

Les Français et le droit

On peut s'unir ou se désunir, protéger et transmettre son patrimoine, acquérir un bien puis le céder... Toutes les étapes importantes de la vie des Français

sont consignées chez les notaires. Depuis novembre, le JDD associe sujets de fond et cas pratiques pour mieux informer les Français sur leurs droits

Comment des territoires sont asphyxiés

Entre des recettes qui baissent et un endettement qui progresse, les territoires peinent à investir. La décentralisation est à l'arrêt

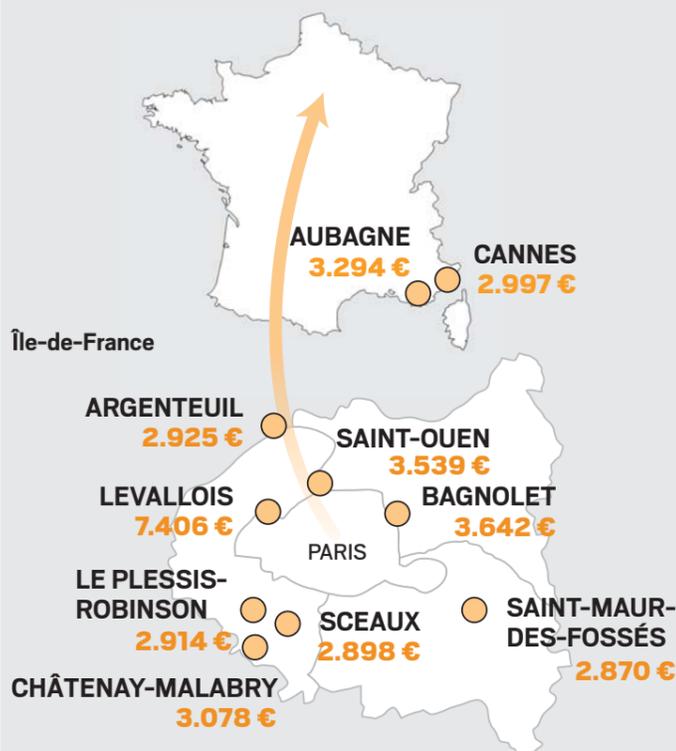
Dans les collectivités, l'heure est à l'inquiétude. L'équation budgétaire rend de plus en plus complexe l'exercice des missions de service public que les populations attendent. Fin novembre, à son arrivée au congrès des maires de France, Emmanuel Macron a été copieusement sifflé et hué par des élus qui ne décollent pas après une série de décisions défavorables depuis l'été. Entre la réduction brutale des emplois aidés, qui occupent nombre de leurs habitants, et la suppression à venir de la taxe d'habitation, ils s'estiment « sacrifiés » au nom du désendettement de l'État.

Pour André Laiguel, premier vice-président exécutif de l'Association des maires de France, « la décentralisation est en danger ». Il est vrai qu'elle est plutôt mal en point. Il n'y a qu'à regarder le bras de fer qui se joue actuellement entre les Régions et le ministère du Travail à propos du pilotage de l'apprentissage, pour en prendre toute la mesure. Depuis 1983, ce sont elles qui récupèrent la taxe d'apprentissage versée par les entreprises (1,6 milliard d'euros) pour créer, gérer et développer les centres qui formeront en alternance les jeunes sur le terrain. Le gouvernement projette de récupérer cette somme rondelette pour la confier aux branches professionnelles, mettant en cause l'efficacité régionale pour administrer un système qui n'a jamais décollé en France malgré les fonds qui y sont consacrés. Premier gros coup de griffe aux transferts de compétences qui caractérisent pourtant depuis trente ans les relations entre l'État et ses territoires.

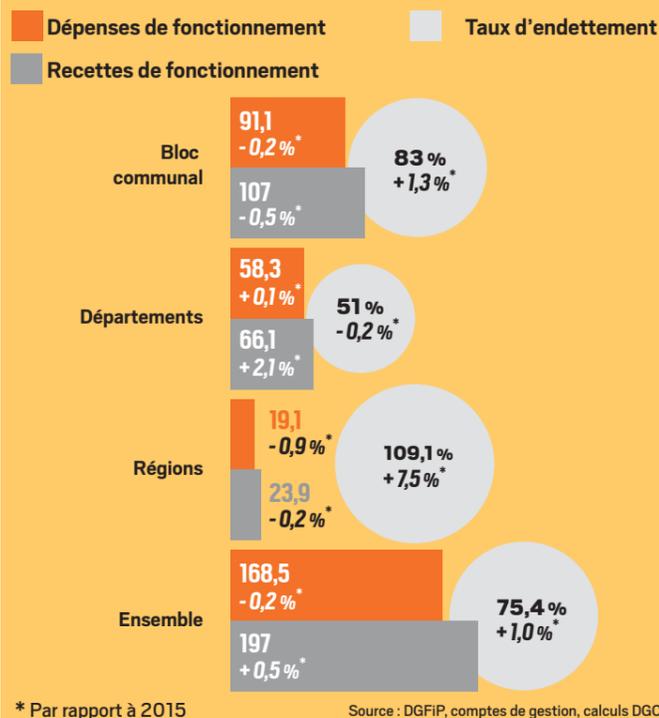
Des départements écrasés par les dépenses sociales

