

Colloque
DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
LOCAL

21 avril 1992

**DISCOURS DE M. JEAN-PIERRE SUEUR, SECRETAIRE
D'ETAT AUPRES DU MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE
LA SECURITE PUBLIQUE, CHARGE DES COLLECTIVITES
LOCALES.**

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Dans le cadre de la célébration du dixième anniversaire de la décentralisation, il nous a paru nécessaire, à René SOUCHON et à moi-même, en relation étroite avec DECENTRALISATION 2000, d'organiser cette rencontre sur la décentralisation et le développement économique local.

Je remercie M. Henri EMMANUELLI de nous avoir accueilli, ici, à l'Assemblée Nationale et je félicite le C.R.I.D.E.L et la D.G.C.L pour la qualité de l'organisation de cette manifestation.

Les réflexions et les débats ont été toute cette journée, je le sais, denses et fructueux; ils sont riches d'enseignement pour l'avenir et source d'inspiration pour l'action que j'entends mener.

* * *

*

Le 8 avril dernier, M.Pierre BEREGOVOY, Premier Ministre, a, dans sa déclaration de politique générale devant le Parlement, très clairement défini ce que devait être l'objectif principal de l'action du Gouvernement: l'emploi.

Une "France qui marche" est une France qui se mobilise pour endiguer et faire refluer le fléau du chômage.

Les actions à mener sont nombreuses: pour favoriser l'emploi, il nous faut une économie compétitive, susceptible d'accélérer la croissance ; il nous faut mieux partager le travail et combattre l'exclusion.

Dans cette perspective, les initiatives prises par les collectivités locales en faveur du développement économique et de l'emploi sont essentielles.

Je ne pense pas, en effet, que l'on puisse aujourd'hui lutter contre le chômage en s'appuyant uniquement sur des mesures mises en oeuvre depuis l'échelon central. **C'est pourquoi les collectivités locales ont un rôle décisif et irremplaçable à jouer dans la bataille pour l'emploi.**

Ce rôle a d'ailleurs été pleinement reconnu par les lois de décentralisation, en particulier les lois des 7 janvier et 2 mars 1982, qui ont conféré dans ce domaine d'importantes compétences aux collectivités .

Ces textes ont permis aux communes, départements et régions de soutenir des initiatives de développement économique local, selon des modalités très diversifiées : aides directes (primes, prêts), aides indirectes, garanties d'emprunt, prises de participation.

Un constat s'impose : rares sont aujourd'hui les collectivités territoriales qui ne s'impliquent pas activement dans la vie économique locale.

Les principaux enseignements que l'on peut tirer de l'action économique des collectivités locales dans le cadre des lois de décentralisation sont les suivants:

- Les aides directes sont de plus en plus délaissées par les collectivités locales au profit des aides indirectes : aux primes sont en général préférées les interventions qui visent à faciliter l'implantation des entreprises (aménagement de zones d'activité, ateliers-relais, etc...),

- Un partenariat efficace a vu le jour entre collectivités locales, organismes consulaires, établissements financiers et bien sûr entreprises,

- On assiste par ailleurs au développement de nouveaux moyens d'intervention particulièrement adaptés aux exigences du développement local : mise en place de technopoles et de parcs technologiques, création de pépinières d'entreprises, mise en oeuvre de fonds de garantie d'emprunts reposant sur le principe de la mutualisation des risques ou constitution de sociétés de capital - risque de proximité.

Je me contenterai de souligner que les aides directes et indirectes des collectivités à l'action économique (hors garanties d'emprunts) ont représenté plus de 12 milliards de francs en 1990, la part prépondérante étant prise par les communes (près de 50%).

Deux points complémentaires me paraissent devoir être soulignés:

- L'action des collectivités locales doit s'exercer dans la plus grande transparence; il est en effet nécessaire que les habitants, comme les partenaires des collectivités locales soient informés de ces actions. C'est pourquoi la loi du 6 février dernier relative à l'administration territoriale de la République a notamment prévu que les bilans certifiés conformes des organismes liés aux collectivités devront être annexés à leur budget. Dans le même état d'esprit, un début de consolidation des comptes a été mis en place et je réfléchis au moyen d'étendre cette consolidation à l'ensemble des organismes, de statut public ou privé, qui dépendent des collectivités ou au sein desquels la participation financière des collectivités est prépondérante.

