

ÉCONOMIE POLITIQUE

Municipalités : des pouvoirs, des moyens !

Une ambiance de course à l'abîme dans le monde et de désastre social en France, une droite en ordre de bataille pour étendre ses bases locales, une extrême droite en embuscade, une gauche faible, en proie à des forces autodestructrices : pour les prochaines élections municipales, la tentation peut être forte de chercher à sauver les meubles en ignorant le contexte politique général.

Ce serait renoncer à combattre les causes des fléaux qu'un capitalisme en crise fait s'abattre sur les populations. Ce serait prendre le risque d'alimenter encore la rage impuissante qui habite beaucoup de nos concitoyennes et concitoyens, et qui nourrit en eux un ressentiment croissant contre leurs représentants politiques, parti-

culièrement contre ceux qui se réclament de la gauche.

Les matériaux réunis dans ce dossier veulent être une contribution à tous les efforts qui pourront être déployés pour surmonter cette tentation en regardant en face les dures réalités du moment.

Ils comportent des analyses précises de la détresse financière des collectivités territoriales, et un énoncé synthétique des propositions du PCF pour y remédier.

Ces propositions portent aussi sur le rôle que peuvent jouer les municipalités pour favoriser la prise de pouvoirs sur l'économie par les citoyennes, les citoyens, les salariés et les salariées, y compris les agentes et agents des collectivités territoriales et de leurs services publics.

DOSSIER



Les collectivités territoriales dans la tourmente

Alors que les populations affrontent les multiples manifestations d'une profonde crise de civilisation, l'approche des élections municipales conduit à poser la question des objectifs que devraient se fixer des gestions municipales visant à répondre aux attentes des citoyennes et citoyens, la question des pouvoirs à conquérir par ces mêmes citoyennes et citoyens, et la question des moyens juridiques et financiers à mobiliser pour atteindre ces objectifs.

Dans les communes de France, la campagne pour les élections municipales de 2026 est déjà largement engagée. Les discussions vont en effet bon train pour confectionner les programmes et construire les listes. Une démarche qui suppose particulièrement pour les forces de gauche de travailler le rassemblement le plus large sur des contenus identificateurs d'un changement de cap des gestions communales. Si concrètement il s'agit dans l'immédiat de conforter toutes les directions de gauche sortantes, il convient également de construire de nouvelles équipes et de nouveaux projets dans l'objectif de conquérir de nouvelles maires face à une droite particulièrement bien implantée et à une extrême droite qui cherche à élargir sa sphère d'influence. L'enjeu est de taille car il faut non seulement endiguer leur progression mais faire reculer leur influence et leur implantation.

C'est donc un travail politique de fond qu'il convient d'engager sans plus tarder. Un travail qui passe par la capacité des candidates et des candidats communistes ainsi que des militants et militantes qui mèneront campagne à porter le débat sur la construction d'une véritable alternative municipale qui ne peut être indépendante d'une bataille pour d'autres choix nationaux et européens. Un tel engagement suppose une analyse lucide de la situation dans laquelle sont plongées toutes les collectivités territoriales, ainsi que la formulation de propositions à la fois radicales, crédibles et rassembleuses à partir d'objectifs sociaux et écologiques précis et des moyens pour les atteindre. Toute une conception de la gestion locale qui, dans le contexte budgétaire imposé par les forces du capital, incarné jusqu'à l'outrance par le projet de budget 2026 et face à la montée des populismes, suppose de mener une véritable lutte de résistance et de conquête de nouveaux espaces de démocratie, et de nouvelles voies de financement. Les élus communistes sont les seuls en capacité de le réaliser, centrés qu'ils sont sur leur rôle de point d'appui institutionnel afin que les populations parviennent à imposer à tous les pouvoirs d'État, des entreprises comme des banques, de remplir leur mission première qui est celle, à partir des besoins

réels, de permettre la réalisation de progrès sociaux et écologiques dont toute la société a un besoin urgent.

Une partie serrée pour nos communes

Une donnée stratégique, pourrait-on dire, tient à ce qu'il est de plus en plus difficile de parler de politique locale en faisant abstraction des choix politiques nationaux et européens, particulièrement en matière de finances publiques et d'organisation des territoires. C'est dans ce contexte que les communes ont aujourd'hui un important double défi à relever. À savoir, comment répondre à la montée d'exigences sociales, environnementales et démocratiques nouvelles alors que pèsent sur elles des contraintes qui exigent



toujours plus de réduire la dépense publique locale au motif de participer au désendettement du pays, sachant cependant que la dette de l'ensemble des APUL¹ ne représente 7,9 % (262 milliards d'euros) de la dette publique de la France. Et en même temps reconstruire une démocratie locale qui rapproche l'exercice de la démocratie déléguée (les élu.e.s) de celui d'une démocratie directe (les citoyen.nes), ce qui revient à soulever les deux questions suivantes : les moyens de la politique budgétaire sur les territoires et la construction d'une autonomie de gestion pour des coopérations nouvelles entre chaque strate.

Des besoins populaires ignorés

Aujourd'hui, la réalisation de tout projet communal met en jeu une multitude d'acteurs publics et privés et suppose de régler une somme de questions qui vont des moyens de financement (subventions, aides, emprunts bancaires) en passant par les procédures de décisions jusqu'à la mise en œuvre de coopérations et de solidarités multiples, entre communes mais aussi avec différents autres territoires, jusqu'à l'Europe.

Pour se borner à la strate communale, sont ainsi pour le moins posés l'enjeu de financements nouveaux, autonomes et maîtrisés ainsi que la question de l'intercommunalité, de sa conception, de son rôle et de son fonctionnement. Deux domaines qui exigent un renouvellement profond des évolutions engagées depuis la loi NOTRE² et les contrats de Cahors³ tant en matière d'organisation administrative territoriale, que de stratégie de financements. Il ne faut en effet pas perdre de vue que les moyens les plus sûrs et les plus efficaces de satisfaire les exigences sociales et les besoins nouveaux des populations sont les services publics et la réponse universelle et accessible à toutes et tous qu'ils permettent. Mais qui dit services publics et leur développement dit dépenses en personnels (création d'emplois, sécurité d'emploi et de formation et rémunération), et par conséquent le besoin de disposer des moyens budgétaires pour ce faire. Un exercice particulièrement compliqué quand on sait que les communes se voient quasiment dans l'obligation de réaliser un excédent (bénéfice) de fonctionnement – section sur laquelle sont financés les services publics locaux – afin de pouvoir accéder au crédit bancaire pour financer la réalisation de leurs investissements en dur

(aménagement urbain au sens large) et ainsi alimenter le capital par le biais des entreprises de BTP. Il faut en effet savoir que les collectivités territoriales réalisent 70 % des investissements publics hors champ militaire, ce qui est énorme comparativement aux moyens réels dont elles disposent. Cerise sur le gâteau, les collectivités territoriales peuvent puiser sur leur fonctionnement pour combler le déficit de la section investissements mais l'inverse est impossible comme les y contraint la LOLF dont l'esprit est directement issu de la lettre portée par le TSCG (traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance en Europe), principal mécanisme du Pacte budgétaire européen.

Ce qui explique en réalité pourquoi les collectivités locales sont depuis longtemps au cœur de profondes restructurations, destinées dans les faits à permettre au capital d'étendre sa domination. Initié depuis le niveau européen, bras armé supranational du capital, les temps sont, sur fond de mise au régime sec des collectivités territoriales, à leur redécoupage et à leur concentration. L'arme budgétaire représente, de ce point de vue, un levier terrible pour forcer élus et populations à accepter la nouvelle donne. Ainsi se construit peu à peu un nouveau modèle politique d'administration des territoires. Des plus grandes villes aux territoires ruraux, tout le monde y passe. Les temps sont à la centralisation et au gigantisme, à la création d'espaces où les citoyens et leur citoyenneté sont noyés, ou purement abandonnés. Métropolisation et désertification sont les deux facettes d'une seule et même logique : mettre les territoires au service des multinationales, des marchés financiers et donc du capital et dépenser en retour le moins possible pour le social et l'environnemental. Cette conception va de pair avec la concentration des pouvoirs de décision dans un nombre de mains de plus en plus réduit qui en profitent même parfois pour accaparer les produits de la rente foncière et les dividendes.

Une vie démocratique bafouée

Confrontées maintenant depuis de nombreuses années à ce mode d'administration, les collectivités locales et territoriales sont devenues une cible privilégiée de l'ultralibéralisme économique et social. Peu importent les effets du détricotage de la cohérence territoriale et de la cohésion sociale qui l'accompagne, mettant d'ailleurs de nombreux



maires en situation de ne plus disposer des moyens réels de gérer leur commune, pire même les désignant aux yeux des populations comme les principaux responsables de la dégradation du tissu communal jusqu'à mettre leur intégrité physique et celle de leur famille en danger. Résultat : 2 189 maires ont démissionné depuis 2020, du jamais vu ! Mais une aubaine pour tous ceux qui rêvent d'engager une fusion massive des communes jusqu'à en diviser le nombre par deux.

En tout cas, il est difficile d'imaginer la situation vers laquelle les collectivités territoriales ont été poussées. À se demander même pourquoi et comment il n'y a pas eu plus de casse. Car les restructurations se sont accompagnées d'un rationnement budgétaire d'une rare ampleur qui s'est traduit par une baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de 11 milliards d'euros entre 2015 et 2017. Ce phénomène s'est poursuivi, certes dans une moindre mesure, pour en arriver toutefois aujourd'hui à ce que certaines communes en soient totalement privées. Au budget 2025 il a été demandé aux collectivités territoriales de réduire leurs dépenses de 2,2 milliards d'euros en plus de différentes autres imputations comme les remboursements de TVA et le fond vert. Pour 2026, le montant de la réduction des dépenses demandé officiellement aux collectivités territoriales est de 5,3 milliards d'euros. Si on ajoute à tout cet arsenal les effets de la suppression de la taxe professionnelle et maintenant les attaques portées contre sa remplaçante, la CVAE, visant à la faire disparaître, puis ceux de la disparition de la taxe d'habitation, on mesure combien l'ensemble des collectivités territoriales est maltraité. D'autant que ces recettes de fiscalité directe locale sont aujourd'hui loin d'avoir été compensées à l'euro près par la manne issue des recettes nationales de TVA, constat auquel il faut ajouter que les compensations ne suivent pas la dynamique que ces deux impôts locaux pouvaient avoir. Ainsi, au-delà des missions de services publics et de l'ensemble des dépenses de fonctionnement placées au cœur des cures d'austérité imposées, est la mise en cause de l'autonomie budgétaire locale et par conséquent d'un exercice souverain de la démocratie locale. Un mouvement qui est parvenu à un point tel que certaines collectivités et leurs élu.e.s sont aujourd'hui à l'entière merci de la manne de l'État – prélèvements sur les recettes de TVA – pour décider de leurs actions. Cette évolution contribue à ôter peu à peu mais obstinément la capacité de ces structures et de leurs représentants à s'administrer librement et démocratiquement. Au-delà de l'objectif budgétaire recherché de réduction de la dépense publique, il y a un but politique tout aussi avéré mais plus insidieux. Il s'agit de transformer en profondeur l'organisation administrative de la France. Il s'agit de la rendre conforme au cadre d'une gestion régressive et hypercentralisée que souhaite imposer une doctrine européenne toute entière au service du capital.

Des réponses existent, d'autres sont à construire.

Face à cette tendance forte, il s'agit d'apporter des éléments de réponses nouvelles qui contribuent à partir d'objectifs humains, écologiques, sociaux et économiques, à construire une réelle perspective de développement solidaire entre et sur chacun des territoires.

