

■ L'ACTUALITÉ

MUNICIPALES.

Bilans de mandat : l'AMF tire la sonnette d'alarme

Quelle que soit la taille de la commune, deux lois encadrent aujourd'hui, de manière stricte, la communication en période pré-électorale des collectivités locales et des candidats aux élections locales : celle du 15 janvier 1990 " relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques " et celle du 19 janvier 1995 " relative au financement de la vie politique ". C'est ainsi que depuis le 1er mars 2000, les candidats ne peuvent percevoir ni don, ni avantage direct ou indirect en provenance d'une personne morale — collectivité, entreprise, association — dans le cadre de leur campagne électorale (Art. L.52-8 du Code électoral) et que depuis le 1er septembre 2000, la loi prohibe, en outre, l'organisation de " toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité " sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin (Art. L.52-1 alinéa 2 du Code électoral). Les prochaines élections municipales et cantonales seront les premières à se dérouler au regard des nombreuses décisions de jurisprudence rendues à la suite des municipales de 1995. Et parmi les questions que se posent encore nombre d'élus sortants, celle se rapportant au bilan de mandat constitue l'une des plus préoccupantes. C'est la raison pour laquelle l'AMF a tenu à tirer

officiellement la sonnette d'alarme en proposant un projet de clarification du texte actuel au gouvernement et au parlement.

Qu'est-ce qu'un bilan de mandat sinon une forme de promotion des actions entreprises par la collectivité ou le candidat ? Le juge, en ne s'intéressant plus qu'au contenu de la communication, est allé plus loin que ne le souhaitait le législateur. La jurisprudence récente montre, en effet, que les juges interprètent très largement la notion de " campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité " puisqu'ils considèrent que l'interdiction d'organiser une telle campagne s'applique non seulement lorsque le support de communication est financé par la collectivité mais également dans l'hypothèse où ce support est financé par les participations individuelles des élus sortants et des sympathisants (1). Conséquence : impossible de définir clairement les conditions dans lesquelles une équipe municipale peut, depuis le 1er septembre, présenter le bilan de ses réalisations et de sa gestion sans encourir le risque d'une annulation. Aussi l'AMF a-t-elle proposé à tous les groupes parlementaires, au premier ministre et au ministre de l'Intérieur un amendement précisant que l'interdiction ne vise que les opérations de communication organisées et financées par les collectivités dans les six mois avant l'élection en leur demandant d'agir au plus vite.

(1) CE, Section, 2 octobre 1996, Elections municipales de Bassens, n°173859 ; CE, Assemblée, 18 décembre 1996, Elections dans le XVI^e arrondissement des membres du conseil de Paris et du conseil d'arrondissement

Conseil d'État : la compensation REI doit tenir compte des rôles supplémentaires

Le Conseil d'Etat vient de donner raison à la commune de Pantin dans le contentieux qui l'oppose au ministère des Finances sur le calcul de la compensation versée au titre

du mécanisme de réduction pour embauche et investissement (REI).

Jusqu'à présent, l'Etat ne calculait les compensations accordées que par rapport aux rôles généraux d'imposition, alors que les services fiscaux disposent de trois ans pour émettre des rôles supplémentaires, en cas d'erreur ou d'omission de leur part. Les réductions de bases incluses dans ces rôles supplémentaires et accordées au titre de la REI n'étaient donc pas compensées par l'Etat.

Le 18 octobre dernier, le Conseil d'Etat a accordé à la commune de Pantin un complément de compensation s'élevant à 7,5 millions de francs, au titre des rôles supplémentaires émis de 1988 à 1991.

Le ministère n'a pas encore arrêté sa position quant à la portée de cette jurisprudence. Les conséquences pour les compensations déjà versées seraient actuellement à l'étude. Quant aux années à venir, le ministère aurait déjà tranché, sans que le contenu de la décision ait été précisé : un amendement en loi de finances, limitant les compensations pour les années à venir aux seuls rôles généraux, ou à l'inverse l'application par les services fiscaux de la jurisprudence.

