

doit se faire dans l'unité et la fraternité", a prévenu la secrétaire nationale, visiblement inquiète d'un éclatement. Le texte du mandat a toutefois supprimé du texte initial la possibilité laissée au parti de procéder à des "expérimentations" d'ici le Congrès sur la façon de réaliser des "rassemblements", ce qui était souhaité par les rénovateurs et vivement rejeté par les orthodoxes. "En l'absence de cette possibilité d'expérimentations, nous avons voté contre le texte", a souligné l'un des chefs de file des rénovateurs, M. Pierre ZARKA. Particulièrement remonté, un militant du Rhône, farouche partisan de la "faucille et du marteau", a appelé à la démission collective de la direction nationale – thèse défendue aussi par le député du Rhône, M. André GERIN – suscitant une réaction véhémement de Mme BUFFET : "Nous sommes tous attachés au PCF, il faut donner le moyen pour qu'il vive et rayonne", a-t-elle dit sous les applaudissements.

Plusieurs dizaines d'intervenants – certains ne voyant de salut que dans un rassemblement avec d'autres forces, d'autres ne voyant aucune dynamique en ce sens et dénonçant la mode "éphémère" qui consiste à vouloir changer le nom du parti – étaient toutefois d'accord pour souligner le danger qui guette leur organisation. "Nous sommes conscients de la gravité de la situation pour notre parti dont la faiblesse électorale menace l'existence politique", résumait M. Patrice BESSAC, patron de la fédération de Paris. Pris en tenaille entre un PS que Mme Ségolène ROYAL veut recentrer et M. Olivier BESANCENOT qui, au faite de sa popularité, veut occuper l'espace de la gauche radicale, le PCF a du mal à se trouver une place et une stratégie politique pour l'avenir. "Nous avons vocation à devenir un grand parti national porteur d'un projet pour la France", a affirmé Mme BUFFET en ironisant sur ceux qui pensaient "participer aux obsèques du PCF". "Les communistes ne sont pas à genoux", a-t-elle assuré. Quant aux perspectives d'alliance, après l'expérience de l'union de la gauche et l'échec du rapprochement avec les antilibéraux, Mme BUFFET a estimé qu'il fallait "changer notre fusil d'épaule". Elle a appelé à la "constitution de fronts citoyens et populaires" avec d'autres forces sur des sujets précis comme par exemple l'Europe. Dans l'immédiat, le PCF va lancer des campagnes sur le pouvoir d'achat et poursuivra la mobilisation pour obtenir un référendum sur le nouveau traité européen.

Le sénateur (UMP) de l'Orne, M. Alain LAMBERT, plaide pour "un double compromis" dans la gestion des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales

Ainsi que nous l'annoncions (cf. "BQ" du 7/12/2007), le sénateur (UMP) de l'Orne Alain LAMBERT, ancien ministre délégué au Budget et à la Réforme budgétaire, a remis vendredi au Premier ministre François FILLON un rapport sur la clarification des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques voulue par le gouvernement, M. LAMBERT avait été nommé début septembre parlementaire en mission auprès de Mme Michèle ALLIOT-MARIE et de M. Eric WOERTH afin d'étudier le partage des rôles entre l'Etat et les collectivités territoriales avec pour objectif de remédier à "l'enchevêtrement et aux redondances qui nuisent à la transparence et à l'efficacité de l'action publique". Le groupe de travail présidé par M. LAMBERT poursuivait trois objectifs, selon le communiqué diffusé vendredi par Matignon : "examiner les pertinences des domaines de compétence de l'Etat et des différents niveaux de collectivités territoriales dans la perspective d'une clarification des missions de chacun"; "alléger les contraintes, notamment réglementaires, que l'Etat fait peser sur les collectivités territoriales" et "rénover les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales".

Rappelant que les collectivités locales représentent "20 % des dépenses publiques totales et plus des deux tiers de l'investissement civil national", le groupe de travail n'a pas souhaité porter le débat sur "les solutions institutionnelles, qui lui ont semblé pour l'instant hors de portée" et a "préfé

rechercher les marges de manœuvre permettant à l'Etat et aux collectivités locales d'engager un effort de rationalisation". Le Gouvernement ayant clairement annoncé une pause dans les transferts de compétences, il ne s'agit pas non plus de préparer un "acte 3" de la décentralisation, souligne le rapport, mais plutôt de "réunir un consensus sur le diagnostic et les pistes de solution, sans contrainte d'horizon temporel". Ainsi, pour chacun des trois objectifs évoqués plus haut, le rapport dresse-t-il un état des lieux de la situation et avance des pistes de réformes.