D'où le besoin d'une planification stratégique qui concerne toutes les strates (communes, départements, régions mais aussi les SCOT⁴ et les PLU⁵ intercommunaux) afin d'organiser et de mobiliser les financements publics, bancaires, des

entreprises et des citoyens sur des critères d'efficacité sociale et écologique (emploi, formation, lutte contre le CO₂). Dans cette optique l'emploi, dont la politique ne relève certes pas des seuls élu.e.s locaux, est au cœur des capacités de développement des territoires. Comment en effet augmenter les recettes budgétaires sans création de richesses ? Et sans services publics financés pour une part déterminante par cette création de richesses, mais aussi sans industrie, comment répondre aux besoins des populations, comment lutter pour le climat ? Toute chose qui implique de produire en proximité pour limiter les déplacements inutiles de personnes et de matériels.

L'emploi et les services publics au cœur d'une croissance écologique et sociale

Comme cela vient d'être souligné, si la politique de l'emploi ne relève pas directement des élus locaux, bien que les intercommunalités aient une compétence économique, les collectivités territoriales subissent les contrecoups sociaux des suppressions d'emplois. Face au chômage, à la précarité et à la pauvreté qu'il engendre, le soutien des communes mais aussi des départements est une action indispensable au maintien d'une certaine cohésion sociale. Et cela occasionne des dépenses.

Ainsi, même si la question de l'emploi a tendance à être largement refoulée, elle est centrale tant elle tarade la vie de tous les habitants et tant elle constitue une base indispensable pour des financements publics pérennes et dynamiques. À l'heure où plus de 400 PSE et quelques 240 000 suppressions d'emplois sont recensés par la CGT, comment ignorer cette situation lors des prochaines élections municipales ?

Une réponse novatrice passe par la création de CESEL (Comités économiques sociaux et environnementaux locaux) rassemblant les différents acteurs et les administrations. Outre l'évolution significative de la démocratie locale qu'ils représenteraient, ils auraient une fonction économique et politique déterminante.

Centrés sur les besoins des territoires, en lien avec une conception démocratique et souple de la planification, les CESEL seraient un lieu d'élaboration collective des projets, ou contre-projets économiques. Ils auraient vocation à s'intéresser à la situation des entreprises, notamment à l'utilisation des aides publiques. Ils aideraient aux mobilisations et à leur crédibilisation, dans une nouvelle conception de la politique et du rapport des forces.

Ils permettraient également aux entreprises, en favorisant la constitution de fonds locaux pour l'emploi et la formation et, le cas échéant, en obtenant le soutien de fonds régionaux ou d'un fonds national, de s'adresser aux banques implantées sur le territoire intercommunal pour obtenir le financement de leurs projets à taux bonifié. Les CESEL seraient les garants de l'objet social et environnemental des investissements programmés. Au final, l'emploi serait renforcé, les entreprises se développeraient et l'assiette des prélèvements fiscaux locaux sur les personnes et sur les entreprises serait élargie, générant ainsi autant de recettes nouvelles sans nécessairement en accroître le poids.

Un autre levier de développement est constitué par les services publics locaux. Ils permettent en effet de répondre aux besoins d'enseignement, de culture, de sport, de santé, de transport, d'eau... mais aussi d'administration, de gestion et d'aménagements du territoire pour permettre notamment aux entreprises et à leurs salariés de disposer de services de proximité efficaces et de lieux de vie agréables. Le lien entre services publics et industrie au moment où l'information tient une place de plus en plus importante dans

les *process* de production est un enjeu crucial pour l'avenir. Naturellement se pose la question des dépenses à engager pour les rendre opérationnels alors que tout est fait pour mettre leur budget à l'os. Au-delà de l'indispensable création d'emplois industriels permettant d'élargir l'assiette des prélèvements publics, il existe différents autres leviers dont la cohérence d'ensemble permettra au final d'accroître encore cette assiette et de rendre un vrai confort d'initiative et d'action aux services publics comme à la protection sociale.

Des choix de financements nouveaux

Il s'agit ainsi de proposer la reconstruction dans le cadre d'une unité de traitement des citoyennes et des citoyens sur l'ensemble du territoire national, d'une autonomie financière des collectivités locales vecteur de leur capacité de réponse aux besoins de leur population mais aussi de leur liberté d'action et d'administration et donc d'une vie démocratique renouvelée.

Au plan fiscal

Fiscalité locale des entreprises. En lieu et place de la CTE (CFE et CVAE) ⁶, un nouvel impôt territorial des entreprises sur leur capital immobilier, mobilier et financier. Leurs immeubles bâtis et non-bâtis ainsi que leurs équipements et biens mobiliers (matériels, machines, installations spécifiques...) seraient soumis à un impôt local sur ce capital matériel. Ainsi, plus une entreprise crée de valeur ajoutée avec un même capital matériel moins son impôt pèse lourd, tandis qu'une entreprise qui utilise plus de capital matériel pour créer ses richesses est plus taxée. Ce premier volet est

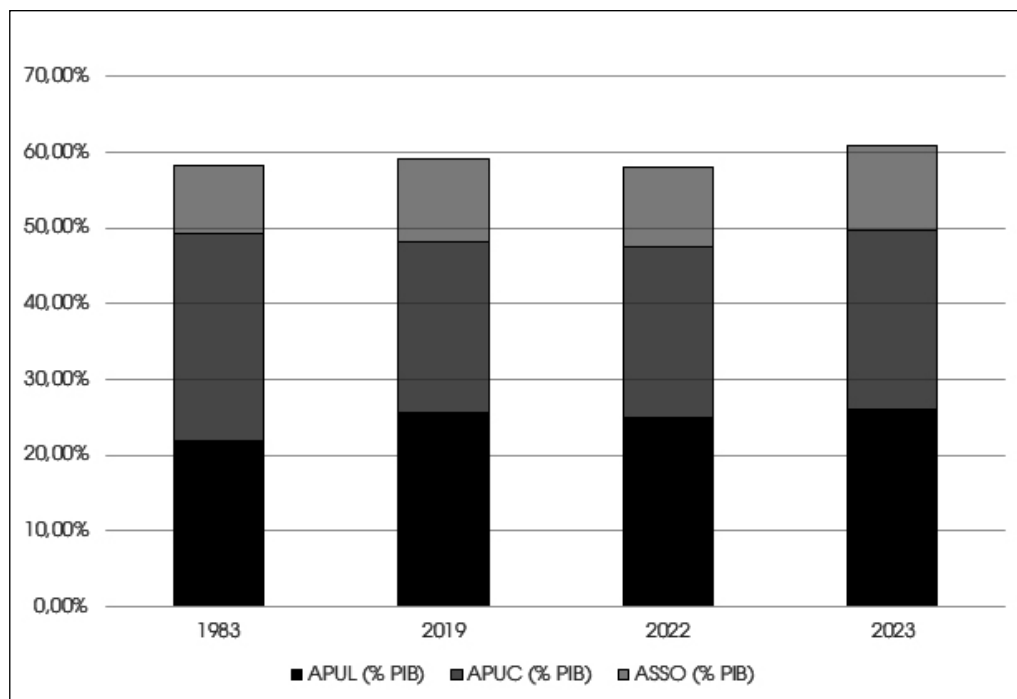
donc facteur d'efficacité économique. S'y adjoindrait une taxe additionnelle soumettant à un taux de 0,1 % leur stock national de placements financiers (rapport de 16 milliards d'euros minimum). Il s'agit ainsi de dissuader les placements financiers et, en même temps, de faire concourir les plus grosses entreprises, car ce sont essentiellement elles qui effectuent ces placements. Cette recette prélevée nationalement serait destinée aux communes et affectée à chacune d'elles en fonction de critères sociaux. Ainsi chaque commune en bénéficierait.

Fiscalité locale des personnes. Il s'agit d'un enjeu fort, à la fois en matière de finances locales et de cohésion sociale. La suppression de la taxe d'habitation a laissé croire aux propriétaires qu'ils seraient désormais les seuls à contribuer aux finances locales. C'est faux, dans la mesure où les dotations aux collectivités territoriales sont assises pour partie sur la TVA qui pèse sur tous, et même plus lourdement sur les plus précaires et les couches moyennes.

– Une telle décision a rendu les collectivités territoriales de plus en plus dépendantes des versements d'État prélevés sur les recettes de TVA, et leur ont arraché leurs leviers fiscaux — donc leur autonomie.

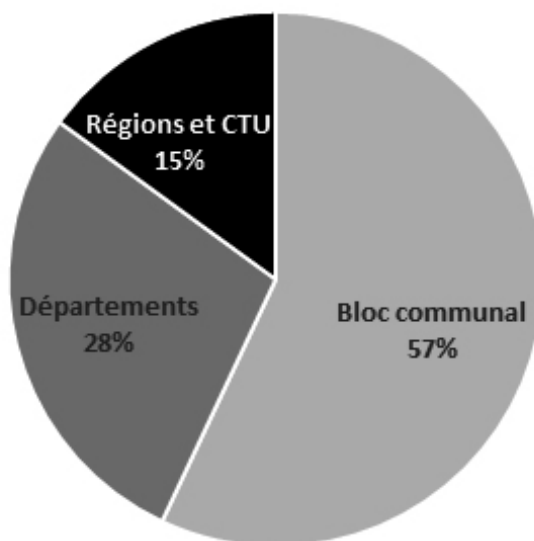
– Il convient dès maintenant, au plan local comme au niveau national, de porter à la réflexion des communistes et de la population la question fondamentale de la fiscalité directe locale afin de reconstruire une autonomie budgétaire et politique des territoires, sans pour autant peser plus lourdement sur les habitants.e.s. Cela implique qu'au fur et à mesure de la reconstruction de ce nouvel impôt direct local des personnes et de la montée en charge de son produit, s'éteigne corrélativement celui provenant de la TVA par une

Dépenses totales par sous-secteur rapportées au PIB



Source : INSEE, Comptes nationaux — base 2020.

Part de chaque catégorie de collectivité dans le total de la dépense publique locale en 2023



Source : DGCL — Données DGFiP. Comptes de gestion — principaux.

Figures tirées du rapport de la situation des finances publiques locales, annexe au projet de loi de Finances 2025.

baisse correspondante de son taux, donc du poids de cet impôt dans le budget des ménages.

– Ce projet communiste de financement local permettrait de mettre un terme à la division factice qu'entretient la droite entre propriétaires et locataires, visant à diviser deux catégories de citoyens qui, dans leur grande majorité, partagent des intérêts et des besoins communs.

Par ailleurs il est proposé :

– Que le FC TVA (Fonds de compensation TVA) soit appliqué à toutes les opérations des collectivités soumises à TVA.

– Que les transferts de compétences soient suspendus et fassent l'objet d'un bilan précis.

– Que le système de péréquation soit mis à plat afin d'assurer une équité de développement entre communes, notamment rurales. L'attribution de la part forfaitaire de la DGF doit, en ce sens, être particulièrement étudiée.

– Que le montant et l'ensemble des procédures d'attribution des dotations d'État, (DGF, DSR, DSU...) ⁷ soient révisés. Elles doivent au minimum suivre le cours de l'inflation et être actualisées en fonction des besoins définis dans le cadre d'une planification démocratique. Elles jouent en effet un rôle essentiel dans le juste traitement des territoires et l'unité de la République.

Le recours à un crédit bancaire à bas taux. Créer, au sein du pôle public bancaire (La Poste, La BPI, la CDC) une structure de financement des collectivités locales par création monétaire, à taux réduit, voire à 0 %. Actuellement, le taux pratiqué est souvent plus élevé pour les communes plus pauvres, ajoutant des difficultés aux difficultés ! S'y ajoute

le financement par les banques locales de dépôt sur mobilisation du CESEL. Le montant des emprunts à mobiliser (taille des projets) servirait de critère de choix entre financeurs, sachant qu'un même projet doit pouvoir bénéficier de l'intervention conjointe du pôle public et des banques locales de dépôt.

