pour le versement transport sans se préoccuper de la conséquence sur les finances des collectivités locales qui financent les transports, on s'interroge sur la cohérence d'ensemble...

Un autre levier qui est régulièrement cité, celui de la dette. J'en parle avec d'autant plus d'intérêt que je suis par ailleurs directeur général de l'Agence France locale, la banque que les collectivités locales ont créée pour répondre à leurs besoins. Dans le *business plan* de l'AFL, le volume des investissements et le taux de financement par l'emprunt sont des sujets que nous suivons d'assez près. Certains ont suggéré un recours accru à l'emprunt, ce qui en avait inquiété d'autres. Mais ce levier n'est pas un non plus, pour une raison qui a été exposée clairement dans votre rapport, monsieur le rapporteur – et Gilles Carrez a insisté là-dessus également – : la question de la baisse des dotations est celle de l'autofinancement. Sans autofinancement, nos règles budgétaires – qui sont saines – nous interdisent d'emprunter plus. En gros, nous ne pouvons pas emprunter pour payer nos fonctionnaires – et nous ne le souhaitons surtout pas. La solidité des collectivités reconnues par les investisseurs lorsqu'ils sont sollicités pour prêter aux collectivités *via* l'Agence France locale est liée à notre règle d'or ; il ne faut surtout pas y toucher. Mais cette règle a pour conséquence que la baisse des dotations ne pourra pas être absorbée non plus par une augmentation du recours à l'emprunt.

Les seuls leviers à notre disposition sont donc ceux que nous avons indiqués.

Je souhaite vraiment insister sur un point : ne croyez pas que même si on y arrivait – ce qui ne sera pas le cas de tout le monde –, cela ne veut pas dire que cela n'aura pas de conséquences sur l'économie. Ce point n'est pas suffisamment pris en compte aujourd'hui.



Par exemple, certains pointent le trop grand nombre de fonctionnaires dans les collectivités locales. Mais la pyramide des salaires dans les collectivités locales montre qu'il s'agit essentiellement d'agents de catégorie C. Que font-ils de leur paie ? Placent-ils leur argent aux Bahamas ou je ne sais où ? Non, ils consomment localement. Il ne me semble pas qu'ils soustraient leur argent à l'économie française.

La réduction de la masse salariale a des conséquences immédiates sur l'économie locale et nationale, qui n'ont pas été suffisamment étudiées. Moins d'investissements d'avenir, moins de soutien aux associations, moins de cohésion sociale, mais aussi moins d'activité économique : avec un tel effet retour, le médicament n'aura-t-il pas été pire que le mal ?

**M. Franck Claeys.** Alors que chacun considère l'emploi comme le sujet prioritaire, les élus locaux ont le sentiment que les collectivités locales ne sont pas considérées comme des partenaires. C'est cela qui est inacceptable, et particulièrement douloureux.

S'agissant des transports, par exemple, le GART vous renseignera plus précisément que moi, mais ce levier figure en haut de la liste des modalités de réduction de l'offre de services publics. Les conséquences de la diminution de l'offre de transports en commun sont de deux ordres : sur le plan social, en pénalisant les usagers, et sur le plan économique en nuisant à l'attractivité des territoires. On sait pourtant, grâce aux enquêtes internationales, l'atout que constitue la qualité des infrastructures, des équipements et des services dont ont besoin les entreprises. En diminuant l'offre de transports, on casse l'attractivité, on va à l'encontre d'une priorité qui devrait être partagée, et ce, pour une raison : au lieu d'obéir à une logique partenariale, la relation avec Bercy s'apparente à un rapport de forces. À la différence d'autres pays, il n'y a pas de co-construction.

**M. le président Alain Fauré.** Vous faites état des difficultés à réaliser les économies demandées ; mais la baisse du coût des produits pétroliers, d'après les informations qui nous ont été transmises, pourrait rapporter 4 milliards d'euros aux collectivités : le gain global pour l'économie française s'élèverait à 20 milliards d'euros, dont 10 milliards au bénéfice des activités dites « économiques », qui se répartiraient entre 4 milliards pour les collectivités et 6 milliards pour les entreprises.