- Les aides des collectivités locales à l'action économique doivent, selon les lois de 1982, respecter le principe dit de "complémentarité" : les aides directes des communes et des départements sont en effet subordonnées à l'intervention préalable de la région. Je sais que ce dispositif se révèle parfois inadapté aux réalités locales. Peut-être serait-il opportun à l'avenir de prévoir d'assouplir ce principe de complémentarité.

* *

*

Le développement économique local ne passe pas simplement par les aides, directes ou indirectes, des collectivités locales à l'activité; une des conditions de sa réussite, et vos débats l'ont aujourd'hui une nouvelle fois confirmé, est l'intercommunalité.

C'est dans cette optique que la loi du 6 février dernier met en place de nouveaux outils :

- De nouveaux groupements de communes dont les compétences sont axés autour du développement économique et de l'aménagement de l'espace: les communautés de villes et de communes,

- Une "spécialisation" de la taxe professionnelle pour ces nouveaux groupements qui se voient affecter tout ou partie du produit de la taxe professionnelle, et qui va de pair avec l'harmonisation progressive des taux de taxe professionnelle; n'oublions pas que cette disparité des taux entre les communes centres et les communes périphériques provoque aujourd'hui de graves dysfonctionnements en terme d'aménagement de l'espace,

- La Dotation de Développement Rural, mise en place dès cette année, qui constitue, à l'opposé d'un saupoudrage inefficace, une véritable dotation de développement. Sa plus grande part (360 Mf sur 600 Mf en 1993 et 700 Mf sur 1 Mds en 1994) sera en effet affectée aux projets de développement économique portés par des groupements de communes à fiscalité propre ayant compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique.

Ce matin, votre première table ronde s'intitulait: "pour une intercommunalité de développement". Vous le voyez, le cadre législatif est maintenant adapté et modernisé; il permettra aux collectivités de mettre en oeuvre leurs initiatives en faveur du développement local autour du "triangle d'or" suivant: le regroupement des énergies par l'intercommunalité, des compétences en matière économique et une affectation totale ou partielle des ressources de taxe professionnelle.

* *

*

Mais les collectivités locales sont aussi des employeurs, et à ce titre, elles participent à la création d'emplois nouveaux depuis de nombreuses années.

En effet, la décentralisation en confiant de nouvelles responsabilités aux collectivités territoriales dans de nombreux secteurs d'activité a conduit les élus à procéder à de nombreuses embauches depuis 1982, de fonctionnaires de plus en plus qualifiés.

La construction statutaire en cours d'achèvement qui vise à créer des filières de métiers a amené également les collectivités locales à définir de véritables politiques d'emploi.

Je rappelle qu'actuellement l'effectif des fonctionnaires employés par les collectivités locales dépasse 1 200 000 personnes.

Une nouvelle étape peut être aujourd'hui franchie afin que l'objectif de création de nouveaux emplois s'accompagne d'un effort de partage du travail.

Je vous le disais au début de mon intervention, le Gouvernement entend au titre des mesures nouvelles qu'il va impulser, lutter prioritairement pour l'emploi.

La réduction du chômage doit se traduire dans une véritable "pratique du partage", dont Pierre BEREGOVOY a décrit les termes en indiquant que "plus rare est l'emploi, plus précieuse est la solidarité".

L'encouragement au temps partiel est un des axes de cette démarche et il fera bien sur l'objet de propositions pour ce qui concerne sa meilleure application à la fonction publique territoriale.

Mais, d'ores et déjà, les collectivités locales ont la particularité d'employer des agents sur des emplois permanents à temps non complet.

Ce système permet au service public local de recruter, en leur offrant un certain nombre de garanties, des personnes qui travaillent ainsi à temps partiel, dans des secteurs d'activité pour lesquelles certaines fonctions n'exigent pas une présence continue. C'est le cas notamment dans le secteur sanitaire et social, ainsi que dans le secteur culturel.