Si un jour il peut être à nouveau question de communisme municipal, sans doute que le CESEL et les nouveaux modes de financement en constitueront une bonne part de l'ossature.

1. APUL : Administration publique locale.

2. Loi NOTRE adoptée en 2015 qui a supprimé la clause de compétence générale aux régions et aux départements et renforcé l'intercommunalité.

3. Les contrats de Cahors : (Année 2018) contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales visant à mettre leurs dépenses (particulièrement de fonctionnement) sous contrôle afin de les faire diminuer.

4. SCOT : Schéma de cohérence territoriale, concerne l'urbanisme et le développement du territoire.

5. PLU : plan local d'Urbanisme.

6. CTE : Contribution territoriale des entreprises qui comprend la CFE (Contribution foncière des entreprises) et la CVAE (Contribution sur la valeur ajoutée des entreprises).

7. DGF : Dotation Globale de Fonctionnement, DSU : dotation de solidarité Urbaine, DSR : Dotation de Solidarité Rurale.

II. Pour une nouvelle institution locale : le Comité économique social environnemental local (CESEL)

La création dans les communes ou les intercommunalités de CESEL (Comité économique social environnemental) est une proposition originale du Parti communiste, qui s'inscrit dans une conception renouvelée de la démocratie sociale, afin que les salarié-es et les citoyen-nes aient enfin prise sur des décisions structurantes de leurs territoires de vie et de travail.

La création de ce cadre institutionnel permet d'abord d'établir un pont entre les institutions politiques que sont les assemblées élues, les représentants de l'État, et les lieux de décision économique que sont les entreprises et les banques, en faisant reculer les dominations capitalistes sur ces dernières : une conjonction à l'opposé de l'organisation libérale, dont le principe est de séparer « l'économique » et « le politique ». L'économique, censé être régi par les lois « naturelles » du marché, doit rester sous le contrôle absolu des chefs d'entreprise, qui les connaissent et les respectent, sans interférence des salarié-es à qui il est dénié toute expertise ; au « politique », dominé par la délégation de pouvoirs, reviennent les fonctions régaliennes dans le sens le plus étroit du terme, les questions sociétales, et évidemment un soutien financier massif des grandes entreprises, dans une alliance où l'État s'aligne servilement sur les choix et critères du capital. Un soutien que le plan d'austérité exorbitant du Premier ministre, qui traque le moindre euro de dépenses sociales, « ne comptabilise pas » !

La problématique des aides publiques mise au grand jour

Mais à un moment où les suppressions d'emplois et la fermeture des sites accompagnent l'explosion des dividendes, le Sénat et sa majorité conservatrice n'ont pu échapper au questionnement sur les aides publiques aux entreprises. Le rapport de la commission d'enquête mise en place à l'initiative du groupe communiste, républicain, citoyen et Kanaky (GRCK)¹ sur « l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants » a été voté à l'unanimité. Le rapporteur Fabien Gay en appelle à trois « chocs » :

1. Un « choc de transparence » sur les données, car les 211 milliards d'aides recensées cette année par la com-

mission, faute d'évaluation officielle du gouvernement, n'incluent ni les aides des communes, ni celles des régions et de l'Union européenne.

2. Un « choc de rationalisation », car il y a 2 200 dispositifs de distribution d'aides, un véritable maquis qui empêche la mise en place d'une politique publique efficace.

3. Un « choc de responsabilisation » des entreprises, car les « contreparties en termes d'emplois sont encore peu contraignantes en France » et les conditionnalités aux aides ont encore « une place marginale ou peu opérante ». En termes diplomatiques, pesés pour obtenir le consensus, se trouve clairement posée la question du gaspillage des fonds publics mis au service exclusif du capital, sans contrainte ni sur l'emploi ni sur le développement des territoires.

Le rapport du Sénat suggère la publication d'un rapport annuel par le Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan sur le suivi des aides versées, destiné aux parlementaires et aux partenaires sociaux, et le renforcement de l'information au sein des entreprises, avec un accès aux données relatives aux aides publiques pour les comités sociaux et économiques. Il est aussi proposé une sanction de remboursement total en cas de délocalisation de l'activité concernée dans les deux années qui suivent l'attribution de l'aide.

Le CESEL, lieu de maîtrise collective de l'aménagement du territoire

L'avancée provoquée par cette initiative parlementaire sur les aides publiques aux entreprises réside surtout dans la mise sur la place publique du sujet, car même si la proposition d'un rapport central d'information *ex post* sur les aides voyait le jour, on serait encore loin d'un processus de

maîtrise publique et sociale de l'utilisation des fonds publics. Il suppose en effet un droit de regard des salarié-es et des citoyen-nés dès l'attribution de l'aide, complété par le suivi et le contrôle au plus près des lieux d'utilisation de l'argent versé.

Le CESEL est précisément l'institution qui permettrait d'assurer, entre autres missions, cette fonction de contrôle des aides publiques aux entreprises. En rassemblant dans une même instance à l'échelle d'une commune ou intercommunalité les élus, les services de l'État et la « société civile » dans ses corps intermédiaires que sont les syndicats salariés, les représentants patronaux et les associations, le CESEL est un lieu d'élaboration collective des projets d'aménagement du territoire. Dans une approche globale intégrant les services publics et les activités économiques, il a la capacité d'évaluer les besoins en emplois, en formations et en infrastructures du territoire. Il peut aussi se donner pour mission de valider les « contre-projets économiques » proposés par les salarié-es, lorsque des directions d'entreprise envisagent des suppressions d'emplois, délocalisent ou ferment des entreprises. Avec le contrôle et le suivi des aides publiques, il offre la garantie d'efficacité et de transparence apportée par le travail de proximité et le pluralisme des acteurs. Parmi les pistes explorées pour rendre concrète cette perspective, on pourra s'inspirer de la notion d'« entreprise de territoire » dont la définition a été poussée jusqu'à l'élaboration d'une proposition de loi d'expérimentation².

Côté financement, par le mécanisme des taux d'intérêt bonifiés grâce aux fonds publics, les projets validés pourraient mobiliser le crédit bancaire et bénéficier d'un effet de levier minimisant la dépense des collectivités locales, tout en optimisant leurs chances de réalisation.

Des moyens financiers pour agir

Pour exercer un réel pouvoir sur l'économie, les CESEL doivent en effet pouvoir mobiliser les moyens financiers nécessaires à la réalisation des projets définis par la population. C'est l'objet auquel doit répondre la création de fonds régionaux (FREF) et d'un fonds national pour l'emploi et la formation [3], qui seraient en quelque sorte les bras financiers des CESEL. Ces derniers peuvent également prendre l'initiative de constituer, sur le même modèle, des fonds locaux mobilisables pour les projets particulièrement soutenus par la commune, le cas échéant en coopération avec les FREF.

Dirigés par un conseil d'administration émanant des collectivités territoriales et de leurs comités économiques, sociaux et environnementaux, leur mission serait d'agir pour réorienter les crédits bancaires vers les seuls projets répondant à des critères précis en matière économique (création efficace de valeur ajoutée dans les territoires), sociale (emploi, formation, reconnaissance salariale des qualifica-

tions, amélioration des conditions de travail...) et écologique (économies d'énergie et de matières premières, promotion de la biodiversité...).

Ils useraient à cet effet d'instruments puissants quant à leurs effets mais économes en fonds publics. Ils auraient ainsi la faculté d'apporter la garantie des collectivités territoriales aux crédits bancaires finançant les projets sélectionnés par la population. Ils auraient surtout le pouvoir d'accorder des bonifications d'intérêt venant réduire le coût de ces crédits pour l'entreprise emprunteuse, à condition que celle-ci s'engage à respecter les critères fixés par le CESEL, et qu'elle respecte cet engagement sur toute la durée du projet (dans le cas contraire, la sanction prendrait la forme d'un retrait de la bonification, voire d'un remboursement immédiat du crédit). Plus le projet aurait d'effet positif sur l'emploi et le potentiel productif et écologique du territoire, plus la bonification serait forte, jusqu'à réduire les intérêts payés par l'emprunteur à zéro.

Les ressources financières affectées à ces fonds de bonification proviendraient de la réaffectation d'une partie des aides actuellement accordées aux entreprises, au niveau local, régional ou national.

Le CESEL, premier maillon d'une planification décentralisée et démocratique

La novation institutionnelle du CESEL tient à deux caractéristiques :

1. En réunissant élus, citoyens, acteurs économiques et salariés, le CESEL transcende la séparation économique/politique consubstantielle au capitalisme, et ouvre ainsi la voie au dépassement des rapports de pouvoirs et de l'idéologie capitaliste.
2. Articulé à des institutions de même nature organisées à l'échelle régionale et nationale, le CESEL constitue la première marche d'un processus de planification décentralisée et démocratique. Les conférences régionales permanentes pour l'emploi, la formation et la transformation écologique, inscrites dans le programme présidentiel du PCF de 2022, pourraient ainsi recueillir les propositions des CESEL, réaliser les arbitrages en cas de concurrence entre les projets locaux, élaborer les projets régionaux et construire ainsi une planification régionale cohérente.

Une démarche similaire de coordination, appliquée aux plans régionaux, peut être imaginée à l'échelle nationale, et articulée avec les objectifs nationaux de développement des filières économiques et des services publics pour construire le plan national, dans une conférence permanente nationale réunissant des élus nationaux, les représentants nationaux des acteurs économiques, des syndicats et associations, ainsi que les délégations des conférences régionales.



Une telle planification nationale décrit un double mouvement : ascendant, qui part des besoins des territoires identifiés par les CESEL, et descendant, afin que soient intégrés dans les projets locaux et régionaux les objectifs nationaux de développement des services publics et de reconquête industrielle. C'est par l'inscription dans le processus de planification de ces allers et retours entre le terrain et le sommet de l'État que reculeront le poids de la technocratie et l'influence des lobbies industriels et financiers sur les décisions politiques.

L'objectif de dépassement des critères capitalistes

La mise en place de ces institutions n'a de sens que pour établir un rapport de force grâce auquel des critères d'efficacité sociale se confrontent et se substituent progressivement aux critères de rentabilité du capital, qui génèrent tant de gâchis sociaux et écologiques. Les premières pistes pour ces nouveaux critères, défrichées par Paul Boccard⁴, permettent de quantifier l'apport des projets aux territoires et aux collectivités publiques, avec la notion de *valeur ajoutée disponible*, et d'évaluer l'efficacité économique des investissements réalisés avec le *ratio de valeur ajoutée par euro de capital – matériel et financier – investi*, qui s'oppose au taux de profit en ce qu'il pousse à l'économie de capital et au développement des dépenses humaines, c'est-à-dire à l'inverse de la logique capitaliste.

Il y a aussi, dans le cadre de ces institutions hybrides, grâce aux apports de l'expérimentation, le potentiel de créativité pour élaborer des critères non marchands, purement qualitatifs, permettant d'évaluer la contribution des services publics au bien-être de la société, à l'opposé de la tendance à importer les critères du privé dans les services publics.

Un formidable élan de démocratie sociale

À la différence des CESER et du CESE, dont il développe et transforme les fonctions (voir dans ce numéro l'article d'Évelyne Ternant «Non aux tentatives de suppression du CESE et des CESER!»), le CESEL exerce des pouvoirs décisionnels, et ne joue pas seulement un rôle consultatif. Il peut être installé sur simple décision du conseil municipal ou, selon les cas, du conseil communautaire. Des milliers de CESEL lanceront dans notre pays un formidable élan de la démocratie sociale, constituant non seulement un bloc de résistance aux tentatives qui visent son écrase-

ment, mais aussi une force d'impulsion pour que se développent à l'échelle régionale et nationale des répliques de ces institutions locales, pourquoi pas d'ailleurs à partir de l'existant des CESER et CESE, en les transformant.