Parmi les autres pistes envisageables, que peut représenter l'augmentation de la productivité grâce à une réorganisation ?

Par ailleurs, certaines dettes en cours arrivent à échéance. Grâce aux taux d'intérêt plus bas, de nouveaux investissements pourraient être financés, sans trop modifier les équilibres.

**M. Jean-Luc Bleunven.** Vous soulignez que les collectivités ayant fait des efforts en amont sont pénalisées. Leur travail a-t-il néanmoins permis le développement d'une ingénierie dont pourraient profiter les autres collectivités ?

Vous m'apprenez que les dépenses de personnel représentent 60 % des frais de fonctionnement, ce qui me surprend. Je ne sais si la proportion est la même dans les villes de plus petite taille. Le numérique peut-il être un élément de réponse au besoin d'économies ? On en parle beaucoup, mais est-ce une réalité pour vous ?

**M. Olivier Landel.** Fort de mon expérience passée de consultant auprès des collectivités locales, je peux vous affirmer que l'informatique n'est pas un sujet nouveau et que des initiatives sont prises depuis de très nombreuses années. L'outillage intellectuel et l'accompagnement existent. Toutefois cette appréciation est peut-être marquée par le prisme des grandes collectivités. Reste que l'optimisation liée à la dématérialisation ou aux mutualisations a déjà été faite, est en cours ou sera faite. Il ne faut pas en espérer des gains extraordinaires sans remise en cause du périmètre des services publics rendus. Certaines

collectivités ont peut-être encore des marges de manœuvre, mais la majorité d'entre elles a déjà fait beaucoup. Les communautés urbaines et les métropoles sont déjà très intégrées. Brest a depuis longtemps mutualisé les services de la métropole avec ceux des communes. La dématérialisation a été rendue obligatoire à la demande des métropoles, car celles-ci y sont déjà prêtes. Ce dossier avance enfin à grands pas, les freins organisationnels et réglementaires étant levés. Il faut continuer et accélérer. Mais n'allons pas nous bercer d'illusions : ce n'est pas en généralisant la dématérialisation des marchés publics que des économies substantielles seront réalisées. On va économiser tant de tonnes de ramettes de papiers, soit ; mais en euros, cela fera combien ? Cela me rappelle une époque où certains recommandaient de supprimer les élus locaux trop nombreux ; l'économie réalisée représenterait pour toute la France l'équivalent d'un rond-point... Regardons où sont les vrais enjeux !

**M. Franck Claeys.** Les leviers que vous avez évoqués font partie de ce que nous appelons dans notre jargon des « bosses de dromadaires ». Ces leviers recèlent des potentialités pour lesquelles le rapport au temps n'est pas celui de la baisse des dotations. Le calendrier de leur mise en œuvre n'est pas le même.

Il en va de même des mutualisations – le rapport récent de l'inspection générale de l'administration et de l'inspection générale des finances sur les mutualisations au sein du bloc communal le montre clairement : le rendement n'est pas instantané. À l'inverse, il faut très souvent commencer par investir : il y a d'abord un coût et ensuite un retour sur investissement, mais celui-ci ne correspond pas au timing des économies demandées.

La baisse des prix du pétrole est un autre sujet. Votre affirmation aiguise ma curiosité. Lors de nos échanges avec les consultants, nous n'avons pas envisagé cette hypothèse puisque nous étions dans un contexte de prix différent. Je vais m'intéresser aux conséquences de cette élasticité sur le budget des collectivités.

**M. le président Alain Fauré.** Les chiffres que j'ai cités relèvent de la macro-économie, je ne sais quelle peut en être la traduction sur le plan microéconomique.

Quoi qu'il soit, nous devons répondre à une question : où trouver les 3,5 milliards d'euros d'économies en rythme annuel ? En vous écoutant, on ne sait toujours pas où cela sera possible et nous aurions aimé entendre des idées. En effet, d'autres, qui ont siégé dans la majorité, envisagent dans leurs orientations politiques des restrictions encore plus sévères s'il venait à y avoir une alternance. Il nous faut réfléchir plus sérieusement pour éviter des efforts supplémentaires et pour accompagner les efforts actuels de manière beaucoup plus humaine. Cela étant, nous sommes là pour travailler ensemble et apporter des solutions.