Face à cette situation, l'AMF a sollicité une entrevue auprès des ministres de l'Intérieur et de l'Economie pour leur demander que cette jurisprudence soit appliquée à toute collectivité demandant un complément de compensation.

Dans l'attente d'une position claire des pouvoirs publics, l'AMF encourage vivement toutes les communes qui seraient concernées à faire dès à présent une demande écrite auprès des services fiscaux pour obtenir le calcul et le versement du complément de compensation correspondant aux rôles supplémentaires. En cas de refus des services fiscaux, les communes seraient alors en droit

AGENDA



15 NOVEMBRE 2000

- Bureau de l'AMF

20 AU 23 NOVEMBRE 2000

- 83^e Congrès des maires de France

13 DÉCEMBRE 2000

- Bureau de l'AMF

SOMMAIRE

ACTUALITÉ	p.1
INTERCOMMUNALITÉ	p.3
JURISPRUDENCE	p.4

AMF - RÉSEAU

Prochaines assemblées générales des associations départementales de maires

- 10 novembre : Pyrénées orientales
- 18 novembre : Oise
- 2 décembre : Jura, Saone-et-Loire
- 9 décembre : Hautes-Alpes, Aveyron, Haute-Loire
- 15 décembre : Loire-Atlantique
- 16 décembre : Aube, Bouches-du-Rhône, Seine-Maritime
- 22 décembre : Bas Rhin

de déposer une requête devant le tribunal administratif. Pour mémoire, la prescription en matière de dette de l'État est de quatre ans ; les contentieux engagés avant la fin de l'année 2000 ne pourront donc porter que sur les rôles supplémentaires émis aux titres des quatre années précédentes.

L'autonomie fiscale des collectivités locales en danger

Les cinq principales mesures relatives à l'allègement de la fiscalité des collectivités locales décidées par l'État depuis 1999 ont pour effet de diminuer de plus de 10 points l'autonomie fiscale de ces collectivités.

A l'issue de ces réformes : suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, de la part régionale de la taxe d'habitation, des droits de mutation et de la vignette et aménagement des dégrèvements de taxe d'habitation, 84,7 Mds de F. d'impôts seront transférés du contribuable local au contribuable national puisque le budget de l'État

supportera le coût des compensations et des dégrèvements.

La part des recettes de fonctionnement acquittées directement par le contribuable local ne sera plus que de 41% au lieu de 53%, alors que la part apportée par l'État au travers des dotations et des compensations fiscales et des dégrèvements atteindra 42%.

Ainsi, pour augmenter leurs recettes de 5%, les élus locaux devront désormais augmenter leur pression fiscale de près de 13%, contre 10,5 % jusqu'ici.

Ces informations issues d'une étude réalisée par le cabinet Philippe Laurent Consultant ont été examinées par le Bureau et le Comité Directeur de l'AMF. Plus que jamais, il est apparu essentiel de mener avec l'État une réflexion globale sur le financement des collectivités locales afin de préserver aux élus locaux des marges de manœuvre fiscales suffisantes.

La Poste : état du dossier

L'AMF a souhaité, dans un courrier adressé récemment aux présidents des associations départementales de maires (consultable sur l'extranet de l'AMF rubrique "Administration et gestion communale" thème, La Poste), faire le point sur le dossier relatif à La Poste en soulignant :

- que la commission départementale de la présence postale territoriale - CDPPT- (composée notamment de trois élus représentant les communes) est non seulement une instance de recours en cas de fermeture d'un point de contact mais aussi, ce qui a été rappelé aux représentants de La Poste, un lieu d'information et de concertation qu'il importe de saisir systématiquement afin que

le dialogue entre les élus et La Poste soit réel.

- que sur le point particulier de la réduction du temps de travail des personnels de cet établissement public, les modalités de mise en œuvre ne consistent pas en des réductions d'horaires brutales et qu'un échange préalable doit s'engager entre La Poste, les maires et les usagers. La CDPPT est le lieu pour débattre de ces questions.