Les CESEL peuvent être mis en place dans un large consensus politique car ils offrent d'abord une réponse immédiate au besoin démocratique de décider plus collectivement de l'aménagement du territoire et à l'exigence d'efficacité sur l'utilisation des fonds publics, en étant ainsi le garant de l'objet social et environnemental des investissements programmés.

En fonction des rapports de force politique, de l'intensité des luttes et de la créativité collective de ses composantes, certains CESEL peuvent devenir des lieux d'expérimentation de rapports sociaux inédits : par exemple, ouvrir des chantiers de sécurité d'emploi ou de formation, avec des pré-recrutements de personnels soignants en formation, recevant une allocation d'études contre un engagement de travailler quelques années à l'hôpital local, ou encore des financements de formation associés à des projets de développement industriel.

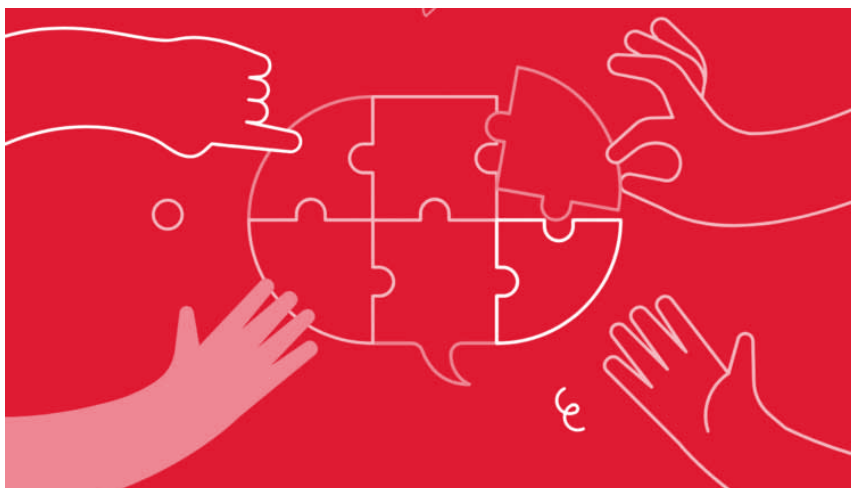
Dans ce mouvement de créativité expérimentale, sous condition de l'alimenter par des propositions politiques, les CESEL peuvent s'inscrire dans une perspective de transformation plus profonde de l'organisation économique, en tant que première étape d'une planification démocratique et souple en capacité d'assurer une nouvelle cohérence entre tous les niveaux – local, régional, national – fondée sur des logiques économiques qui s'émancipent de la chape de plomb que fait peser le critère dominant de la rentabilité financière sur les décisions économiques, écologiques et politiques.

1. < <https://www.senat.fr/rap/r24-808-1/r24-808-1-syn.pdf> >.

2. Hervé Defalvard, Sylvie Mayer, Denis Durand, *Entreprises de territoire et nouvelle régulation démocratique*, < <https://www.economie-et-politique.org/2022/03/30/entreprises-de-territoire-et-nouvelle-regulation-democratique/> >.

3. Denis Durand, « Les fonds régionaux, locaux et national, un bras financier des conférences pour l'emploi, la formation et la transformation productive et écologique », *Économie & Politique*, n° 794-795, septembre-octobre 2023, < https://www.economie-et-politique.org/wp-content/uploads/2020/12/44_Article-EP794-795FREF.pdf >.

4. Voir l'exposé pédagogique de ces propositions par Paul Boccard lui-même, repris dans l'ouvrage collectif *Connaître et lutter avec Paul Boccard*, éditions de l'Humanité, 2024.



Denis Öztörün,
Tristan Lecointe,
Félix Fauvel

Note sur les finances locales et la situation financière des collectivités

On trouvera ci-après de larges extraits de la note rédigée par trois auteurs membres de la section de Bonneuil du PCF à l'attention de la Coopérative des élus et de la direction nationale du PCF.

Contexte de la note

Les collectivités territoriales sont sous le feu nourri des tenants du pouvoir, accablées comme participant du déficit public exorbitant et sommées de contribuer à résorber la dette publique, qui atteignait un sommet à 3 045 milliards d'euros au troisième trimestre 2024.

Le gouvernement affiche, après le « quoi qu'il en coûte » d'Emmanuel Macron, une volonté de dégager une capacité de désendettement à l'horizon 2029, en arrivant à un déficit public inférieur à 3 %. C'est avec cet objectif affiché qu'ont été décidées des ponctions nouvelles sur les collectivités territoriales, dans un budget 2025 qui pointe 40 milliards d'euros d'économies et 20 milliards d'euros de recettes nouvelles.

Après un PLF porté par le gouvernement Barnier jugé extrêmement violent pour les collectivités territoriales, le gouver-

nement Bayrou a prétendu « calmer le jeu » avec une contribution à la résorption de la dette portée à 2,2 milliards d'euros.

Il n'en est rien, et ce sont en réalité 5,6 milliards d'euros à minima qui seront arrachés aux collectivités territoriales ou soustraits à leurs moyens.

À travers le DILICO (Dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités), un « mécanisme de résilience » qui impose la constitution d'une épargne mobilisable pour rembourser la dette, le gouvernement entend prélever 1 milliard d'euros sur 2 100 collectivités territoriales environ (500 millions d'euros pour les communes et EPCI ; 220 millions d'euros pour les départements ; 280 millions d'euros pour les régions).

S'ajoutent l'écrêtement de la dynamique de TVA (1,2 milliard d'euros), la baisse du Fonds vert (1,35 milliard d'euros),

Nouvelles dépenses	7,1 mds€	Nouvelles recettes	1,5 mds€
Mécanisme de résilience des finances locales	1 md€	Augmentation taux DMTO	1 md€
Ecrêtement de la dynamique de TVA en 2025	1,2 md€	Extension du Versement mobilité aux régions	500 m€
Baisse du fonds verts	1,35 md€	Détail (autres baisses) - 498 m€	
Augmentation de 4 points des CNRACL	1,4 md€	- 200 m€ : Suppression des crédits Plan Vélo	
Baisse en volume de la DGF	340 m€	- 130 m€ : Prélèvement sur les agences de l'eau	
Baisse DSIL	150 m€	- 60 m€ : Prélèvement taux d'exonération TFPB pour les terres agricoles	
Compensation de la TP supprimée (FDPTP-DCRTP)	487 m€	- 47 m€ : Suppression du Fonds de soutien aux activités périscolaires	
Baisse des financements de l'AFITF	700 m€	- 30 m€ : Baisse des crédits Politique de la ville	
Autres baisses - voir détail	498 m€	- 20 m€ : Baisse en volume de la DETR	
		- 6 m€ : Baisse des ressources de l'Agence nationale du sport	
		- 5 m€ : Suppression du plan de lutte contre les violences faites aux élus	

ros), l'augmentation des cotisations CNRACL (Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, 1,4 milliard d'euros), la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF, 340 millions d'euros), la baisse de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL, 150 millions d'euros), la suppression de la compensation de la taxe professionnelle (487 millions d'euros), la baisse des financements AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France, 700 millions d'euros) et d'autres baisses diverses. Bien loin d'être compensées par l'augmentation des taux de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et l'extension du fonds mobilité aux régions, pour un total estimé à 1,5 milliard d'euros.

Les collectivités territoriales, malgré des apparences trompeuses, sont déjà dans une situation difficile, dont l'équilibre est très fragile (*voir infra*). Les décisions gouvernementales pour l'année 2025 amènent à un point de rupture, et les mesures éventuelles pour l'an prochain (*voir infra également*) vont encore aggraver la donne.

Il est pourtant évident que ponctionner les collectivités territoriales ne permettra ni de réduire le déficit public, ni de réduire la dette publique. Au contraire, la contribution importante des collectivités territoriales à la santé de l'économie nationale (70 % de l'investissement public civil) rend clair qu'une crise de grande ampleur pour les collectivités serait catastrophique dans un contexte de très faible croissance économique.

Il se joue en réalité autre chose derrière les ponctions et l'injonction à la baisse de la dépense publique : la liquidation des services publics locaux pour ouvrir aux entreprises privées d'immenses marchés qui jusqu'à aujourd'hui leur échappent.

Et immense marché il y a bien, puisque les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales s'élèvent en 2024 à 198 milliards d'euros et les dépenses d'investissement à 65,8 milliards d'euros. Dans une période de crise aiguë du capitalisme, l'ouverture de pans entiers de ces activités qui échappent à la prédation apparaît comme un moyen de se réimpulser pour les grandes entreprises.

De même que les grands services publics nationaux – de l'énergie, du transport ferroviaire, etc. – ont été démantelés, il s'agit maintenant, en privant les collectivités territoriales des moyens d'accomplir leurs missions, de faire entrer partout le privé.

C'est une dynamique déjà confirmée par de nombreuses décisions et les processus de contractualisation. On peut également se référer à la loi de transformation de la Fonction publique dont les dispositions facilitent l'externalisation de services publics et la mise à disposition de fonctionnaires territoriaux aux entreprises gérant un service public industriel et commercial.

Défendre les moyens des communes et agir pour leur rendre leur autonomie financière est un aspect essentiel de la bataille contre la restructuration en cours du capitalisme, qui compte sur les nouveaux marchés ouverts pour se réimpulser, au mépris de l'intérêt général dont sont garantes entre autres les collectivités territoriales et au mépris de la démocratie, arrachant aux mains des élus la gestion des services publics.

La situation et les enjeux des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales en crise

Les collectivités territoriales sont en apparence en bonne santé financière ; mais elles sont dans un équilibre fragile.

Cette situation est d'ailleurs utilisée par le gouvernement pour justifier de prélever sur les collectivités pour rembourser la dette nationale, avec une injonction contradictoire : d'un côté elles devraient payer parce qu'elles participeraient à la dette nationale ; d'un autre elles devraient payer parce que ça ne menacerait pas leur santé financière.

Des indicateurs positifs

Les principaux indicateurs de la santé financière des collectivités sont positifs. **Leur endettement pèse environ 6,6 % du PIB** et reste stable. Leur épargne brute est deux fois supérieure au seuil d'alerte. Ainsi, le **ratio de désendettement (c'est-à-dire le temps nécessaire pour rembourser la dette en mobilisant la totalité de l'épargne brute) s'établit à 4,7 ans**. Ce n'est qu'à partir de 15 ans que la situation doit faire l'objet d'une attention particulière, et à partir de 20 ans qu'il est alarmant. La « règle d'or » les obligeant à l'équilibre de fonctionnement sans recours à la dette, leur santé financière est bonne en apparence.

Ainsi, il faut noter que dans le déficit public (6,1 % du PIB), l'État compte pour 5 points. Les collectivités territoriales, en réalité, n'ont pas de responsabilité directe dans le déficit public, du point de vue de leur gestion. Si des dotations et compensations de l'État aux collectivités gonflent effectivement ses dépenses, ce n'est pas du fait des collectivités territoriales mais de ses propres décisions.

Des disparités alarmantes dans ce tableau

Ce tableau ne doit pas cacher des situations préoccupantes, qui placent les collectivités dans un équilibre précaire. Ainsi, les départements ont un taux d'épargne brute largement inférieur aux autres collectivités territoriales et sont en grandes difficultés financières. Il a reculé de 4,7 milliards d'euros en 2024. Celui des régions a reculé également, tandis que les communes et intercommunalités ont très légèrement progressé. **Ces disparités concernent aussi les fonds de roulement, qui se sont largement réduits ces dernières années**, et en particulier dans les collectivités les plus peuplées.