Après la loi Defferre de 1982 et celles de 1983, Jean-Pierre Raffarin consacre en 2002-2004 l'autonomie financière des collectivités. En réalité, leur dépendance au pouvoir central est bien plus forte qu'elle n'y paraît sur le papier. « En vingt-cinq ans, la part de leurs ressources est passée de 8 à 12 % du PIB. Elles sont de plus en plus riches, mais de moins en moins autonomes financièrement. Car cet argent supplémentaire provient davan-

LES 10 VILLES À LA PLUS FORTE DETTE PAR HABITANT EN 2015 (plus de 20.000 habitants)



LES BUDGETS DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2016 (en milliards d'euros)



tage des compensations de l'État que de la fiscalité directe », souligne Jacques Lévy, géographe à l'École polytechnique fédérale

de Lausanne. D'après la loi de finances pour 2018, 40,3 milliards d'euros seront ainsi affectés par l'État aux régions, départements

et communes. La moitié concerne les dépenses de fonctionnement, essentiellement pour compenser le transfert de certaines charges de personnel qu'elles supportent. Mais d'année en année, le chèque s'envole aussi vite qu'il est arrivé.

La crise économique, la montée du chômage, le vieillissement de la population ont fait grimper les dépenses sociales. « Avec des budgets autour de 400 millions d'euros, les départements sont écrasés par leurs missions sociales en forte croissance. Or, le transfert financier n'a pas été correctement réévalué », pointe Dominique Reynié, professeur de sciences politiques à Sciences-Po et directeur du think tank Fondapol. En novembre, le président du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, Stéphane Troussel, a décidé de ne pas verser à la Caisse d'allocations familiales les 40 millions d'euros destinés au RSA (revenu de solidarité active) de décembre. Les allocataires n'ont pas été affectés, mais il s'agissait avant tout pour le socialiste d'alerter l'État sur l'asphyxie financière d'un des territoires les plus défavorisés de France.

« Il y a du "mal-développement" en France »

C'est l'un des autres écueils auxquels les élus doivent faire face : le poids des inégalités. Les rentrées fiscales varient fortement en fonction de la vitalité économique. Même si un système de péréquation des richesses en faveur des pauvres est prévu, il n'est pas toujours suffisant. « Les pauvres des régions riches payent pour les riches des régions pauvres, tacle Jacques Lévy. Selon les études de l'Insee, la pauvreté se concentre dans les grandes villes et les banlieues en raison du coût de la vie, et pas dans les zones rurales ou périurbaines. Un professeur en Île-de-France vit beaucoup moins bien qu'à Jarnac. » Comme leurs ressources fondent comme neige au soleil, elles empruntent pour pouvoir financer leurs investissements. À l'instar de l'État, mais à moindre échelle, elles vivent à l'ombre de la dette. « La grande majorité des territoires affiche un PIB par habitant inférieur à la moyenne européenne, déplore le géographe. Il y a du "mal-développement" en France. »

Pour y faire face, les communautés d'agglomération et les communautés de communes fleurissent dans l'Hexagone. Ce qui n'est pas sans poser quelques soucis. « On constate des problèmes juridiques liés aux transferts de compétences entre communes et communautés d'agglomération. C'est le cas notamment du titement foncier. Le modèle est à repenser », estime ainsi Didier Coiffard, président du Conseil supérieur du notariat. Forte de quelque 35.000 villes et villages, la France est un des pays au monde qui en compte le plus, avec la Suisse. « Nous sommes restés à l'échelle de la paroisse, observe Jacques Lévy. L'intercommunalité apparaissant trop technocratique et non légitimée par le suffrage universel, la population a l'impression qu'on prive le territoire de ses compétences alors que ces rapprochements sont faits pour être plus efficaces. »