- que l'AMF conditionne toujours son accord sur le projet de convention relatif aux agences postales à la résolution de la question du statut des personnels "non titulaires" affectés au maintien desdites agences.

Portail internet de l'administration : www.service-public.fr

Ouvert, depuis le 23 octobre dernier, le site portail de l'administration française recense notamment l'ensemble des sites publics, y compris locaux, propose un annuaire des services de l'administration ainsi qu'un grand nombre d'informations pratiques sur les démarches administratives.

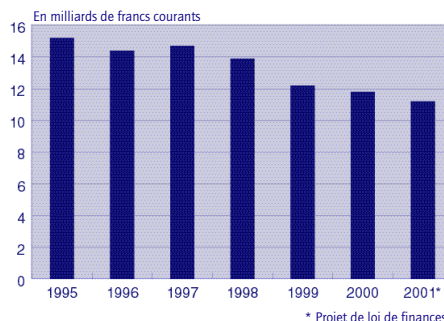
Loi de Finances pour 2001

La discussion budgétaire a permis aux députés d'adopter quelques mesures nouvelles en faveur des collectivités locales. Face au sentiment collectivement partagé, que la DGF, malgré sa croissance, aurait des difficultés à financer l'essor de la coopération intercommunale, le gouvernement a accepté d'ajouter 200 Millions de F. pour le financement des communautés d'agglomération et d'affecter 150 Millions de F. supplémentaires en provenance du Fonds National de Péréquation à la DSR bourgs centres.

Les personnes âgées de plus de 70 ans exo-

DCTP : BAISSÉ DE 5% EN 2001

Dotation de compensation de la taxe professionnelle



DEXIA

Crédit Local de France

Dexia Crédit Local de France est partenaire de l'Association des Maires de France

Compte tenu de son rôle de variable d'ajustement dans le cadre du Contrat de croissance et de solidarité, la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) devrait diminuer de 5 % environ en 2001 pour s'élever à environ 11 milliards de francs, dont plus de 7 milliards de francs pour les seules communes.

A noter que le dispositif visant à compenser les baisses des attributions des collectivités les plus défavorisées, mis en place en 1999 et reconduit en 2000, sera également appliqué en 2001.

Retrouvez toutes les informations concernant le nouveau projet de loi de finances dans le dossier "Débat d'orientation budgétaire 2001", présenté sur le stand de Dexia pendant le Congrès des maires de France.

nées de l'impôt sur le revenu bénéficieront d'un dégrèvement d'office de 500 F. pour l'habitation principale qu'elles occupent.

Les députés ont également adopté pour les années 2001 à 2006 un abattement de 30% de la taxe foncière bâtie des logements sociaux détenus par les organismes d'HLM et les SEM situés dans les zones urbaines sensibles. Une compensation sera versée aux collectivités locales.

Sécurité Routière

L'AMF a décidé avec Isabelle Massin, déléguée interministérielle à la sécurité routière, d'organiser des réunions interdépartementales sur le thème de la sécurité routière et de la prévention des accidents en zones urbaines et rurales.

La première réunion, organisée conjointement par l'AMF et le CERTU a eu lieu le 10 octobre à La Rochelle. Environ 160 élus et techniciens de Poitou charente y ont participé.

La journée, animée par M. Michel Thiers, maire de Brignais, représentant l'AMF sur tous les problèmes concernant la sécurité routière, a permis de faire le point sur l'ensemble des actions qui peuvent être menées pour arriver à diminuer le nombre d'accidents en France qui reste parmi le plus élevé des pays d'Europe puisqu'il y a encore aujourd'hui plus de 8.000 tués par an. Après une présentation de différents aménagements réalisés par les communes, visant essentiellement à réduire la vitesse, et à faire d'une route située en agglomération une rue partagée par les différents usagers, piétons, cyclistes et automobilistes, les débats ont montré l'importance d'intervenir sur le comportement des conducteurs par une formation appropriée non seulement dans les lycées mais également dans les entreprises et les mairies. Une bonne communication avec les habitants est indispensable pour leur permettre de s'approprier les projets élaborés par la commune. Enfin une vraie répression semble nécessaire pour rendre plus efficace les mesures mises en place pour lutter contre l'insécurité routière.