Par ailleurs, les modalités des finances des collectivités territoriales donnent nécessairement l'illusion d'une bonne santé financière. D'une part, les budgets doivent être équilibrés en fonctionnement sans recours à l'emprunt. Mais cet équilibre ne donne aucune idée des besoins réels des collectivités pour exercer leurs compétences et leurs politiques publiques. D'autre part, l'investissement est lui-même dépendant de la capacité des collectivités à augmenter leurs dépenses de fonctionnement ; puisque l'accomplissement d'un investissement implique systématiquement des dépenses de fonctionnement nouvelles. Cela réduit d'autant la possibilité d'endettement de la part des collectivités.

Pour autant, **l'épargne brute des collectivités recule en moyenne. Les collectivités sont sous le coup d'un effet de ciseaux qui les menace : les charges de fonctionnement augmentent beaucoup plus vite (+4,1 %) que les recettes de fonctionnement (+2,7 %).**

Cela pose un vrai problème, masqué seulement parce que, pour arriver à l'équilibre, les collectivités reculent sur des services publics ou les externalisent et renoncent à des investissements. **Aujourd'hui, les collectivités territoriales arrivent à une limite, et la poursuite des tendances en cours risque de les précipiter dans une crise de très grande ampleur.**

Les causes de cette situation

Une maîtrise budgétaire rigoureuse

Reconnaissant la fragilité des collectivités territoriales, l'État et la Cour des comptes les blâment pour une mauvaise gestion, trop dépensière. En réalité, les dépenses des collectivités territoriales augmentent de manière minime, une fois révisées en tenant compte de l'inflation.

Les dépenses de personnel, en particulier, n'augmentent que de 0,4 % (inflation déduite) alors que les évolutions « normales » (glissement vieillesse-technicité, etc.) supposent une augmentation minimale de 1 % des dépenses de personnel chaque année.

Sauf à liquider des services publics et à aggraver les conditions de travail des agents, des diminutions de la dépense des collectivités territoriales ne sont pas concevables. Il n'y a donc pas de problème de maîtrise en l'occurrence.

Il faut souligner d'ailleurs que la Fonction publique territoriale est déjà très peu attractive, avec des conditions d'exercice et de rémunérations qui n'intéressent pas. Ainsi, depuis 1995 la progression salariale dans le public a été de 0,2 % par an tandis que sur la même période elle était de 0,7 % dans le privé.

Cela contraint les collectivités à mobiliser la rémunération indemnitaire ou à recourir à des contractuels, mieux payés, ce qui impacte négativement leur maîtrise budgétaire.

Quant à réduire les services publics, ce serait non seulement un choc très fort en matière de cohésion sociale dans une période de paupérisation généralisée ; mais c'est en plus contradictoire avec la tendance de l'État à déléguer unilatéralement de nouvelles compétences aux collectivités.

Des décisions unilatérales de l'État qui grèvent les finances locales

L'État a en effet pris des décisions unilatérales qui impactent immédiatement la santé financière des collectivités territoriales. Tout en exigeant qu'elles contribuent à résorber la dette, il leur a délégué de nouvelles compétences : GEMAPI (Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations), digues, traits de côte, petite enfance, mobilité, titres sécurisés... Outre les compétences déléguées, les collectivités territoriales doivent suppléer aux défaillances de l'État dans de nombreux domaines : sécurité avec l'essor des polices municipales (pour 2,2 milliards d'euros en 2024) ; enfance avec les activités pédagogiques sur le temps périscolaire et extrascolaire, etc.

Dans le même mouvement, l'État impose des dépenses supplémentaires aux collectivités. C'est notamment l'augmentation des cotisations CNRACL, pour un coût esti-

mé à 1,4 milliard d'euros par an. Pourtant, cette caisse a été longtemps excédentaire, et mobilisée pour équilibrer d'autres caisses de retraite. Son assèchement est aujourd'hui organisé par le manque de moyens des collectivités et leur manque d'attractivité, qui les obligent à embaucher des contractuels – lesquels ne cotisent pas à la même caisse.

L'augmentation du point d'indice de la Fonction publique a été également imposée unilatéralement par le gouvernement, avec des conséquences lourdes pour les collectivités, auxquelles toute la charge est revenue.

Troisième axe de décisions unilatérales prises par l'État, la diminution des dotations (masquée par une légère augmentation artificielle ces trois dernières années) coûte cher aux collectivités. Ainsi, la perte estimée sur la part forfaitaire de la DGF depuis sa diminution en 2014 – voire son extinction pour certaines communes – s'élève à 82 milliards d'euros nationalement (l'équivalent de 41 % du total des dépenses de fonctionnement des collectivités en 2025).

La liquidation-allègement des impôts locaux par l'État et leur mauvaise compensation

Finalement, l'État a liquidé une grande partie des impôts locaux, en particulier les impôts économiques (la taxe professionnelle, remplacée par la CFE (cotisation foncière des entreprises) et la CVAE (contribution sur la valeur ajoutée des entreprises), elles-mêmes amputées, et la taxe d'habitation, sans parler des impôts transférés aux EPT (établissements publics territoriaux) et EPCI (établissements publics de coopération intercommunale). Les impôts supprimés, censés être compensés, le sont mal. Ils sont adossés sur la TVA et ne profitent plus d'aucune dynamique des bases. Il y a donc un manque à gagner très important. Les impôts non liquidés mais faisant objet d'allègement par des dispositions nationales sont également très mal compensés (en moyenne à 22 % et jusque 10 % seulement pour les allègements sur les impôts sur le foncier bâti). Au total, ces compensations pèsent sur le budget de l'État pour 51,1 milliards d'euros.

Il faut ajouter que les recettes de TVA font l'objet de prévisions très imprécises, ce qui se traduit par une grande instabilité. Par ailleurs, le coût des nouvelles normes nationales est estimé à 1 milliard d'euros annuellement, soit 0,5 % des dépenses de fonctionnement des collectivités.

Pour les départements, la diminution brutale des DMTD impacte gravement leurs recettes, avec des reculs de 23,5 % en 2023 et 15,2 % en 2024, les plaçant dans une situation particulièrement fragile par rapport aux autres collectivités territoriales ; d'autant plus qu'ils sont parmi les collectivités qui auront à participer au DILICO (voir supra).

On peut encore évoquer les difficultés très importantes pour l'émission des titres en matière de taxe d'aménage-

Évolution des dépenses de personnel des collectivités territoriales et écart par rapport à l'inflation

%	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016-2023	Moyenne annuelle
Inflation	0,2 %	1,0 %	1,8 %	1,1 %	0,50 %	1,6 %	5,2 %	4,9 %	16,3 %	2,04 %
Dép. personnel des collectivités locales	0,9 %	2,6 %	0,8 %	1,7 %	1,1 %	2,8 %	5,2 %	4,7 %	19,8 %	2,5 %
Écart à l'inflation	0,7 %	1,6 %	-1 %	0,6 %	0,6 %	1,2 %	0 %	0,2 %	3,5 %	0,4 %

ment, dont l'irrégularité crée de réels problèmes de prévision et de trésorerie pour les collectivités (puisque son versement intervient désormais après la déclaration d'achèvement des travaux).

La situation particulière des communes rurales

Les communes rurales sont particulièrement touchées par les difficultés financières. Les dotations en compensation d'impôts supprimés et d'allègements y sont particulièrement faibles. L'Association des Maires ruraux de France (AMRF) souligne que les communes rurales reçoivent de l'État jusque deux fois moins par habitant.

Ce sont pourtant des collectivités qui doivent compenser par le service public les défaillances du privé, qui abandonne les zones rurales du pays. Déserts médicaux, absence de commerces, absence de services...

Les attaques contre le Fonds vert sont particulièrement dangereuses pour les collectivités rurales, qui ont des compétences très importantes à assurer sur les questions environnementales au regard de leur dimension.

Un enjeu important est également le maintien de la DETR (dotation d'équipement des territoires ruraux), qui a été plusieurs fois menacée par des projets de fusion dans une unique dotation d'investissement, qui défavoriserait les territoires ruraux.

Outre l'augmentation nécessaire des moyens de ces communes, il est également indispensable de redéployer des services publics nationaux sur ces territoires, que les collectivités locales ne pourront de toute façon assurer et auxquelles elles tentent tant bien que mal de suppléer.

Un contexte national qui aggrave les difficultés des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales font face à une inflation très importante, notamment lorsqu'elles ont dû souscrire à des contrats énergétiques dans la période 2021-2023. Entre 2015 et 2024, l'indice des prix des dépenses communales a augmenté de 2,2 % par an (contre 1,8 % par an en moyenne). Sur une période de 2014 à 2024, cela signifie une inflation de 24,3 %.

Les achats de biens et services poursuivent une augmentation élevée (+3,9 % en 2024) et le coût de l'assurance des collectivités territoriales explose. Les primes d'assurance ont augmenté de 22,3 % en 2024 et de 11,2 % en 2023. Ces seules primes pèsent pour 1,2 milliard d'euros dans les dépenses des collectivités territoriales, soit 0,6 % de leurs dépenses de fonctionnement totales.

La situation dégradée des collectivités territoriales menace toute l'économie nationale

Les collectivités territoriales comptent énormément dans l'économie nationale. Elles représentent 70 % de l'investissement public civil et sont donc essentielles au maintien de l'activité de nombreuses entreprises du pays. L'effondrement de leur investissement entraînerait nécessairement un cycle de récession, dans une période où la croissance est extrêmement fragile.

Or, non seulement la santé financière des collectivités se dégrade, menaçant leur capacité à investir, mais aussi et surtout, cet investissement dépend de la capacité des collectivités à augmenter leur budget de fonctionnement.

Lorsqu'une collectivité investit, l'augmentation de ses dépenses de fonctionnement est estimée annuellement entre 2 et 4 % du projet réalisé, entre l'ingénierie et les études. Il faut encore ajouter, pour les équipements publics, le per-

sonnel qui sera chargé de le faire vivre ; et, pour tout investissement, les dépenses d'entretien nécessairement engendrées (voirie, réseaux, fluides, etc.).

Les collectivités territoriales ont pourtant un rôle essentiel en matière de cohésion sociale et de transition écologique

Une menace pour la cohésion sociale

Les collectivités territoriales jouent un rôle central dans la cohésion sociale face à la paupérisation des couches moyennes et à une précarisation de plus en plus extrême. Dans le prolongement des innovations du projet municipal communiste, des communes, même de droite, ont mis en place des politiques de tarification sociale, du soutien au droit aux vacances, etc.

Par ailleurs, elles suppléent les défaillances du privé qui abandonne avec la crise l'ensemble des secteurs d'activité les moins rentables. Ainsi, les communes sont contraintes même à installer à la place des agences bancaires des distributeurs automatiques de billets comme à Bonneuil-sur-Marne depuis cette année.

Des populations déjà en grande difficultés sont portées à bout de bras par les collectivités territoriales – la crise sanitaire l'a particulièrement mis en avant. Elles supportent le coût de la misère et, sans leur action préventive, le coût social de la pauvreté explosera avec une ampleur plus grande encore.

Finalement, la suppression de la taxe d'habitation et des impôts économiques crée également une contradiction entre les habitants. Les recettes collectées par les collectivités territoriales au titre des impôts semblent reposer dorénavant sur les seuls propriétaires. Ainsi, il y aurait « ceux qui contribuent » et « ceux qui ne contribuent pas ». Il faut démontrer que c'est faux, puisque les collectivités sont en grande partie dépendantes des dotations de l'État. Or, la recette principale de l'État provient de la TVA, à laquelle chacun contribue. Il faut également rappeler que la taxe foncière est aussi payée par les bailleurs sociaux et répercutée sur les loyers. Sans cette explication, la contradiction apparente entre habitants pose un problème évident pour leur adhésion aux politiques mises en place par les collectivités territoriales.