**Mme Marie-Lou Marcel.** Pouvez-vous détailler les propositions des associations d'élus sur le remboursement du fonds de compensation pour la TVA ? Quel est votre avis sur l'élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics ?

Quelles sont vos propositions sur le devenir des frais de gestion prélevés au titre du recouvrement des impôts locaux ?

Vous affirmez enfin que la baisse des dotations est plus difficile à gérer pour les grandes collectivités ; on pourrait penser qu'elle est au contraire atténuée par leur surface budgétaire...

**M. Franck Claeys.** Je le répète, c'est plus le rythme de la baisse que le principe de celle-ci qui nous préoccupe. Une grande collectivité est un paquebot. Vous ne pouvez pas en modifier radicalement l'organigramme en claquant des doigts.

Dans les discussions entre associations d'élus, au moment où l'on ne parlait que d'une baisse de 1,5 milliard d'euros, un quasi-consensus s'était exprimé en faveur de la règle reprise par le Gouvernement : asseoir la baisse des dotations au *pro rata* des recettes réelles de

fonctionnement. Contrairement à ce qu'on pourrait imaginer, cette règle a en elle-même un effet péréquateur, car les efforts fiscaux sont concentrés dans les grandes collectivités. Il y a une très grande corrélation entre pression fiscale – *a fortiori* si on la rapporte au revenu – et taille des collectivités. La taille moyenne des budgets ramenés au nombre d'habitants des grandes collectivités est supérieure à celle des petites collectivités.

**M. Olivier Landel.** À revenu égal, les habitants paient plus d'impôts dans les grandes collectivités.

**M. Franck Claeys.** Nous nous sommes mis d'accord très rapidement sur la règle du *prorata* des recettes réelles de fonctionnement car elle représentait à nos yeux un point d'équilibre. La problématique de la péréquation était dans l'actualité. Mais il ne faut pas tout mélanger au risque de perdre en lisibilité quant aux conséquences de politiques publiques.

S'agissant des frais de gestion, l'idée a été soumise par les associations d'élus dans le cadre des réunions de mars-avril avec Matignon. Nous connaissons la contrainte européenne formalisée notamment dans le programme national de réforme. Notre objectif est de trouver des leviers compatibles avec cette dernière. Mais une moindre ressource n'a pas le même sens en comptabilité qu'une dépense supplémentaire. Cette idée, assez simpliste j'en conviens, a inspiré cette proposition. Pour être tout à fait honnête, certains de nos adhérents ne sont pas complètement en phase avec cette proposition. Conséquence de la révision générale des politiques publiques sur la DGFIP, la qualité du recouvrement des impôts n'est plus ce qu'elle était, y compris pour les impôts les plus simples, comme le foncier bâti et la taxe d'habitation. Bercy trouve notre proposition stupide au motif que le système repose sur une logique d'achat de prestation de services auprès de la DGFIP : et si l'on refuse de payer la prestation, on ne peut exiger une prestation de meilleure qualité par la suite... Mais du côté de nos adhérents, le bien-fondé de notre demande de suppression des frais de gestion est assez partagé.

Quant au FCTVA, l'idée de départ, chez les grandes associations d'élus, était de saisir l'opportunité des taux bas, pratiquement nuls, sur les marchés financiers, pour faire directement profiter l'investissement local du produit de ce remboursement anticipé de deux ans – pour certaines collectivités en tout cas. Ce à quoi Bercy nous répond que nous avons raison sur le plan économique, mais tort dans une logique comptable vis-à-vis de Bruxelles. Nous en avons pris acte, même si nous continuons à demander l'anticipation du remboursement. Les discussions se sont donc déplacées, d'abord sur l'assiette – vous avez évoqué les bâtiments publics, nous y sommes évidemment favorables – mais aussi, de manière moins médiatisée, sur le périmètre. La presse s'est fait l'écho hier et aujourd'hui du référé de la Cour des comptes sur les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales et plus particulièrement sur l'exécution des prélèvements sur les recettes de l'État et la gestion du FCTVA, qui redonne de l'actualité à notre proposition – qui n'a pas trouvé d'écho non plus, si ce n'est de l'opposition, de la part de nos interlocuteurs de Bercy. La Cour souligne l'absence de valeur ajoutée du travail réalisé dans les préfectures et les inégalités territoriales dans la gestion du FCTVA. C'est tout aussi vrai dans les collectivités : certains fonctionnaires passent leur temps à remplir des formulaires de FCTVA dont la valeur ajoutée intrinsèque n'est pas nécessairement évidente au regard de la problématique de diminution du service public local. Nous avons proposé de rendre éligibles la totalité des comptes 21 et 23 des collectivités, autrement dit l'ensemble du périmètre, et de faire une règle de trois – puisque cela a un coût pour Bercy – pour diminuer à due concurrence le taux du FCTVA et réaliser cet ajustement à coût constant.

