

Où est l'esprit de la décentralisation ?

Par Yvon Rocaboy, Professeur à l'Université de Rennes 1. Directeur du Centre de recherche en économie et management (CREM-CNRS)



DR

Au moment où s'achève au Sénat l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, premier texte de l'acte III de la décentralisation, la question de la décentralisation à la française est à nouveau posée.

Prenons le cas des départements. Ils sont en charge de l'aide sociale, avec des compétences sans cesse étendues depuis le début du processus de décentralisation, au milieu des années 1980. Outre l'Aide sociale aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à l'enfance, on leur a confié le RMI en 2004, élargi au Revenu de solidarité active en 2008.

Il est vite devenu patent que la décentralisation créait, par nature, de fortes inégalités entre usagers du secteur social selon le département où les droits étaient exercés. Par exemple, en 2010, concernant l'Aide sociale à l'enfance, le département du Lot-et-Garonne dépensait en moyenne 225 € par enfant et par jour tandis qu'en Haute-Marne cette somme dépassait à peine 75 €. Pour l'Aide sociale aux personnes âgées, les dépenses atteignaient 200 € par personne et par jour dans les Hauts-de-Seine contre 130 € dans les Côtes-d'Armor.

Pourquoi ces différences ? Une étude économique récente a montré qu'elles s'expliquaient essentiellement par des inégalités de richesse entre départements. Une collectivité locale dont les ménages

sont en moyenne plus aisés qu'une autre aura moins d'usagers du secteur social (10 % de revenu en plus, c'est 6 % de personnes assistées en moins) et que ces derniers seront mieux traités que dans l'autre. Le département des Hauts-de-Seine, dont les habitants ont un revenu imposable près de deux fois supérieur à celui des Costarmoricains, peut ainsi s'occuper de ses personnes âgées de bien meilleure façon.

Depuis 2010, des réformes du secteur public local sont intervenues pour tenter de le rendre à la fois plus équitable et plus efficace. Pour limiter les inégalités interdépartementales, deux types de procédures ont été créés. La première - dite de péréquation horizontale - consiste à prendre aux départements riches pour donner aux départements plus modestes. La seconde vise à aider directement les départements en dif-

« Mieux vaut être personne âgée dans un département aisé »

ficulté en créant un fonds spécial de soutien alimenté par un prélèvement sur les ressources de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

Dans le même temps, la suppression de la taxe professionnelle a sans doute diminué le coût du travail pour les entreprises, mais elle a aussi singulièrement réduit l'autonomie fiscale des départements. Les compensations opérées par l'État leur ont fait perdre, en effet, l'essentiel de leurs prérogatives en matière de fixation des taux d'impôts. A priori, ces mesures semblent constituer une réponse adaptée à la situation, mais sont-elles vraiment conformes à l'esprit de la décentralisation ? On peut en douter. Le système actuel ne favorise ni l'autonomie ni la responsabilisation des élus locaux. Il risque de faire des départements des opérateurs dépendieux de l'État. En tout cas, il n'incite pas franchement à militer pour le maintien de la strate départementale.