Les besoins en matière de transition écologique

Les collectivités territoriales ont des compétences importantes en matière d'écologie et d'environnement. Leur patrimoine bâti doit être mis à des normes environnementales satisfaisantes – c'est d'ailleurs l'objet du décret tertiaire – ce qui implique des dépenses élevées.

Au-delà des obligations légales, c'est un impératif pour atténuer le changement climatique et s'y adapter. Or, la remise en cause du Fonds vert notamment ampute des investissements importants, notamment dans les collectivités les plus volontaristes.

Le champ d'application de l'action des collectivités territoriales dans la transition écologique est immense. Il est évident pour les communes rurales. Mais il compte aussi, par exemple, pour l'aménagement des espaces intérieurs et extérieurs des écoles, collèges et lycées. Les régions, avec leurs prérogatives en matière de développement économique, ont également une place centrale dans la réindustrialisation du pays et la relocalisation d'un appareil productif durable.

Outre les investissements importants à réaliser, il faut tenir compte de l'impact des mesures écologiques sur les bud-

gets de fonctionnement. Végétaliser un espace implique une augmentation de la charge de travail des services des espaces verts, une augmentation de la charge de l'entretien des voiries, etc.

Le logement : un axe de bataille central

La question du logement est explosive. Le secteur du logement social est sous une tension maximale, avec près de 2,8 millions de demandeurs de logement ; dont 100 000 dans le Val-de-Marne. Depuis 2013, la demande a augmenté de 50 %, sous la pression des prix du foncier et des loyers. En 2023, seuls 390 000 ménages intégraient un logement social, dont à peine 15 % dans des constructions nouvelles.

En première ligne de cette crise, les collectivités territoriales assument en matière de logement des compétences qu'elles ne devraient pas avoir à assumer. Leurs contributions aux protocoles de renouvellement urbains sont élevées. Ainsi, Bonneuil-sur-Marne finance pour 7 à 8 millions d'euros le renouvellement du quartier Fabien.

L'action des collectivités dans ce domaine est aujourd'hui essentielle pour suppléer aux carences de l'État. Elle se fait dans des conditions très difficiles, avec un prix du foncier extrêmement élevé dans les zones tendues, fragilisant les opérations d'aménagement. Il est ainsi essentiel de pouvoir mobiliser au service des collectivités territoriales le foncier inutilisé de l'État.

Ces réserves actuellement ne font qu'accroître la pression foncière, soutenant indirectement la spéculation opérée par les grands propriétaires fonciers. **Les collectivités qui font le choix d'agir contre la spéculation pour éviter la gentrification doivent mobiliser des sommes exorbitantes qui les fragilisent.** Libérer ce foncier fournirait à la fois du terrain pour des opérations, et diminuerait les effets de la spéculation.

L'État creuse sa propre dette

Tout en exigeant des communes qu'elles participent à résorber la dette publique, l'État creuse sa propre dette, en prenant des mesures motivées politiquement, aux effets désastreux pour son équilibre budgétaire et celui des collectivités.

Recettes mal estimées en 2024

Les recettes de l'État en 2024 ont été mal estimées. Les recettes assises sur la TVA ont été grevées par les compensations accordées aux collectivités territoriales.

Dans la même période, on enregistre par rapport aux prévisions un net recul de l'impôt sur les sociétés (-14,3 milliards d'euros), de l'impôt sur le revenu (-5,3 milliards d'euros) et de la part de TVA revenant à l'État (-4,8 milliards d'euros).

Des dépenses en forte hausse du fait d'une gestion aberrante au service des intérêts privés

Dans le même mouvement, l'État a dû compenser les diminutions de cotisations sociales – des cadeaux aux entreprises – à hauteur de 57,7 milliards d'euros de dépenses nouvelles.

L'État compense également pour 52,1 milliards d'euros d'impôts locaux supprimés aux collectivités territoriales, avec une augmentation de 37,7 milliards d'euros. Il faut noter là aussi un très beau cadeau aux entreprises privées, puisqu'une bonne partie des impôts supprimés relèvent de la fiscalité économique (notamment de la TP et ses successeurs) ; et ont été reportés sur l'ensemble de la société en étant adossé à la TVA.

Le capitalisme en crise est sous perfusion pour pouvoir réaliser du profit. Il faut compter au total 203 milliards d'euros d'aides publiques aux entreprises, soit 7 % du PIB, perçus sans contrôles ni conditions et centralisés essentiellement par des groupes puissants. Cela correspond à 2,5 fois le budget de l'Éducation nationale. **C'est 30 milliards d'euros de plus que le déficit public en 2024 !**

Il faut encore ajouter une loi de programmation militaire qui alloue 413 milliards d'euros à l'achat d'armements et matériels militaires, dépenses amenées à augmenter encore au vu des déclarations militaristes du gouvernement.

L'État creuse sa propre dette, et le fait pour assurer la réalisation des capitaux excédentaires dans une période de crise du capitalisme majeure : de 1979 à 2023, les aides publiques aux entreprises ont plus que doublé en part de PIB et augmenté de 1 745 % en montant. C'est ici que se trouve la véritable clef du déficit public.



IV. ■ Endettement des communes : un vrai problème, des solutions à la portée des luttes

En apparence, les collectivités territoriales, et en particulier les communes, sont de « bons élèves » pour ce qui est de maîtriser la dette publique. En réalité, dans la jungle qu'est en train de devenir l'économie capitaliste mondiale, l'orthodoxie financière est une stratégie perdante à tous les coups.

Dans son dernier rapport sur les finances des collectivités territoriales, la Cour des comptes juge que le « bloc communal » « continue de bénéficier d'une situation financière favorable ». De fait, leur « ratio de désendettement » (le temps qu'il faudrait pour rembourser la dette existante si on y consacrait intégralement l'épargne brute dégagée chaque année) est globalement de 4,7 ans alors que le « seuil d'alerte » est fixé par la réglementation à 12 ans.

Des finances locales étroitement encadrées

Cette apparente sagesse financière n'a rien d'étonnant vu les limites étroites imposées aussi bien aux recettes qu'aux dépenses des collectivités territoriales, mais elle ne doit pas faire oublier les conséquences délétères qui en résultent sur la capacité d'agir des municipalités au service de la population.

Celles-ci, en effet, ont l'obligation d'équilibrer les dépenses de fonctionnement par des recettes équivalentes. Quant aux dépenses d'investissement, elles ne peuvent être financées par l'emprunt que pour moins de la moitié de leur montant. C'est ce qui explique que la dette des administrations publiques locales (262 milliards d'euros au 31 décembre 2024) représente moins de 8 % de la dette « Maastricht » totale des administrations publiques, alors que les collectivités territoriales réalisent 60 % des investissements publics, 70 % des investissements publics civils.

Ce résultat qui peut sembler rassurant recouvre une réalité beaucoup plus préoccupante : les collectivités territoriales ont perdu toute maîtrise de leurs recettes, celles-ci provenant pour une part croissante de ressources fiscales qui leur sont octroyées par l'État. Ainsi, depuis 2020, pour com-

penser la chute des recettes auparavant tirées de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle, le transfert aux collectivités territoriales d'une fraction de la TVA, l'impôt le plus injuste, entièrement à la merci des décisions de l'État, est passé de moins de 5 à plus de 50 milliards par an.

Les communes, en particulier, doivent faire face à des besoins croissants des populations, tandis que la pression du pouvoir politique pour comprimer leurs ressources ne cesse de s'intensifier.

Ainsi, après les 6,5 milliards d'euros ponctionnés par le budget 2025, François Bayrou a annoncé une purge supplémentaire de 5,3 milliards pour le budget 2026, sans compter l'augmentation des cotisations à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. Les collectivités territoriales se retrouvent ainsi en première ligne dans la crise des finances publiques, alors même que celle-ci résulte pour l'essentiel de décisions qui leur échappent.

L'endettement est stable... mais son coût explose

Ce n'est pas tout. Les charges financières des communes et de leurs regroupements ont augmenté de 34 % entre 2022 et 2024 à cause de la hausse des taux d'intérêt sur le marché monétaire.

Pourtant, sauf quelques très grandes villes, et contrairement à l'État, elles ne se financent pas par émission de titres sur le marché financier : elles empruntent à des banques publiques ou privées.

Mais celles-ci font supporter à leurs clients les taux du marché. Bien plus, elles ajoutent une marge d'autant plus élevée que la commune emprunteuse est à leurs yeux plus risquée... c'est-à-dire plus pauvre !

1. Synthèse des finances locales en 2024

1. SECTION DE FONCTIONNEMENT

Catégorie	23/22 %	2023 Md €	24/23 %	2024p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	+ 3,9	270,4	+ 2,3	276,5
- Recettes fiscales	+ 3,6	173,5	+ 1,8	176,6
- Dotations et compensations fiscales	+ 1,9	40,4	+ 0,6	40,7
- Participations	+ 6,9	15,2	+ 4,0	15,8
- Produit des services	+ 4,3	26,0	+ 6,1	27,6
- Autres	+ 11,1	15,2	+ 4,5	15,9
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 6,2	227,1	+ 4,4	237,0
- Dépenses de personnel	+ 4,6	79,6	+ 4,8	83,5
- Charges à caractère général	+ 9,1	57,3	+ 4,4	59,8
- Dépenses d'intervention	+ 5,1	78,8	+ 3,6	81,6
- Autres	- 0,0	6,6	- 1,6	6,5
- Intérêts de la dette	+ 29,5	4,8	+ 17,9	5,6
ÉPARGNE BRUTE (3) = (1)- (2)	- 6,4	43,3	- 8,7	39,5
ÉPARGNE NETTE (3bis) = (3)- (8)	- 11,8	24,6	- 15,8	20,7

2. FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

Catégorie	23/22 %	2023 Md €	24/23 %	2024p Md €
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)	+ 7,5	74,9	+ 7,0	80,1
Financées par :				
- Autofinancement (5) = (3)- (9)	+ 9,6	46,7	+ 1,8	47,5
- Recettes d'investissement (6)	+ 8,3	26,0	+ 3,0	26,7
- Flux net de dette (7)	+ 2,2	-	-	+ 5,8
- Emprunts nouveaux*	- 2,6	20,9	+ 17,9	24,6
- Remboursements* (8)	+ 1,6	18,7	+ 0,6	18,8
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)	- 3,4	-	-	- 8,0
ENCOURS DE DETTE au 31/12	+ 1,2	204,9	+ 2,8	210,7

Notes :

Budgets principaux et budgets annexes consolidés des flux croisés.

* hors opérations financières.

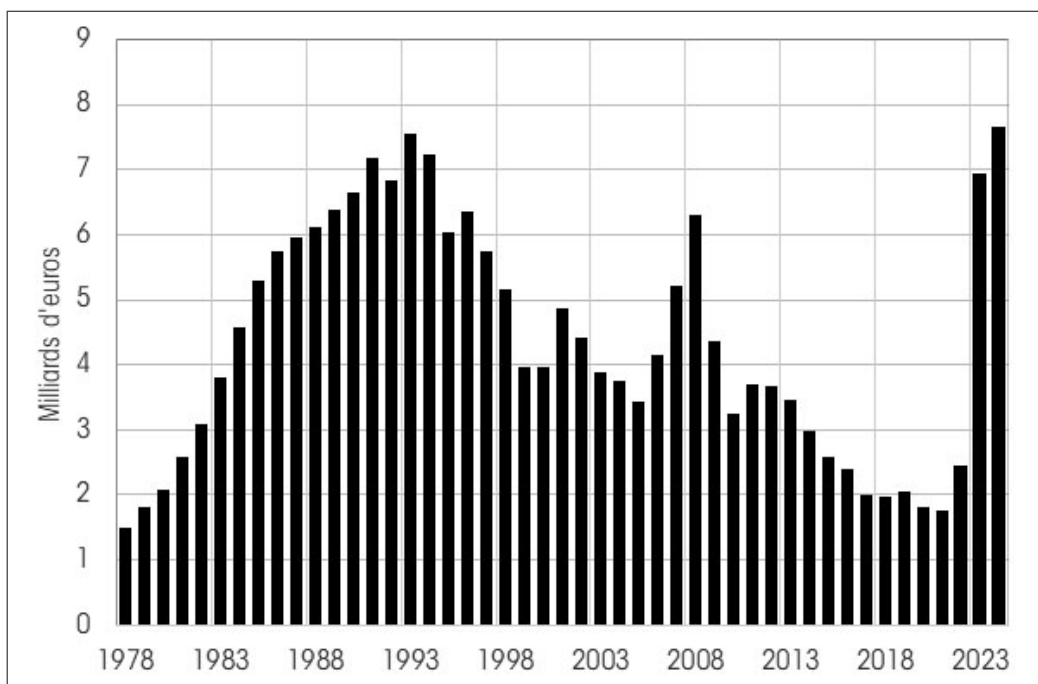
(p) : prévisions.