**M. Olivier Landel.** Pourquoi avoir recherché ce type de solutions ? Nous sommes entrés dans le jeu et avons participé à un exercice technocratique – et contestable : si personne ne veut

voir les conséquences de la baisse des dotations, comment trouver des solutions pour les mettre en œuvre ? Quelques idées en sont ressorties.

La mesure relative au FCTVA n'est finalement qu'une manière d'étaler la charge dans le temps. Qui plus est, elle ne concerne pas tout le monde puisque les communautés d'agglomération sont déjà remboursées dans l'année et d'autres à  $n + 1$  – les communes, communes urbaines, et métropoles qui avaient profité du plan de relance précédent. Les autres, autrement dit la moitié des communautés urbaines et métropoles ainsi qu'une grande partie des communes, sont remboursées à  $n + 2$ . Autrement dit, c'est une petite soupape qui permettrait de gagner du temps, et sur le seul investissement : le FCTVA est versé en investissement, ce n'est pas de l'autofinancement. Pourquoi ne pas verser le FCTVA en fonctionnement ? Nous l'avons proposé ; cela aurait beaucoup plus d'efficacité. En somme, le volet FCTVA serait au mieux la mesure alternative possible si l'on nous refusait le report d'un an.

En revanche, la suppression des frais de gestion joue directement sur le fonctionnement : l'effet de levier serait plus important. La critique que certains peuvent lui adresser, mentionnée par Franck Claeys, peut être dépassée si l'on considère qu'il n'y a aucune raison objective pour que l'État, dans sa mission régaliennne de recouvrement de l'impôt, privilégie des impôts nationaux par rapport à des impôts locaux. Dès lors, l'idée d'affecter des moyens en fonction de ressources s'apparente de mon point de vue – j'ai exercé mes premières fonctions dans les services extérieurs du Trésor – à une marchandisation du service public de l'impôt... Je trouve cela un peu étonnant.

Il y a peut-être une idée à creuser, qui n'est toutefois pas facilement audible aujourd'hui : il faudrait réfléchir à un *deal* entre l'État et les collectivités locales, qui consisterait à échanger les dotations contre de la fiscalité. Autrement dit, on referait à l'envers tout le chemin fait ces trente dernières années au cours desquelles l'État n'a eu de cesse, à coup d'exonérations successives, suppression de la part salaires, réforme de la taxe professionnelle, etc., de transformer en dotations ce qui jusqu'alors relevait de la fiscalité. Du coup, tout en proclamant que l'on renforçait la décentralisation, on a recentralisé financièrement, et les lois de décentralisation n'ont consisté qu'à réorganiser entre les collectivités locales une décentralisation à isopérimètre... On pourrait peut-être imaginer un nouveau *deal* : moins de dotations, mais plus de fiscalité, sans même aller jusqu'à une compensation à l'euro : au moins aurions-nous retrouvé des marges de manœuvre, la possibilité d'une dynamique et un retour sur mobilisation locale...