Clarification des compétences : vers une mise en œuvre effective de la notion de "chef de file"

Concernant l'objectif de la clarification des compétences, le rapport propose deux pistes : une première option consiste à "clarifier les compétences sur des politiques d'ores et déjà bien identifiées par le législateur", une deuxième option, plus ambitieuse, viserait à "confier aux départements et aux régions des compétences spéciales à la place de la clause générale de compétence", ce qui consisterait à donner corps au principe désormais constitutionnel de "chef de file". Sur cette option, l'Association des Départements de France "exprime des réserves et son attachement à la clause de compétence générale, tout en se montrant favorable au caractère prescriptif des schémas départementaux", tandis que l'Association des Régions de France est favorable à la notion de compétences spéciales et prescriptives qu'elle souhaite voir appliquer notamment à l'action économique et au service public de l'emploi", note le rapport, qui propose d'expérimenter cette option "sans texte dans deux ou trois régions, afin d'en vérifier la faisabilité, avant éventuellement de l'introduire dans une loi organique". Elle pourrait être mise en œuvre par le législateur dans le champ des politiques de solidarité qui semble devoir faire exception à la règle de la pause des transferts de compétences", ajoute le texte. Le rapport estime par ailleurs que "la mutualisation des services communaux et intercommunaux est devenue une nécessité" pour permettre aux communes d'effectuer des économies d'échelle. "Une modulation des dotations communale et intercommunale doit être imaginée pour encourager ce mouvement, au moyen d'un coefficient d'intégration budgétaire, avant de globaliser les concours de l'Etat dans une DGF territoriale unique, de façon expérimentale avec les collectivités volontaires", écrit le rapport.

"Parallèlement, afin de donner la légitimité démocratique qui manque encore aux EPCI, le suffrage universel devrait pouvoir se prononcer en 2014, lors du scrutin municipal suivant. Afin de laisser aux communes le contrôle de leur engagement intercommunal, ses modalités devront préserver la circonscription communale et instituer une double désignation des conseillers municipaux et intercommunaux et en tenant compte du mode de scrutin particulier des petites communes. Par ailleurs, les règles de l'unanimité devront être délaissées au profit de celles de la majorité qualifiée ou simple", estime le rapport. Le groupe de travail "s'interroge" toutefois sur l'élection du Président de l'exécutif intercommunal au suffrage universel, "qui serait un cas unique (à l'exception de l'élection présidentielle) et ne garantirait en rien l'existence d'une majorité puisqu'il serait créé deux légitimités (celle du Président et celle des délégués communaux)".

Enfin, le groupe de travail insiste sur la nécessité d'une clarification des missions et de l'organisation de l'Etat territorial, et notamment "une séparation claire" entre ses fonctions "d'arbitrage et de contrôle" et ses fonctions d'impulsion et d'intervention". Ainsi, "dans les politiques que le législateur a clairement confiées aux collectivités, l'abstention pourrait être la règle", estime le rapport. "En revanche, il est des politiques publiques qui exigent une action forte de l'Etat au plan local, pour impulser ou coordonner", comme le domaine des transports ou les politiques de l'environnement.

L'allègement des contraintes normatives

En ce qui concerne le deuxième objectif, ayant trait à l'allègement des contraintes normatives, le rapport avance plusieurs propositions et recommandations :

- consulter les collectivités locales sur la production réglementaire de l'Etat (avec notamment une évaluation préalable de l'impact des normes envisagées sur les collectivités territoriales, puis une marge de manœuvre laissée à celles-ci pour adapter les dispositions au niveau local).
- associer les collectivités locales aux processus de décisions communautaires, par exemple à travers la mise en place d'un organe ad hoc rassemblant les représentants de chaque niveau de collectivité et "chargé de donner son avis sur les propositions de textes communautaires, sous l'angle de leur impact technique et financier sur les collectivités locales".
- Mettre en place une révision générale des normes obligatoires, et charger l'organe ad hoc évoqué ci-dessus de "tenir un tableau de bord des normes obligatoires incluant un calendrier prospectif sur les délais de mise en œuvre et l'étalement des coûts associés", afin notamment d'éviter les superpositions de normes et de "respecter des périodes minimales d'"amortissement" des normes successives et un étalement des investissements".
- Dans l'attente de la mise en œuvre de ces mesures en 2008, le groupe de travail recommande au Gouvernement un moratoire de l'édiction des normes réglementaires concernant les collectivités locales.

La clarification des relations financières entre l'Etat et les collectivités

S'agissant des pistes de refonte des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales qui permettraient de faciliter et de garantir une maîtrise de la dépense locale, le rapport met en avant plusieurs pistes qui font consensus :

- la nécessité d'une approche globale de la dépense publique : "participant à hauteur de 20 % des comptes publics de la France, bénéficiant de dotations qui pèsent dorénavant d'un poids excessif pour le budget de l'Etat et doivent être sécurisées dans la durée, constatant que les budgets locaux sont eux-mêmes plus difficiles à équilibrer, les collectivités locales comprennent qu'elles sont partie prenante à la nécessaire maîtrise globale des dépenses du pays", note le rapport. Ainsi, les élus locaux souhaitent "prendre leur propre part à la maîtrise des dépenses". Pour autant, "cette démarche doit rester, selon eux, volontaire et non imposée, sauf à remettre en cause le principe de libre administration", souligne-t-il.
- la mise en place d'outils de maîtrise de leurs dépenses pour les collectivités locales : mutualisation des services, mise en place d'outils d'amélioration de la gestion, etc... En revanche, note le rapport, "le principe d'un objectif chiffré d'évolution des dépenses, même indicatif et assorti d'un retour des économies réalisées par un bonus sur la DGF, est rejeté par les représentants des collectivités locales".
- l'accompagnement d'une moindre évolution des concours de l'Etat : "la réduction durable de l'indexation des concours de l'Etat telle qu'initiée au projet de loi de finances 2008, doit s'accompagner d'une redéfinition pluriannuelle du contrat et d'une meilleure répartition des concours de l'Etat", estime le rapport.
- la piste de la responsabilisation fiscale : le rapport suggère que les collectivités pourraient "arbitrer sur les dépenses à raison de la pression fiscale qu'elles souhaitent ou non exercer sur les contribuables". Il précise toutefois que le groupe de travail "n'est pas allé au-delà sur la réforme de la fiscalité locale qui ne figurait d'ailleurs pas dans la lettre de mission".