(9) = (3) + (6) + (7) — (4).

Communes, groupements à fiscalité propre, syndicats, départements et régions/collectivités territoriales uniques.

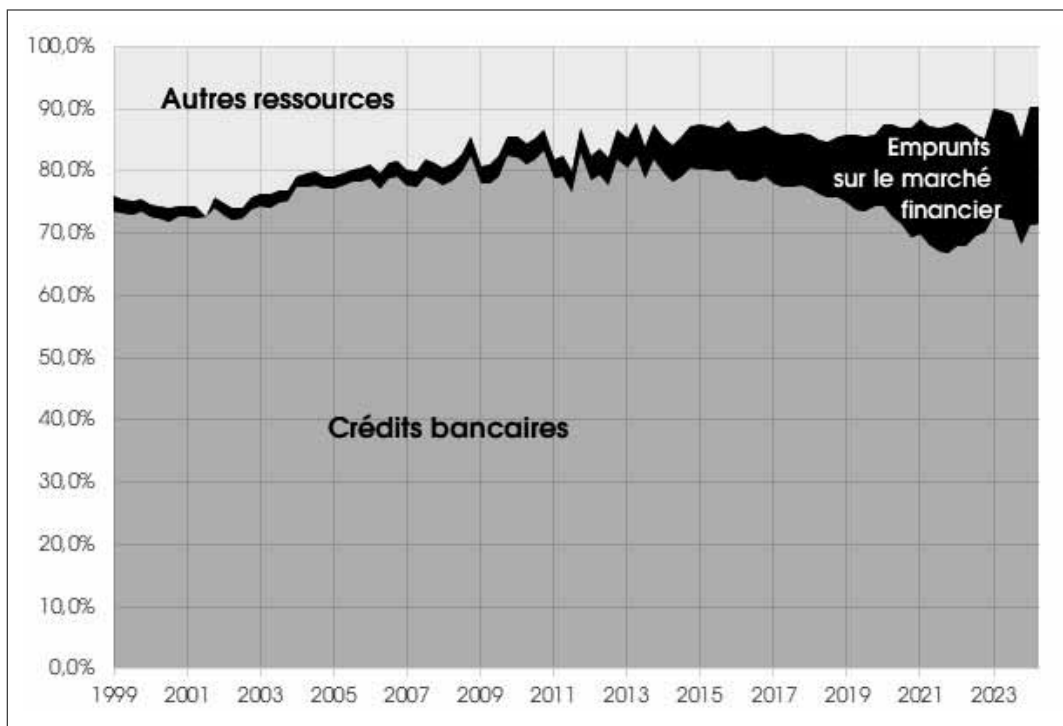
Source : Banque Postale, *Note de conjoncture*, septembre 2024.

2. Intérêts versés par les administrations publiques locales



Source : INSEE, comptes nationaux.

3. Composition du passif des administrations publiques locales



Source : Banque de France, comptes nationaux financiers, compte de patrimoine financier provisoire 2024.

Comment libérer les communes du carcan budgétaire qui nourrit un sentiment d'impuissance, sans les livrer à la prédominance des marchés financiers, *via* les critères véhiculés par les banques ?

S'attaquer à la racine de la crise des finances publiques : le coût du capital

Comme on avait déjà pu le voir lors des débats de l'année dernière autour du programme du Nouveau Front populaire (voir par exemple l'échange entre Frédéric Boccara, Éric Coquerel, Karine Lebon et Eva Sas publié dans notre numéro 842-843), ces questions sont celles qui se posent à toutes les forces désireuses de rendre possible une alternative aux politiques qui appauvrissent la population en sacrifiant l'emploi, en faisant pression sur les salaires et en dévitalisant les services publics. La gauche ne convaincra pas en s'échinant à prouver qu'elle équilibre les comptes. Sa tâche est bien plutôt de montrer comment on peut créer efficacement les richesses dont l'utilisation permettra de répondre aux besoins de notre peuple. Pour cela, il faut commencer par mettre l'argent avancé par les banques et les banques centrales au service du développement des capacités humaines : emploi, formation, santé, éducation, recherche, services publics.

Il faut à la fois réaliser les dépenses nécessaires pour répondre aux besoins croissants de la population, et alléger le poids de la fiscalité sur les ménages, et aussi sur les entreprises qui créent efficacement des richesses, c'est-à-dire celles qui misent sur le développement de l'emploi et des qualifications de leur personnel.

Il faut donc réduire la TVA, en commençant par les produits de première nécessité, et dégager de nouvelles recettes en emmenant les entreprises dans une nouvelle dynamique de création de richesses. C'est le sens de nos propositions pour conquérir des pouvoirs contre le capital, avec parmi les leviers utilisables une autre orientation des crédits bancaires, une modulation de l'impôt sur les sociétés, et un impôt territorialisé sur les placements financiers des entreprises et sur leurs gâchis de capital matériel, sources de suppressions d'emplois, d'inefficacité économique et d'atteintes à l'environnement.

Les communes, et plus particulièrement les intercommunalités dont c'est une des prérogatives légales, ont des moyens de contribuer à cette dynamique.

Le travail remarquable de la commission d'enquête parlementaire dont Fabien Gay est le rapporteur a mis en lumière le scandale des aides publiques aux entreprises. Au lieu d'encourager l'obsession de la rentabilité pour les actionnaires et de la baisse du coût du travail, un usage ciblé, y compris à l'échelon local, d'outils tels que des bonifications d'intérêts et des garanties d'emprunts, sous le contrôle des citoyens, serait d'une puissante efficacité pour faire prévaloir progressivement, contre la logique capitaliste, une nouvelle logique économique, sociale et écologique dans les choix des entreprises.

Mais le principal levier est le rôle des élus et des collectivités dans la mobilisation de la société contre l'austérité, contre les licenciements, pour l'emploi, la formation et le développement écologique des territoires.

C'est l'esprit de nos propositions pour des conférences régionales pour l'emploi, la formation et la transformation écologique des productions, appuyées sur des fonds régionaux de bonifications et de garanties, et pour des comités économiques, sociaux et écologiques locaux qui pourront, eux aussi, bénéficier de concours des fonds régionaux, voire constituer leurs propres fonds locaux de bonifications. Au-delà de leur action en faveur du développement économique local, ces nouvelles institutions auront aussi le pouvoir d'élaborer, de décider et de contrôler la réalisation de projets concrets de développement des services publics à l'échelle locale ou régionale. Et elles auront le pouvoir de les réaliser en ayant accès, comme toutes les institutions qui contribuent au développement des services publics, à des avances à 0 % ou à taux négatif apportées par un fonds de développement économique, social et écologique financé par la Caisse des Dépôts et refinancé par la BCE. Elles pourront donc échapper aux conditions dictées par les marchés financiers et relayées par les banques. En somme, commencer à mettre en cause, à leur échelle, la dictature de la rentabilité capitaliste.

Ce sera le moyen de lever le carcan réglementaire qui corsete leurs recettes et leurs dépenses, et qui entrave leur liberté de développer leurs services à la population.



V. L'enjeu du personnel territorial

Les besoins en services publics de proximité organisés par les collectivités locales sont d'une importance et d'une urgence considérables : reconstruire et développer le vivre ensemble, relever le défi climatique, répondre aux besoins sociaux toujours plus nombreux... Nous y sommes engagés comme fonctionnaires et agents publics, grâce aux principes statutaires, à en assurer l'égalité d'accès et servir l'intérêt général. C'est une exigence démocratique et sociale.

Ces principes et les moyens pour y répondre sont dramatiquement attaqués par les politiques menées depuis des années d'étranglement financier et de casse du statut. Les agents ne sont plus que la variable d'ajustement négative consentie aux employeurs. Le but : livrer le « gâteau » des services publics au privé mercantile et drainer les richesses publiques vers la finance, et vers les cadeaux en dizaines de milliards d'euros chaque année au grand patronat. Les dernières annonces de coupes budgétaires sont insupportables !

Il est bon de rappeler que ce sont des ministres communistes qui ont apporté les avancées décisives en matière statutaire. À la Libération avec Maurice Thorez et la loi du 19 octobre 1946, qui peut être considérée comme fondatrice de la notion de fonctionnaire-citoyen, opposée à celle de fonctionnaire – sujet qui prévalait auparavant. D'où les formules de Maurice Thorez : « une loi essentiellement démocratique qui fait honneur à notre pays » et : que « le fonctionnaire était enfin considéré comme un homme et non comme un rouage impersonnel de la machine administrative ». Avec Anicet Le Pors et le Statut général de 1983-1984, qui incluait dans son champ d'application les agents publics des collectivités territoriales et des établissements publics hospitaliers, alors que les textes statutaires précédents ne concernaient que les fonctionnaires de l'État central.

Les principes du statut de la Fonction publique

Les lois de 1983-1984 instaurent une architecture statutaire rationnelle, à partir des réalités de la Fonction publique : elle est le résultat d'un effort collectif, avec un caractère structurel. Les élus locaux étaient au départ réticents, mais ils sont aujourd'hui majoritairement favorables à cet encadrement statutaire qui leur assure une sécurité juridique. Cette homogénéisation des garanties pour les agents publics, de l'État, territoriaux et hospitaliers, afin de faire de tous des fonctionnaires de plein droit.

Le statut fut le résultat de quatre choix essentiels. La notion de fonctionnaire citoyen héritée de la loi de 1946. Puis, le système de la carrière couvrant l'ensemble de la vie professionnelle de l'agent.

Ensuite, le respect d'un juste équilibre entre le principe d'unité de la République et celui de libre administration des collectivités territoriales conduisant à la création d'une Fonction publique à « trois versants ». Enfin, la référence à trois principes essentiels ancrés dans notre histoire : l'égalité, l'indépendance, la responsabilité. Des centaines de modifications du statut sont intervenues en 40 ans, dont certaines ont affaibli la construction statutaire.

La réforme engagée par la loi de 2019 conduit à une tout autre conception de la Fonction publique que celle portée par le statut de 1983-1984. Elle se résume en trois volets : alignement du public sur le privé, recrutement massif de contractuels, renforcement du pouvoir discrétionnaire des exécutifs. Les risques sont d'une particulière gravité : confusion des finalités publiques et privées, multiplication des conflits d'intérêts, captation de l'action publique par les puissances financières. **C'est contre cette évolution que doivent être élevés des garde-fous par tous les fonctionnaires, quel que soit leur niveau hiérarchique, par tous les élus communistes, plus largement par tous les progressistes.**

Les années 1980, 1990 et jusqu'aux suppressions de leviers fiscaux comme la TP ou l'écroulement des dotations d'État, ont permis par la conjugaison de la mise en œuvre du statut et de la décentralisation, de formidables innovations locales, la mise en œuvre de politiques locales originales et progressistes, singulièrement dans les collectivités à direction communiste.