Qui plus est – et j'exprime là une idée tout à fait personnelle –, je suis assez convaincu – parce que je la connais depuis longtemps – que la qualité de la gestion des collectivités est bien meilleure que ce que l'on en dit dans les médias et ailleurs. La proximité de l'habitant est la meilleure corde de rappel contre la mauvaise gestion. Certes, sur le nombre, on trouvera toujours le contre-exemple ; mais regardez comment les finances locales sont tenues, grâce à la règle d'or notamment. Plutôt que d'inventer une règle d'or pour l'État qu'on ne réussira jamais à respecter, profitons du fait qu'elle s'applique déjà dans les collectivités locales et donnons à celles-ci davantage de capacité à agir dans ce cadre qui prémunit contre les dérives. Ce serait une avancée qui éviterait les difficultés auxquelles nous allons être confrontés dans les années à venir.

**Mme Jeanine Dubié.** Je vous remercie pour cette présentation très utile pour une élue des territoires ruraux et de montagne, plus habituée à défendre les intérêts de ces territoires que je croyais, peut-être à tort, plus maltraités que le milieu urbain.

Le Gouvernement a proposé de solliciter la Caisse des dépôts au travers d'un prêt à taux zéro. Que pensez-vous de cette solution ?

Les grandes collectivités sont d'importants donneurs d'ordres en matière de commande publique. Le secteur du bâtiment et des travaux publics exprime de vives inquiétudes. Depuis deux ans – certes, l'année électorale a pesé – et l'annonce de la baisse de 11 milliards sur trois ans, combien d'élus, qui sont malgré tout des gens réfléchis, ont pris la décision de ne pas engager de travaux ? Pouvez-vous déjà constater sur les territoires les effets désastreux pour l'emploi de ces décisions ?

**M. Olivier Landel.** Vous avez probablement observé nos moues lorsque vous avez parlé du prêt à taux zéro : cela permet de faire une annonce... Je crois que la Caisse des dépôts elle-même n'est pas convaincue de l'utilité de l'opération... Ce n'est rien d'autre qu'une ligne de trésorerie. Pourquoi pas ? Mais le sujet est ailleurs. Dans deux ans, le problème se reposera à l'identique. Dans la masse des emprunts, cela va alléger d'un ou deux points de base – même pas de l'épaisseur du trait. Cela aura à peu près le même effet que la consigne invitant à moins imprimer... Mais cela permet de dire des choses, d'annoncer, là où il aurait fallu travailler.

Si cette mesure avait été conçue comme le point d'entrée d'une réduction progressive de la durée de remboursement du FCTVA – ce que nous avons proposé –, elle pouvait se comprendre. Nous pouvons entendre que le report d'un an est trop coûteux, mais dans ce cas, lisons-le dans le temps et facilitons-le : préfinançons par un prêt à taux zéro et lisons le remboursement dans le temps. Cela aurait pu avoir du sens, mais pas le prêt à taux zéro pris isolément. Par ailleurs, on me dit que le produit n'est pas tellement consommé.

**M. Franck Claeys.** Ce qui nous a le plus gênés dans cette histoire, c'est d'essayer de travailler avec nos amis de la Caisse des dépôts qui l'étaient eux-mêmes énormément... On a fait le job, passons à autre chose !

S'agissant des donneurs d'ordres, la réponse est dans votre question : c'est la première fois que l'on voit nombre de collectivités, indépendamment des étiquettes politiques, communiquer non sur ce qu'elles vont faire, mais sur les projets qu'elles ont décidé d'abandonner. J'ai commencé par compiler les exemples avant de me rendre compte que ce n'était pas un épiphénomène : c'est un flot continu ! C'est le symbole d'une inflexion de comportement qui caractérise bien le sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Les élus parlent beaucoup d'investissements alors que nous essayons aujourd'hui de vous convaincre que le problème est ailleurs, dans la consolidation de l'autofinancement et la section de fonctionnement. Cette apparente contradiction s'explique par deux raisons : premièrement, vis-à-vis des médias, nous avons échoué à imposer un autre sujet. Le vocabulaire est terrible : pour le grand public, « fonctionnement » renvoie aux fêtes et aux cérémonies alors qu'il s'agit en fait de production de service public. Du coup, médiatiquement, il était plus facile de parler d'investissement. Deuxième raison, plus concrète : les représentants du bâtiment et des travaux publics font antichambre dans les mairies. C'est ce que nous rapportent nos élus, et nous pouvons le confirmer. Nous n'avons jamais autant travaillé avec la fédération nationale des travaux publics et la fédération du bâtiment, nous avons engagé des actions communes. Cette présence est sans doute plus visible dans les grandes collectivités, mais le phénomène est général.