Un label pour le patrimoine du XXème siècle

Ce patrimoine était à l'honneur de la 17ème édition des Journées du patrimoine où le ministère de la culture a annoncé un plan d'intervention prioritaire en faveur du patrimoine architectural, industriel et tech-

■ COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Solidarité financière : elle est possible dans les communautés de communes sans TPU

Depuis la loi du 12 juillet 1999 (art.97) les groupements de communes à fiscalité additionnelle, ayant ou non adopté une Taxe professionnelle de zone, peuvent mettre en œuvre une réelle solidarité financière entre les communes adhérentes ou en faveur d'un EPCI à fiscalité propre limitrophe, à condition toutefois de respecter les règles suivantes :

Les statuts du groupement à fiscalité additionnelle doit prévoir la mise en œuvre d'une dotation de solidarité. Ils doivent aussi en fixer les critères de répartition. Ceux-ci ne sont pas encadrés par la loi, sauf pour les communautés urbaines qui doivent au moins retenir les écarts de revenu par habitant et les écarts de potentiel fiscal par habitant.

Le montant de la dotation de solidarité doit être calculé par référence à un certain pourcentage du produit de taxe professionnelle ou du produit des quatre taxes perçu par le groupement.

Par ailleurs, cette même loi (art.83) a prévu, lorsqu'il y a TP de zone, qu'il puisse y avoir versement à la, ou les communes, dont les zones d'activités sont transférées au groupement une attribution de compensation de la taxe professionnelle dont le montant ne peut excéder le produit de TP perçu par cette, ou ces communes, l'année précédant l'institution du taux de la TPZ. Cette décision est prise par le conseil des communautés qui fixe le montant de cette attribution après consultation de la ou des communes concernées.

nique. Sont notamment prévues des actions de sensibilisation passant par une identification précise de ce patrimoine. Les services de l'Etat sont bien sûr concernés mais également les collectivités locales et les habitants eux-même. Ainsi, à côté du travail de l'Inventaire, se multiplient notamment les conventions d'études, signées entre l'Etat et les municipalités des villes de plus de 10000habitants et les actions du réseau des Villes et Pays d'Histoire.

Par ailleurs, vient d'être édité un logotype Patrimoine du XXème siècle qui va permettre de signaler les éléments architecturaux les plus remarquables parmi les 400 édifices ayant été retenus par les services de l'Etat, qu'ils soient ou non protégés au titre des monuments historiques ou des ZPPAUP (Zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager). Le label matérialisé par une plaque en fonte d'aluminium est dénué d'implications juridiques mais entraînera un nouveau regard sur ce patrimoine du 20ème siècle notamment industriel. Il pourra être apposé, à la demande des propriétaires, sur les édifices qui auront été labellisés.

*Contacts : Direction de l'architecture et du patrimoine - François Muller
Tél. 01.44.15.82.97.*

Carte scolaire du premier degré : vers de nouvelles modalités d'élaboration.

Mis en place le 13 juillet dernier, un Groupe de Travail ministériel auquel participe l'AMF devrait proposer de nouveaux critères et modes de concertation. Un pré-rapport devrait être présenté le 9 novembre prochain. *Pour donner votre avis, contactez Monique Kreps Sellam au Tél. 01.44.18.13.80.*

Fax : 01.44.018.14.24.

Mail : mksellam@amf.asso.fr

Réveillon 2000 : la Sacem renouvelle son offre

La Sacem propose, pour la seconde année consécutive, une réduction sur les droits d'auteur à l'occasion du réveillon de la Saint Sylvestre. Pour cela, les communes intéressées doivent déclarer à l'avance leur réveillon à la délégation régionale de la Sacem. La réduction proposée sera de 20%. Ainsi le taux sera de 4,40% pour la musique vivante (orchestre et musiciens) contre 5,50% (tarif général) et de 5,50% pour la musique enregistrée (disques, disc-jockey, discomobile) contre 6,87% (tarif général).