Ce n'est donc pas par posture ou par mélancolie que ces conquêtes sont à affirmer, mais pour l'efficacité du service public de proximité et pour la justice sociale. **Il s'agit de marqueurs forts de la visée communiste qui doivent continuer à être portés, notamment à l'occasion des élections municipales et là où nous sommes en responsabilités.**

Avec les mobilisations sociales indispensables, nous devons nous saisir des prochaines échéances électorales pour faire grandir le rapport de force pour stopper cette politique et exiger un renversement de braquet.

L'action des agentes et agents territoriaux communistes

Poursuivre et développer l'action communiste et progressiste localement, démontrer l'originalité de la gestion de gauche et singulièrement communiste, ne peut passer par l'alignement sur le mode de gestion voulu par les dominants.

Les agentes et agents publics territoriaux sont près de deux millions. Ce sont également des citoyens et des électeurs, souvent dans la commune où ils exercent leur activité, et dont ils constituent, avec leurs familles, une part importante de l'électorat local. Ils ont été et peuvent encore être les meilleurs défenseurs du service public de proximité et assurément les meilleurs experts de leurs missions. Le recours à des cabinets conseils, du type KPMG, n'apporte donc le plus souvent aucune plus-value en termes de compétences, et ne sert qu'à justifier des choix de gestion allant dans le sens de l'idéologie dominante. La gouvernance doit reposer sur les principes statutaires et être débattue avec les personnels, leurs représentants dans les instances qu'elles/ils ont élues, et qui ne doivent pas seulement être des chambres d'enregistrement des décisions de l'autorité. Le droit au conflit, à la proposition contradictoire doit être reconnu comme le Parti communiste le propose pour les salariés de l'industrie, sinon quelle crédibilité ?

Nous avons, il y a trois ans, créé un réseau national des territoriaux communistes, avec l'ambition d'animer l'activité politique dans notre profession, et de favoriser la (re) création de cellules dans les collectivités. Plusieurs réunions et initiatives ont depuis été organisées, dont des appels à voter et notre rendez-vous annuel à la Fête de l'Humain, et d'autres sont en préparation. Nous participons aussi aux différentes initiatives du Parti sur les domaines qui touchent à l'activité des collectivités locales, et nous entendons contribuer à la réflexion générale sur la place et le rôle de celles-ci, en lien avec la Coopérative des élus communistes.

Avec Anicet Le Pors, nous affirmons que nous sommes à un moment de l'histoire où sont appelés à se développer les interdépendances, les coopérations, les solidarités, les valeurs universelles, les droits communs. Or, dans notre pays, ces différents concepts se condensent en une idée : le service public. Il faut sans doute savoir rêver, mais en restant lucide. L'heure est aujourd'hui à l'action, nous pourrions connaître avant la fin du ^{XXI} siècle un nouvel « âge d'or » du service public.

Municipales 2026 : l'urgence d'un pacte social local

À l'approche des municipales de 2026, les enjeux sociaux ne peuvent être relégués au second plan. Dans les collectivités, les agent-es subissent de plein fouet les effets des politiques d'austérité, du gel du point d'indice, de la précarisation de l'emploi et de la perte de sens au travail.

Dans ce contexte, le lien entre les élu-es progressistes et les organisations syndicales doit être renforcé. Non par opportunisme électoral, mais parce que nous partageons une même bataille : celle du sens du service public, de la justice sociale, et de la résistance aux logiques d'austérité.

Un exemple fort illustre cette dynamique : la Protection sociale complémentaire (PSC) : une bataille syndicale, une avancée politique

En 2023, un accord est signé entre la Coordination des employeurs territoriaux (CET) et l'ensemble des organisations syndicales de la Fonction publique territoriale. En 2025, une proposition de loi est adoptée au Sénat pour traduire cet accord dans la loi. Ce texte rend obligatoire la participation des employeurs à la PSC – santé et prévoyance – pour tous les agent-es. Il s'agit d'une avancée sociale majeure, mais qui reste **suspendue à une validation par l'Assemblée nationale**.

Ce combat n'a pas été gagné seul. Il s'est construit dans le cadre du **Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale (CSFPT)**, instance nationale *paritaire* composée à parts égales de représentants des employeurs territoriaux et des organisations syndicales. C'est là que se débattent, s'amendent et se construisent les projets de décrets et de réformes concernant les carrières, les conditions de travail, la santé, ou encore la PSC. Ce paritarisme est un acquis démocratique, un espace de confrontation constructive et de co-construction sociale. Il doit être défendu face aux logiques autoritaires de recentralisation.

Or ces logiques s'expriment de manière de plus en plus agressive. **Les annonces de François Bayrou**, qui propose de plafonner les dépenses publiques locales tout en attaquant le temps de travail (suppression de deux jours fériés) et les protections statutaires des agents (gel du point d'indice et des pensions de retraites), sont une **attaque directe contre l'autonomie des collectivités et les droits sociaux**. Sous couvert de « réforme de l'efficacité publique », il s'agit d'en finir avec le statut, les garanties collectives, et les budgets sociaux des communes.

Faire des municipales un moment de reconquête sociale

Dans ce contexte, les municipales de 2026 doivent être l'occasion d'un débat de fond sur la gestion publique locale. Élu-es et syndicats doivent défendre ensemble un autre modèle de gestion locale :

- Pour une gestion publique des services locaux, contre les privatisations rampantes.
- Pour des politiques RH ambitieuses, l'arrêt de la précarité, la titularisation, des salaires dignes.
- Pour une démocratie sociale locale vivante, où les représentants du personnel sont associés aux choix politiques.

Face à un gouvernement qui fragilise les collectivités, casse les statuts et bloque les salaires, c'est dans les territoires que peut se construire un contre-pouvoir social et démocratique.

Nous appelons les futures majorités municipales à **s'engager concrètement** sur ces enjeux. Parce qu'on ne construit pas un service public de qualité sur des personnels mal payés, mal considérés ou fragilisés. **Parce que les élu-es de gauche doivent faire la preuve, dans les actes, qu'une autre gestion est possible**. Parce que les agent-es ne veulent plus de discours, mais des résultats.

Nous serons au rendez-vous. Dans les instances. Dans les luttes. Et dans chaque collectivité, pour défendre le service public et ses agents.

Collectivités locales : la vision d'un professionnel et d'un militant, candidat aux municipales

Nous avons rencontré Julien Picot, fonctionnaire territorial, ayant à la fois des responsabilités syndicales et politiques dans les Alpes-Maritimes, sur sa vision des enjeux des communes, dans la perspective des élections municipales.

Q : Quel a été ton itinéraire professionnel et militant ?

JP : Je suis rentré en 2008 dans une Mairie d'environ 5 000 habitants dans l'arrière-pays niçois, comme emploi-jeune, puis j'ai été intégré comme Adjoint Administratif. J'ai occupé diverses fonctions, en touchant à beaucoup de domaines de l'activité municipale : c'est d'ailleurs un des intérêts de travailler dans une petite commune, où on touche à tout. Ces dernières années, j'ai assuré la gestion financière de la collectivité, ce qui m'a amené à conduire le dossier complexe du changement d'intercommunalité, la commune faisant désormais partie de la Métropole de Nice. Un autre aspect particulier de mes fonctions, c'est que j'avais à gérer la Régie Municipale de l'Eau, ainsi qu'un syndicat intercommunal des eaux usées, avec une station d'épuration. Du point de vue militant, j'ai commencé à m'investir syndicalement il y a une dizaine d'années, et j'ai pris la responsabilité des Territoriaux CGT du département. J'ai par ailleurs récemment rejoint le Bureau de l'Union Départementale CGT. Durant la même période, j'ai rejoint le PCF et m'y suis également investi, ce qui a amené les camarades à me proposer d'en devenir le secrétaire départemental lors du dernier congrès, il y a deux ans. Enfin, les communistes niçois viennent de me désigner comme leur chef de file, pour les Municipales de mars prochain, dans le cadre de la liste d'union de la gauche que nous sommes en train de construire.



Q : Quelles réflexions t'inspire cette expérience, sur la gestion et les financements des collectivités ?

JP : Comme je viens de le dire, travailler dans une petite commune constitue une expérience très riche, surtout quand, comme c'était le cas, l'essentiel des services sont en régie directe : l'eau, je l'ai dit, mais aussi la restauration scolaire, par exemple. Cela m'a prouvé, en tous cas, que c'est possible, et que c'est à la fois viable d'un point de vue financier et efficace pour la qualité du service rendu. Privatiser, c'est toujours un choix politique, c'est choisir de perdre la maîtrise du service public. Bien sûr, durant ces années, j'ai pu constater concrètement la perte d'autonomie financière des communes, notamment au travers du démantèlement de la fiscalité locale. Il y a la suppression de la Taxe d'habitation, bien sûr, mais aussi la quasi-disparition de la fiscalité en direction des entreprises, dont la CVAE¹ était le dernier vestige. On n'a plus que les Taxes foncières comme variable d'ajustement, et même en révisant les bases, il est bien évident que la perte totale est énorme ! Mais ce qui m'étonne toujours, c'est la quasi-absence de la question de l'intercommunalité dans le débat public, alors qu'elle est devenue essentielle dans la réalité de la gestion des collectivités. Pendant plusieurs mois, j'ai géré le transfert des compétences de ma commune, d'une Communauté de Communes à deux structures différentes : la Métropole et un SIVOM². J'ai pu constater, au travers de discussions longues et complexes, combien les choix qui étaient faits seraient structurants, à la fois pour la pérennité financière de la commune et pour la qualité du service rendu aux habitants. Ce sont là des questions politiques de première grandeur, sur lesquelles nous devons nous pencher. De ce point de vue, deux choses m'apparaissent évidentes. D'une part, il serait absurde de prétendre revenir à la situation antérieure à la généralisation de l'intercommunalité. La nécessité de coopérations est une donnée incontestable. D'autre part, la concentration dans les Métropoles, en supprimant au passage les plus petites communautés de communes, aboutit à un éloignement certain des centres de décision vis-à-vis des citoyens, et donc à un affaiblissement de la démocratie locale.

Q : Comment cela nourrit-il ta réflexion, pour les municipales à Nice ?

JP : On est la cinquième ville de France, et donc un enjeu particulier, avec une situation politique spécifique : l'affrontement entre Christian Estrosi, lié au camp gouvernemental, et Éric Ciotti, allié au RN. Cette configuration ouvre une possibilité pour les forces de gauche, à l'unité desquelles nous consacrons tous nos efforts. Concernant le bilan d'Estrosi, les choses sont claires : on est dans l'apparence, dans l'opération de communication permanente, sans que les problèmes réels de la population soient traités. Du point de vue de la gestion financière, c'est une fuite en avant : la dette cumulée de la Ville, de la Métropole et de la Régie de l'Eau atteint les trois milliards d'euros. Et le recours aux lignes de trésorerie, pour faire face aux échéances, est massif. Quant aux grands chantiers, la gestion en est erratique : les crédits engagés pour les travaux dans la vallée de La Vésubie, après les dégâts de la tempête Alex, sont loin d'avoir tous été suivis d'effets. De plus, la Justice a mis en lumière une série de scandales, liés au paiement frauduleux de travaux non réalisés. Pour la gauche à Nice, nous portons à l'inverse une exigence de rigueur et de respect de la légalité, notamment en ce qui concerne les marchés publics. Nous portons aussi la perspective d'un développement économique qui ne soit pas basé que sur le tourisme.

1. Cotisation sur la Valeur ajoutée des entreprises.

2. Syndicat intercommunal à vocation multiple.