Une incompréhension doublée d'un sentiment d'abandon sur lequel n'hésitent pas à surfer les partis populistes. Sans proposer de solutions pertinentes. « Depuis la III^e République, l'État considère les collectivités comme un corps intermédiaire et non pas comme un mode de gouvernement de la société, regrette le géographe. Il faut en sortir et passer d'une logique de distribution de fonds publics à une logique de coconstruction de bien public, ce qui suppose une réelle responsabilité financière. » ●

EMMANUELLE SOUFFI



Rendez-vous

À RETROUVER DIMANCHE À 8H ET LUNDI À 15H

Le Club du droit est né d'une double ambition : démocratiser la connaissance et l'accès au droit, anticiper et débattre de ses évolutions. Aux côtés de notaires qui partageront leur expertise, le JDD tentera de répondre aux questions juridiques que se posent les Français, des plus classiques aux plus inattendues. Alliant cas pratiques, sujets de fond et de prospective, ces rendez-vous seront déclinés dans nos colonnes et sur BFM Business.

Les notaires, acteurs du quotidien

« Un portail local de proximité »

Laurent Dejoie, vice-président du conseil régional des Pays de la Loire, notaire en Loire-Atlantique

« La France compte un notaire par canton. Soit environ 10.000, répartis sur 5.000 implantations. Son existence même est une garantie d'aménagement du territoire. Car il accompagne tous les acteurs du développement : entreprises, collectivités territoriales, citoyens. Comme un portail local de proximité, il permet à tous d'accéder au droit, quelle que soit la taille de son territoire. Il peut servir d'interface entre le particulier et la puissance publique, dans le cas de la vente d'un terrain par exemple, pour effectuer les demandes d'autorisation. Il est à la fois un professionnel libéral et un officier public, chargé de défendre les intérêts des uns et des autres.

Pour vaincre l'isolement, la profession a multiplié les services collectifs tel un réseau Intranet permettant à chacun d'entre nous de signer des actes électroniques. C'est aussi indispensable pour conserver une certaine attractivité aux différents territoires, même les plus reculés. La loi oblige à maintenir des offices y compris dans des endroits moins peuplés. La désertification médicale que connaissent les Français dans des zones rurales n'atteint donc pas le notariat.

Lutter contre la fracture territoriale

Mais il faut être vigilant. Le législateur doit continuer à imposer un certain maillage des missions de service public assurées par notre profession. Il existe des communes où même le bureau de Poste a disparu, mais pas l'étude notariale ! Il ne faudrait donc pas qu'une liberté d'installation trop importante accordée aux notaires finisse par créer des déserts notariaux. Ni que notre secteur d'activité soit affecté par un phénomène de métropolisation. Les liens peuvent être bien sûr dématérialisés.

Mais le contact physique reste important, surtout sur certains sujets délicats (héritage, donation...). Ce maillage territorial contribue donc à lutter contre la fracture territoriale.

Pour consolider leurs forces, les communes se regroupent au travers de communautés d'agglomération et de communautés de communes. C'est un phénomène à l'œuvre depuis plusieurs années et qui ira en s'accroissant. Des transferts de compétences ont alors lieu, mais pas intégralement. Les questions foncières restent du domaine de la mairie. Ces « alliances » transforment le paysage institutionnel et juridique. Il n'est pas sans conséquences sur les missions des notaires, qui doivent s'adapter.



« Il existe des communes où même le bureau de Poste a disparu, mais pas l'étude notariale ! »

Les maires, un atout à l'élaboration des lois

Il en va de même avec la loi sur le non-cumul des mandats et son impact sur la composition de l'Assemblée nationale. J'ai été maire de Vertou, près de Nantes, de 1995 à 2014. En tant qu'élu, nous connaissons parfaitement notre territoire, ses atouts et difficultés, nous mesurons quotidiennement l'efficacité ou non de telle ou telle mesure législative. Le fait que parmi nos nouveaux députés, il n'y ait plus aucun maire, notamment issu de petites communes, est regrettable. Car l'apport des maires à la vie politique nationale et à l'élaboration des lois est indispensable.

À l'avenir, il faudra veiller à éviter que nos hommes et femmes politiques soient des professionnels déconnectés des territoires, nous devons trouver un moyen de les écouter et de porter leur parole au plus haut niveau. De la même manière qu'il est primordial de compter parmi nos députés des salariés, chefs d'entreprise... Le Parlement doit représenter la société française dans son ensemble. » ●

« Optimiser les ressources foncières non utilisées »

Emmanuel Clerget, notaire dans la Nièvre



« Si une société souhaite installer des éoliennes sur un terrain privé, le droit de jouissance moyennant le versement d'une rente est consigné dans un acte notarié », indique Emmanuel Clerget.