J'ai présenté le 20 février dernier au Conseil Supérieur de la fonction publique territoriale, qui l'a approuvé, un projet de décret assouplissant les possibilités de recrutement sur des emplois permanents à temps non complet.

Sans entrer dans le détail de son contenu, ce texte permet :

- d'ouvrir aux communes, aux départements et aux établissements publics intercommunaux la possibilité de recruter des personnels à temps non complet, cette possibilité étant jusqu'alors limitée aux seules communes de moins de 5 000 habitants ;

- d'élargir le nombre de métiers visés par ce dispositif, aux professionnels des filières sanitaire et sociale ainsi que culturelle ;

- d'augmenter pour chaque collectivité le nombre des emplois permanents à temps non complet qu'elles sont autorisées à créer.

Comme vous le voyez, grâce à ces premières mesures nouvelles, est offert aux collectivités territoriales un dispositif leur permettant, dans le cadre d'une meilleure maîtrise de leur politique de personnel et de service rendu au public, de contribuer de manière significative à la création d'emplois nouveaux.

Le texte correspondant à ces améliorations va être publié dans les prochains jours.

Dans la même perspective, j'ai initié une réflexion pour définir de nouvelles perspectives en la matière, afin d'offrir aux collectivités les moyens de participer à cet effort national de lutte contre le chômage.

Les collectivités locales sont susceptibles de jouer ainsi un rôle plus important dans ce combat contre la marginalisation.

Pierre BEREGOVOY appelait pour cela, à une "révolution des mentalités" et il nous faut arrêter rapidement un dispositif qui soit en adéquation avec le travail mené à ce jour dans le domaine de la décentralisation.

* * *

*

Vous me permettez de conclure en évoquant rapidement le thème qui a fait l'objet d'un de vos ateliers, celui des contrats de plan.

Lors du C.I.A.T du 30 octobre 1991, le Premier Ministre, Mme Edith CRESSON, tirant les enseignements de certaines imperfections des contrats du 10e plan, a arrêté les principes sur lesquels devront s'appuyer les prochains contrats de plan:

- une plus forte implication des collectivités infra-régionales,
- une plus grande prise en compte des impératifs d'aménagement du territoire,
- une procédure de contractualisation plus largement déconcentrée.

L'Etat proposera donc aux régions mais aussi aux autres collectivités territoriales, **parmi lesquels, bien entendu, les groupements de communes**, une contractualisation par objectifs sur des projets structurants de développement et d'aménagement à réaliser sur des zones prioritaires ou dans des domaines sectoriels majeurs.

Ces projets seront sélectionnés en fonction des priorités territoriales de l'Etat et des partenaires régionaux, principalement définies dans le plan national et dans les plans régionaux.

Cette contractualisation par objectifs sera le cadre de mise en cohérence, dans le respect des compétences de chaque niveau de collectivités, des procédures pluriannuelles liant l'Etat à ces collectivités territoriales.

Dans cette perspective, les réflexions préalables à l'élaboration des contrats de plan associeront étroitement tous les partenaires concernés - régions, départements, villes, structures intercommunales, partenaires socio-économiques - au plan national comme au plan régional.

La contractualisation permet, -les contrats Universités 2000 l'ont montré-, à chacun de faire entendre sa voix et à ce titre, j'insiste sur ce point, l'association de tous les niveaux de collectivités locales à la préparation des prochains contrats de plan est une novation extrêmement importante.

* * *

*

Le développement économique local, l'action des collectivités décentralisées sont des atouts essentiels dans la bataille pour l'emploi.

Dans les mois qui viennent, deux débats importants vont s'engager dans de nombreuses collectivités: le débat sur l'intercommunalité et le débat sur les contrats de plan. Je suis persuadé qu'ils déboucheront sur une accélération des initiatives en faveur du développement local.

Le développement local est tellement important pour l'aménagement du territoire, pour la création d'entreprises et d'emplois, qu'il constitue assurément une priorité nationale. Je remercie les organisateurs de ce colloque et tous ceux qui y ont participé de l'avoir aujourd'hui manifesté avec beaucoup de force et de détermination.