Par ailleurs, si les communes règlent le forfait déterminé avec les délégations régionales

C A R N E T

■ **Commission chargée de régler la situation des personnels et des biens transférés au service départemental d'incendie et de secours** (à défaut de signature des conventions de transfert prévues aux articles L 1424-13, L 1424-14 et L 1424-17 du même code) : Noël Dejongue, maire de Templemars – 59 ; Jean Proriot, député-maire de Beauzac – 43 ; Jean-Pierre Maggi, maire de Velaux – 13 (titulaires) ; Maurice Lombard, président de la communauté d'agglomération dijonnaise – 21 ; Jacques Monmarson, maire de Saint-Astier – 24 ; Jean Leonetti, député-maire d'Antibes – 06 (suppléants).

avant la date du 1er décembre, elles pourront réaliser une économie supplémentaire de 10% sous la forme d'un escompte de 9,09%.

La Sacem précise, également, que les réductions accordées dans le cadre du protocole d'accord signé avec l'AMF sont applicables sur ce forfait libératoire.

RÈGLEMENTATION

Agents territoriaux

Textes officiels

Décret 2000-954 du 22 septembre 2000 (JO du 29 septembre 2000) relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux : faisant suite au décret du 2 juin 2000 qui permet aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants de créer des emplois " fonctionnels " de direction, le présent décret prévoit l'assimilation des EPCI à fiscalité propre à des communes de population égale à la somme des populations des communes regroupées pour la création de grades ; l'assimilation des autres EPCI se fait au regard de leurs compétences, de leur budget et du nombre et de la qualification des agents à encadrer ; les caisses de crédit municipal à caractère administratif sont assimilées à des communes de 20 000 à 40 000 habitants.

Décrets 2000-1008 et 2000-1009 du 16 octobre 2000 (JO du 18 octobre 2000) portant statuts particuliers d'une part du cadre d'em-

ploi des médecins et des pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels et d'autre part du cadre d'emplois des infirmiers de sapeurs-pompiers professionnels : ces deux cadres d'emplois nouveaux, appartenant à la filière des sapeurs-pompiers, sont distincts des cadres d'emplois de médecins et d'infirmiers territoriaux ; ils comportent notamment des conditions de recrutement et de nomination très différentes.

Décret 2000-1020 du 17 octobre 2000 (JO du 19 octobre 2000) modifiant le décret du 9 septembre 1965 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales : il prévoit la communication de l'avis de la commission de réforme au fonctionnaire concerné et l'information de la commission de réforme des décisions de l'autorité territoriale et des avis de la CNRACL ; il modifie les conditions d'attribution de la rente viagère d'invalidité après blessures ou maladies imputables au service : la notion de fait précis et déterminée de service disparaît ; le droit à la rente est ouvert lorsque l'imputabilité au service est reconnue postérieurement à la date de radiation des cadres.

JURISPRUDENCE

Collectivités territoriales – responsabilité de la puissance publique - imputabilité.

(Conseil d'Etat, 6 Octobre 2000, Ministre de l'intérieur c./Commune de Saint-Florent et autres, n°205959)

Le 3 juillet 1997, le tribunal administratif de Bastia, par jugement confirmé par la Cour administrative d'appel de Marseille, a condamné l'Etat à payer à la commune de Saint-Florent, ainsi qu'à d'autres communes du département, un tiers des sommes mises à leur charge en conséquence de la dissolution en 1993 du syndicat intercommunal à vocation multiple de Nebbio.

En l'espèce, les juges du fond reprochaient au Préfet de la Haute-Corse de s'être abstenu, à plusieurs reprises, de déférer au tribunal administratif dans un délai maximum de deux mois, comme l'article 3 de la loi du 2 mars 1982 l'y oblige, des actes manifestement illégaux pris par le SIVOM de Nebbio.