**M. Olivier Landel.** Je suis intervenu lors d'un congrès des représentants de l'artisanat en France au cours duquel deux tables rondes étaient organisées. Dans la première, les discussions tournaient autour des thèmes : les dépenses publiques sont trop importantes, il faut réduire la voilure, les fonctionnaires sont des fainéants, etc. Dans la seconde, à laquelle je participais, mes interlocuteurs redoutaient que la création des métropoles et des grandes régions ne favorisent les grosses entreprises au détriment de l'artisanat... Je me suis permis dans mon propos introductif, de leur poser la question : si nos fonctionnaires doivent être plus

mobilisés, si nous mettons au travail nos plombiers, nos peintres, que vous restera-t-il à faire, messieurs les artisans ?

Cet exemple, caricatural j'en conviens, illustre la schizophrénie à laquelle nous sommes confrontés : d'un côté, tout le monde veut moins de dépenses publiques – sans s'interroger pour autant sur ses vertus et son utilité –, et de l'autre, il faut plus de commandes parce que les artisans ont besoin de travailler !

Les positions défendues témoignent rarement d'une vision globale des choses.

**M. le rapporteur.** À mon tour de vous faire part d'une anecdote. J'ai accueilli dans ma ville le congrès régional des travaux publics alors que la taxe professionnelle venait d'être supprimée, à la grande joie des participants. Mon discours avait pour titre « Plus de TP = moins de TP » : plus de taxe professionnelle égale moins de travaux publics...

Vous avez évoqué l'architecture de la fiscalité locale en plaidant pour le remplacement des dotations par de la fiscalité. Nous devons effectivement avancer sur ce sujet.

J'ai fait un petit calcul. De la synthèse de votre travail avec les autres associations, j'ai retenu que l'investissement pour le bloc communal représentait 35 milliards d'euros en 2013 et qu'il ne sera plus que de 23 milliards en 2017. Soit une baisse de 12 milliards – 33 % –, c'est-à-dire l'équivalent de la baisse des dotations ! Cet exercice ne suffit pas, mais il permet de constater que la baisse des dotations – qui sera de 12,5 milliards si le projet est confirmé jusqu'en 2017 – se retrouve déjà dans les investissements du seul bloc communal. Cela signifie que l'élasticité est peut-être supérieure à un dans la diminution de l'ensemble de l'investissement public local. Je ne crois pas avoir fait d'erreur de calcul. Je voulais montrer là que ce n'est pas toujours une bonne idée que de diminuer la dépense publique.

**M. le président Alain Fauré.** D'autres, monsieur le rapporteur, considèrent que cette diminution permet de réduire la pression fiscale et d'offrir une marge au secteur privé pour investir et redynamiser l'activité économique. D'ailleurs, dans certains territoires, le parc immobilier des entreprises privées n'est pas des plus agréables à l'œil... C'est l'occasion d'envisager des rééquilibres, puisque – nombre d'interlocuteurs l'ont évoqué – le patrimoine immobilier public doit être entretenu et l'on ne connaît que trop peu souvent son taux effectif d'utilisation – alors que cet indicateur est pris en compte dans le secteur privé. La question de son taux d'utilisation aussi peut se poser, comme pour le parc public. Nous obliger à réfléchir en modifiant nos habitudes a au moins la vertu de faire bouger les lignes. J'espérais de cette audition des solutions plus fortes...

Quelle est la part du personnel dans vos budgets de fonctionnement ? Vous avez évoqué le chiffre de 60 %. La notion de communication m'a interpellée. On s'occupe en effet trop souvent des effets pervers de la communication : on préfère mettre en avant la chute de l'investissement plutôt que les efforts dans le budget de fonctionnement, faute de lisibilité de l'action des collectivités. On parle pourtant des centres aérés, du périscolaire, des services, des ordures ménagères, autant de postes de dépenses énormes. Il reste bien des efforts à faire pour optimiser la gestion des ordures ménagères, par exemple. La baisse des dotations va nous y obliger ; mais dans l'immédiat, effectivement, ce seront des queues de cerise.