« Explosion démographique, réchauffement climatique, épuisement des énergies fossiles... Pour notre société, les défis à relever sont nombreux : nourrir en quantité et qualité satisfaisantes les habitants de notre planète ; leur fournir des énergies nouvelles et renouvelables ; leur assurer un cadre de vie décent. Or, nous vivons dans des espaces et avec des moyens financiers de plus en plus contraints. Alors que la protection de l'environnement est érigée en valeur phare par les populations, jamais une réflexion globale sur le territoire en tant que lieu de production et de vie n'a été aussi cruciale. Voilà pourquoi nous avons choisi d'en faire le thème de notre prochain congrès en mai.

Car dans sa mission quotidienne, le notaire sera confronté à ces différents enjeux et mutations. En homme de terrain, il mesure régulièrement l'efficacité des dispositions législatives et réglementaires. C'est le cas en matière foncière. Tout ce qui touche à l'acquisition de terres passe par nous. Si une société souhaite installer des éoliennes sur un terrain privé, le droit de jouissance moyennant le versement d'une rente est consigné dans un acte notarié.

Nouveaux modèles d'exploitation pour coller à de nouvelles aspirations

L'agriculture urbaine se développe. Doit-on appliquer les règles classiques, pas forcément adaptées, ou prendre des mesures spécifiques ? Il est peut-être temps d'envisager de nouveaux modèles d'exploitation pour répondre à de nouvelles aspirations. Ces territoires à qui on demande toujours plus subissent également des contraintes financières fortes. Le premier collecteur de l'impôt, c'est le notaire. À chaque acte s'applique une fiscalité. Si j'achète des forêts, je loue mes sols ; j'investis dans des panneaux photovoltaïques, si je vends ma maison... À chaque

fois, le notaire perçoit, encaisse et reverse des taxes à l'État. Au travers de cette politique fiscale, les territoires se donnent une trajectoire, et pas seulement budgétaire. Par exemple, si on veut favoriser la production agricole, on mettra en place des régimes incitatifs pour louer plutôt que vendre les terres de l'exploitant décédé. Au-delà des choix politiques, la conjoncture impacte aussi les finances locales.

Les droits d'enregistrement en cas de vente représentent une grosse partie des recettes des départements. En cas de crise économique, les transactions baissent, leurs gains fiscaux également.

Optimiser le foncier et respecter l'environnement

La géométrie des villes évolue aussi profondément. Les villes compactes et les villes étendues sont confrontées à des défis opposés. La première concentre beaucoup de monde dans des zones très contraintes. Les besoins collectifs y sont importants. La maîtrise de l'espace passe par l'optimisation de ressources foncières non utilisées (réhabilitation des friches industrielles, logements et bureaux vacants) tout en respectant l'environnement. La seconde, au contraire, dispose d'un espace large, mais de transports et d'équipements publics en nombre insuffisant. En 2050, 70 % de la population mondiale vivra en zone urbaine. La France n'échappe pas à ce phénomène. L'exode rural a entraîné un développement exponentiel des territoires urbains. Inversement, l'équivalent d'un département Français de terres agricoles disparaît tous les sept ans. Ce phénomène engendre un déclin de l'attractivité des territoires ruraux corrélatif à l'étalement des villes. Aux politiques de conjuguer ces différents usages et besoins. Sinon les risques de déséquilibre ou d'injustice économique, voire même de fracture culturelle et éducative, pourraient s'accroître. » ●

litation des friches industrielles, logements et bureaux vacants) tout en respectant l'environnement. La seconde, au contraire, dispose d'un espace large, mais de transports et d'équipements publics en nombre insuffisant. En 2050, 70 % de la population mondiale vivra en zone urbaine. La France n'échappe pas à ce phénomène. L'exode rural a entraîné un développement exponentiel des territoires urbains. Inversement, l'équivalent d'un département Français de terres agricoles disparaît tous les sept ans. Ce phénomène engendre un déclin de l'attractivité des territoires ruraux corrélatif à l'étalement des villes. Aux politiques de conjuguer ces différents usages et besoins. Sinon les risques de déséquilibre ou d'injustice économique, voire même de fracture culturelle et éducative, pourraient s'accroître. » ●



Pour Laurent Dejoie, il faut veiller à ce que la « désertification médicale que connaissent les Français dans des zones rurales n'atteigne pas le notariat ». PIERRE ROUSSEAU/CIT'IMAGES