Or, le Conseil d'Etat, rappelant que les carences de l'Etat dans l'exercice du contrôle de légalité des actes des collectivités locales



SOMMAIRE DU N° 98 MOIS DE DÉCEMBRE 2000

■ Actualité

- . Compte rendu des travaux du 83^e Congrès des maires.
- . Contrats de ville : les premières conventions

■ Intercommunalité

Gestion des déchets : les préoccupations techniques et financières

■ Dossier

Les CCAS, une nouvelle place dans l'action sociale

■ Pratique

L'accueil des gens du voyage

prévu par la loi du 2 mars 1982 ne sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'Etat qu'en cas de faute lourde, constate que les juges du fond n'ont pas examiné si la faute reprochée au préfet avait ou non un tel caractère.

En conséquence, il annule l'arrêt attaqué et, évoquant l'affaire, relève que le syndicat ne bénéficiait pas de délégations de compétence pour certaines réalisations engageant l'ensemble des communes, et qui ont pourtant été soumises au préfet durant trois années sans avoir été déférées par ce dernier au tribunal administratif, ce qui constitue, selon le Conseil d'Etat, une faute lourde.

Toutefois, la haute juridiction limite dans cet arrêt le montant de la condamnation de l'Etat à la réparation du préjudice subi par les communes à un cinquième des sommes inscrites d'office à leurs budgets en règlement du passif du SIVOM.

En effet, le Conseil considère que les communes membres (et le SIVOM) ont commis une faute en laissant le syndicat engager librement des dépenses excessives au regard de leurs moyens financiers. ■

MAIRES DE FRANCE

41, quai d'Orsay 75343 Paris cedex 07
Tél. : 01 44 18 14 14 - Fax : 01 44 18 14 15

Directeur de la publication : Dominique Liger -
Directeur adjoint de la publication : Gérard Masson - Rédacteur en chef : Stéphane Grimaldi -
Maquette-mise en page : Stéphane Camara -
Impression : CPI - 86, rue du Colonel Fabien 94230 Cachan - Abonnements : Sophie Lasseron. Tél. 01 44 18 13 64 - 22 numéros - Numéro 97. N° de commission paritaire : 58714.



“ Douze orientations pour refonder l'action publique locale ”

Synthèse du rapport officiel de la commission Mauroy

Le 19 octobre dernier, Bernard Poignant et Daniel Hoeffel ont présenté devant les instances de l'AMF, les conclusions du rapport de la Commission Mauroy sur l'avenir de la décentralisation où ils représentaient notre association.

Voici la synthèse de douze orientations pour refonder l'action publique locale qui se déclinent en 154 propositions concrètes pour la faire évoluer.

Depuis 1982 les lois de décentralisation ont fait l'objet de très nombreuses modifications. Ce " pragmatisme juridique " a eu pour conséquence une perte de lisibilité d'ensemble de l'architecture de l'organisation locale. Les nouvelles perspectives ouvertes dans le cadre de ce rapport devraient trouver place dans une réforme législative d'ensemble du dispositif de décentralisation permettant au Parlement de débattre globalement de l'organisation locale. Cette loi pourrait en priorité mettre en œuvre les douze évolutions majeures proposées par le présent rapport et qui sont retracées ci-dessous.

Une intercommunalité démocratisée

Au cours des quinze années à venir les structures territoriales devront évoluer fortement. Mais plutôt que d'imaginer un schéma a priori, la commission a préféré inscrire les évolutions souhaitables dans la dynamique en cours des regroupements des communes au sein des établissements mis en place par la loi du 12 juillet 1999. Tout doit être mis en œuvre pour que cette " révolution intercommunale " aboutisse à conforter d'ici à dix ans à un " maillage " du territoire autour de quelques milliers de communautés de communes, de 130 communautés d'agglomération et d'une vingtaine de communautés urbaines. A défaut de rendre cette coopération obligatoire, il sera nécessaire de maintenir un effort financier significatif.