"Ainsi se dessinent les pistes d'un double compromis, sur les dépenses et sur les ressources : les collectivités locales seraient prêtes à une maîtrise de leurs dépenses si l'Etat mettait fin aux transferts "rampants" et parvenait à diminuer les normes ; si le contrat de stabilité doit durablement évoluer comme l'inflation, la fiscalité locale doit être réformée en même temps. Ce double compromis peut être traduit en décisions concrètes, après concertation étroite, à la fin du premier semestre 2008", conclut le rapport.

Comme la majorité sénatoriale et le président (UMP) de la Haute Assemblée, M. Christian PONCELET (qui avait bataillé auprès de l'ancien président de la République Jacques CHIRAC pour renforcer, dans la Constitution, la libre administration des collectivités), le rapport LAMBERT rechigne à des mesures coercitives à l'encontre des élus pour les obliger à maîtriser leurs dépenses. Certes, les collectivités sont "partie prenante à la nécessaire maîtrise globale des dépenses du pays", mais la démarche doit rester "volontaire et non imposée, sauf à remettre en cause le principe de libre administration", avertit le rapport. "S'il est noté, par exemple, que le non-remplacement d'un fonctionnaire territorial sur deux partant en retraite produit globalement 2 milliards d'euros en cinq ans, il appartient à chaque collectivité d'arbitrer entre ses dépenses de fonctionnement et, comme il est pratiqué dans la fonction publique de l'Etat, en fonction des métiers exercés dans les collectivités", ajoute-t-il. Par ailleurs, le sénateur de l'Orne plaide pour une meilleure répartition des concours de l'Etat aux collectivités. Son mode de répartition "doit tendre vers plus de péréquation, ce qui permettrait de ne plus encourager la dépense des plus riches tout en réduisant l'endettement des plus pauvres", fait-il valoir.

Le gouvernement a indiqué dans son communiqué qu'il engagerait "rapidement" avec les représentants des collectivités territoriales, dans le cadre de la Conférence nationale des exécutifs installée en octobre par M. FILLON, une concertation sur les suites à donner à ce rapport.

L'Union européenne et l'Afrique tentent d'ouvrir une nouvelle ère dans leurs relations tumultueuses

L'Union européenne et l'Afrique ont adopté hier à Lisbonne la "stratégie" qui doit leur permettre d'ouvrir une nouvelle ère "d'égal à égal" dans leurs relations, au terme d'un sommet où l'Afrique a fait entendre ses exigences, parfois avec véhémence, sur cet avenir commun. Des désaccords ont été publiquement exprimés sur les négociations commerciales en cours entre les deux continents, sur le passif colonial, ou encore sur le Zimbabwe, dont le président Robert MUGABE s'est livré à une violente diatribe contre l'Union européenne.

Ce deuxième sommet UE-Afrique "a véritablement tourné une page dans l'histoire", a déclaré le Premier ministre portugais José SOCRATES dans son discours de clôture. "C'est vrai que l'histoire de nos continents est une histoire avec des souffrances", a-t-il reconnu, mais "cette nouvelle page qui s'ouvre est une page vierge sur laquelle nous serons appelés à écrire". Le président ghanéen John KUFUOR, président en exercice de l'Union africaine, a également jugé qu'il s'agissait d'un "événement historique dans les relations UE-Afrique", tout en réclamant que les partenariats adoptés soient "sérieusement mis à l'œuvre". Pour le président de la Commission de l'UA, Alpha Oumar KONARE, ces "partenariats" ont vocation à aider l'Afrique à sortir de son "rapport inégalitaire avec le reste du monde".

La "stratégie conjointe", adoptée par 27 pays européens et 53 pays africains (52 de l'Union africaine et le Maroc), et résumée dans une Déclaration de Lisbonne, est accompagnée d'un plan d'action pour les trois prochaines années, avant le prochain sommet prévu en Afrique et que la Libye souhaite organiser. Les huit "partenariats" prioritaires à mettre en œuvre d'ici le 3^{ème} sommet UE-Afrique sont les suivants : "paix et sécurité", "gouvernance démocratique et droits de l'Homme", "commerce et intégration régionale", "objectifs du Millénaire pour le développement", "énergie", "réchauffement climatique", "migration, mobilité et emploi" et "science, société de l'information et espace".