**M. Franck Claeys.** Je l'ai dit, ce pourcentage de 60 % de charges salariales est spécifique aux grandes villes. La dynamique d'intégration intercommunale produit, au regard du poids des dépenses de personnel, des effets très différents entre les grandes villes, les communautés ou les métropoles. De façon très caricaturale, le budget d'investissement est de plus en plus porté par le niveau intercommunal. Inversement, le poids relatif des dépenses de personnel devient d'autant plus fort dans les grandes villes, dont elles mobilisent effectivement 60 % du budget.

**M. le président Alain Fauré.** Quel est le chiffre pour les deux associations réunies ?

**M. Olivier Landel.** Je pourrai vous le transmettre mais je considère que se focaliser sur les dépenses de personnel ne présente aucun intérêt. En consolidant exclusivement ces dépenses, vous additionnez des choux et des navets : si les transports sont en régie comme à Nice ou délégués comme à Nantes, ils apparaissent dans les comptes de la métropole dans le premier cas mais pas dans l'autre. Il peut arriver, pour la gestion des déchets ou l'assainissement notamment, qu'une partie du même territoire soit en régie, l'autre en délégation de service public, dans le but, tout à fait louable, d'obtenir le meilleur des deux mondes – cela peut avoir un intérêt dans les discussions sur les normes avec le délégataire, et sur les horaires de travail avec les syndicats de la régie par exemple... Vouloir à tout prix consolider les dépenses de personnel n'a strictement aucun sens. Cela ne permet pas de renseigner non plus sur l'organisation syndicale ou les budgets annexes. Cela peut en avoir si vous additionnez l'ensemble des dépenses de fonctionnement, déléguées et non déléguées : les comparaisons deviennent alors possibles.

L'addition des chapitres 011 et 012 a du sens, car le fonctionnement doit être regardé indépendamment de l'investissement. Mais là aussi, pourquoi entend-on depuis des années dire que l'investissement, c'est bien et que le fonctionnement, c'est mal ? Certains investissements peuvent ne servir rigoureusement à rien, alors que certaines dépenses de fonctionnement, comme l'éducation par exemple, sont absolument nécessaires, utiles et constituent autant d'investissements pour l'avenir de la population et des collectivités, dont on aura à coup sûr un retour. On s'enferme trop souvent dans des catégories dont il serait bon de sortir.

**M. le président Alain Fauré.** Je vous remercie pour votre participation. Nous vous demanderons sans doute des compléments d'information afin de bénéficier d'un autre regard que celui de Bercy, car chaque collectivité peut tenir compte de ses spécificités dans le choix d'organisation de ses services. N'hésitez pas à nous faire part des idées que vous jugez stupides – cela peut arriver – ou pertinentes, et qui pourraient permettre d'accompagner l'effort national auquel nous sommes tous astreints : au-delà de notre ville ou de notre département, nous sommes tous dans le même bateau, citoyens français dans une République dans laquelle nous devons veiller à maintenir une qualité de service et un investissement dans le temps.

*L'audition s'achève à dix-huit heures quinze.*

**Membres présents ou excusés**

**Commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI**

Réunion du mercredi 2 septembre 2015 à 16 h 30

*Présents.* – M. Jean-Luc Bleunven, Mme Jeanine Dubié, M. Alain Fauré, Mme Joëlle Huillier, Mme Viviane Le Dissez, Mme Marie-Lou Marcel, M. Nicolas Sansu.

*Excusés.* – M. Eric Alauzet, M. Olivier Audibert Troin, Mme Catherine Beaubatie, M. Etienne Blanc, M. Alain Calmette, M. Yannick Favennec, M. Jean-Marc Fournel, M. Laurent Furst, M. Philippe Gosselin, M. Laurent Marcangeli, Mme Monique Orphé, M. Hervé Pellois, Mme Christine Pires Beaune, Mme Régine Povéda, M. Frédéric Roig, M. Martial Saddier, M. Claude Sturni.