A l'horizon 2007, les différents établissements publics de coopération, qui draineront une part significative de la taxe professionnelle et réaliseront l'essentiel des investissements ruraux comme urbains, devront être issus d'un scrutin démocratique. Les conseils intercommunaux seront à cette date élus au suffrage universel direct selon un mode de scrutin inspiré des principes de la loi dite PLM.

Une collectivité départementale renouvelée

Le succès de l'intercommunalité marque de son empreinte l'ensemble du paysage institutionnel local. C'est en premier lieu le rôle du département qui s'en trouve transformé. La commission a cependant considéré que la suppression de ce niveau comporterait plus de risques que de bénéfices réels. Le département reste irremplaçable en matière d'action de proximité notamment en ce qui concerne le social, la culture ou les équipements. D'autant que celui-ci reste, au moins actuellement, le niveau privilégié d'organisation des services de l'État.

Il est proposé que l'assemblée départementale soit élue en une seule fois tous les six ans. Mais c'est surtout une profonde transformation du mode de scrutin départemental qui permettra de donner à cette assemblée l'assise démocratique et la représentativité que réclament sa pérennité et l'approfondissement de ses compétences. Seule cette évolution permettra de passer du Conseil général de jadis à un véritable conseil départemental à la hauteur des ambitions de la décentralisation.

Si la commission dans son ensemble a considéré qu'un changement de mode de scrutin était inéluctable, des clivages se sont instaurés sur le maintien ou non d'un mode de scrutin territorialisé.

Un pouvoir régional fort

La nécessité de faire émerger un pouvoir régional fort a fait l'unanimité au sein de la commission. Contestée en 1982, entravée par un mode de scrutin inadapté, la région catalyse cependant les attentes des citoyens. Le nouveau mode de scrutin applicable en 2002 permettra l'apparition de majorités régionales plus claires, gage d'une meilleure efficacité. L'idée d'un élargissement des périmètres et de la fusion de certaines régions qui donnerait à ces entités une puissance économique incomparablement plus grande et permettrait d'éviter des interférences avec la vocation des départements n'a pas recueilli la majorité de la commission. Il n'en reste pas moins que l'objectif demeure et qu'il peut être atteint par un développement des formules de coopération inter-régionales et de vigoureuses incitations qui sont proposées par le rapport.

Des transferts de compétences non négligeables sont proposés en matière d'université, de recherche, de formation professionnelle et de santé. Une conférence régionale des exécutifs permettra une meilleure animation et une plus grande coordination des projets au sein de ce territoire. Les régions seront mieux associées à la répartition des fonds européens. Par ailleurs, la commission a préconisé un développement de la coopération transfrontalière.

Une déconcentration accrue

L'État n'a toujours pas tiré, notamment dans l'organisation de ses services, toutes les conséquences de la décentralisation. C'est au nom de cette situation que la commission a choisi de présenter des propositions sur la réforme de l'État au niveau local.

Le rôle du préfet doit être réaffirmé en tant qu'interlocuteur unique à même d'impulser la politique cohérente de l'ensemble des services de l'État. A cette fin, les sous-préfets seront plus largement utilisés dans le cadre de missions départementales ou régionales. De plus, la fusion au sein de la préfecture de

certaines services doit être mise à l'étude. Les dispositifs de coopération inter services doivent être renforcés.

Mais surtout l'organisation de l'État doit tendre à se redéployer au niveau régional. Dans cet objectif, il sera mis fin à l'actuelle confusion des fonctions de préfet de département et de région.

Des compétences mieux distribuées

La loi reconnaît et met en œuvre le principe de subsidiarité selon lequel les compétences sont transférées à la collectivité apte à les exercer au niveau le plus proche des citoyens et le plus efficace. A la région la construction des universités, la plénitude des moyens en matière de formation professionnelle, les transports ferroviaires, les aides aux logements territorialisables, les aides aux petites et moyennes entreprises. Au département, l'entretien de l'ensemble du réseau routier à l'exception des autoroutes, la santé scolaire. Aux communes et intercommunalités des compétences élargies en matière d'intervention économique, d'aide sociale et d'environnement.

