

OPINION

EPCI à fiscalité propre : laissons-les se développer



Daniel Maciejasz,
vice-président
de la CA
Hénin-Carvin



Olivier Wolf,
directeur
des finances de la
CA Hénin-Carvin

Trois rapports récents mettent en cause la forte hausse des dépenses de l'intercommunalité, non gagée par une diminution de celles des communes (rapport du sénateur Philippe Dallier), ses conséquences sur la pression fiscale locale globale (celui du député Hervé Mariton) et l'accroissement de la charge pour l'échelon central (rapport de Pierre Richard, président du conseil d'administration de Dexia). S'il est vrai que les charges de fonctionnement des communautés d'agglomération ont connu une forte augmentation dans la dernière période (20 % entre 2003 et 2004), essentiellement tirées vers le haut par les dépenses de gestion (personnel et contrats de prestation de services), il n'en reste pas moins, Philippe Dallier le souligne, que l'une des explications tient au fait que ces structures sont jeunes et doivent exercer de nouvelles compétences, ce qui autorise à penser que ces dépenses se stabiliseront rapidement.

Ces nouveaux établissements publics ont surtout le devoir de dégager la capacité de faire face au paiement des intérêts des emprunts liés aux investissements qu'ils vont avoir à réaliser dans la période à venir, tout en respectant la règle d'équilibre budgétaire sur le remboursement du capital par des ressources propres. La théorie économique du cycle de vie de l'épargnant met en évidence que le taux d'épargne évolue en suivant les différentes étapes de la vie de tout agent économique. Cette théorie s'applique parfaitement aux intercommunalités. En effet, ces structures récentes ont pour mission de créer des biens collectifs répondant à la montée de nouveaux besoins incontournables. Les intercommunalités se trouveraient ainsi dans la première partie du cycle de vie que constitue la phase d'endettement. Pour preuve, les communautés d'agglomération ont vu leur encours progresser de 12 % entre 2003 et 2004, tandis que les dépenses d'équipements augmentaient de 27,5 % au cours de la même période.

Il semble normal qu'elles essaient de dimensionner leurs ressources en fonction de leurs futurs emplois, d'autant que la réforme de la taxe professionnelle, et les craintes liées à une remise en cause du contrat de croissance et de solidarité, a pu les amener à constituer une marge de précaution. Certes, l'Etat a contribué au financement des nouvelles compétences par un accroissement de la dotation d'intercommunalité dite bonifiée,

mais cet effort s'imposait pour amorcer la pompe du regroupement intercommunal. La loi du 12 juillet 1999 et sa carotte financière ont donné plus de résultats en trois ans sur le regroupement des communes, que les trente années précédentes d'incitations diverses.

On peut regretter la création de communautés défensive réduites à leur plus simple expression, dont la principale motivation était la protection de la rente taxe professionnelle face à des voisins moins dotés, ainsi que certains effets d'aubaine dans quelques coquilles vides (1). Néanmoins, ces dérives sont minimisées par le mécanisme du coefficient d'intégration fiscale, malgré son atténuation par la loi de finances 2005 (2). Les collectivités peuvent admettre que l'Etat parvienne au maximum de ses capacités contributives. Afin de stabiliser ces flux, dont la compensation des dégrèvements et des exonérations représente un quart (3), la réponse évidente sera cette reconstruction de la fiscalité locale cent fois promise et toujours reportée.

Cependant, on sait combien il est difficile de dégager un consensus entre les deux exigences d'égale valeur constitutionnelle: d'un côté, celle d'une autonomie fiscale locale suffisamment consistante pour responsabiliser les élus

La réponse évidente sera cette reconstruction de la fiscalité locale cent fois promise et toujours reportée.

et leurs électeurs; de l'autre, celle de l'unité nationale comprise comme un égal accès aux services publics de tous les territoires de la république.

Mais on ne comprendrait pas que, dans l'attente de cette hypothétique réforme, on prétende interdire aux intercommunalités de poursuivre leur cycle de développement, qui atteindra naturellement son point d'équilibre.

Tenter d'asphyxier la dépense locale ou contraindre les recettes de manière arbitraire serait le plus sûr moyen de remettre en question la capacité des communes à vivre ensemble et à mutualiser les ressources et les dépenses pour plus de solidarité territoriale. Solidarité que l'Etat central n'a jamais eu la volonté de prendre à bras-le-corps, comme en témoigne la diminution de la part de péréquation (4) de la dotation d'intercommunalité votée dans la loi de finances précitée.

[1] Sans exercice réel des compétences dévolues.

[2] Prise en compte de la moitié, et non plus de la totalité, de la dotation de solidarité communautaire dans les dépenses de transferts.

[3] 12,9 milliards d'euros sur 51,9 milliards de flux, selon le rapport Valletoux.

[4] 70 % de l'enveloppe, contre 85 % auparavant.