Des principes réaffirmés

Le principe de répartition par blocs de compétences est réaffirmé, l'interdiction de toute tutelle entre collectivités confirmée. Leur bonne application suppose que soit menée une réflexion sur l'incidence du développement des procédures contractuelles dont le principe doit être maintenu. En outre, ce principe ne fait pas obstacle à la définition, pour la prise en compte de projets précis, de "collectivités chefs de files".

Une démocratie de proximité

De nouvelles formes de démocratie participative doivent être instituées. Celles-ci s'exercent de façon privilégiée au niveau de proximité en particulier par l'obligation pour les communes de plus de 20 000 habitants de créer des conseils de quartiers représentatifs. Les nouvelles technologies de communication sont systématiquement mises au service de la transparence.

La question de l'instauration du droit de vote et d'éligibilité des étrangers non communautaires aux élections locales a fait l'objet d'un débat entre les tenants d'un lien strict entre citoyenneté et droit de vote et ceux qui souhaitent donner sa plus grande dimension à la notion d'intégration. La majorité s'est prononcée sur le principe du droit au suffrage.

Démocratiser l'accès aux fonctions électives

L'application de la parité hommes-femmes et la limitation des cumuls de mandats engagent un profond renouvellement de la population des élus. Il est impératif de permettre l'accès aux fonctions électives de catégories sociales plus diversifiées. En particulier pour les salariés du secteur privé, il est institué un "congé électif" sur le modèle du congé parental leur permettant de retrouver leur emploi à l'issue de leur mandat. En outre, il leur est assurée une meilleure protection contre les licenciements. La formation des élus est renforcée. L'exercice sur une certaine durée des fonctions électives peut donner accès aux concours de la fonction publique.

Dans le cadre de cette démocratisation, il faut également améliorer le "statut des élus". La commission a pris acte des progrès importants récemment réalisés en matière de montant des indemnités des maires. Il convient de bâtir un véritable statut des élus tenant compte de la diversité des collectivités.

Une meilleure sécurité juridique

La sécurité juridique des actes des collectivités locales sera mieux assurée par un développement de la fonction juridique au sein des collectivités, par le développement de la fonction de conseil, par un renforcement du contrôle de légalité sur les actes les plus importants, par une définition plus stricte du champ et de la portée de l'examen de gestion par le juge des comptes.

Adapter la fonction publique territoriale aux exigences de la décentralisation

Les conditions de recrutement et d'affectation des agents territoriaux doivent être revues. Par ailleurs, il est désormais temps d'assurer d'une part, la nécessaire coordination et programmation des recrutements dans le cadre de conférences régionales des gestionnaires des emplois territoriaux et d'autre part, une véritable régulation nationale des emplois supérieurs de la fonction publique territoriale.

Moderniser les financements locaux

Associant dotations budgétaires et fiscalité directe ou indirecte locale, le financement des collectivités territoriales a connu un dynamisme certain au cours des dernières années et a ainsi permis aux collectivités locales de relever le défi de la décentralisation, tout en préservant leur situation financière.

L'heure est à une remise à plat totale du mode de financement des collectivités territoriales, articulée autour de trois principes : autonomie fiscale, responsabilisation de l'élu vis-à-vis de l'électeur, et régulation par l'État d'un système inégalitaire grâce à une politique de péréquation ambitieuse.

Pour moderniser la taxe d'habitation et réduire ainsi les inégalités fiscales engendrées par cet impôt, la commission propose de transférer aux maires la responsabilité de procéder ou non à la révision des valeurs locatives de sa commune. Parallèlement, l'assiette de la taxe d'habitation devra être revue de manière à prendre davantage en compte, dans le calcul de l'impôt dû, la capacité contributive de chaque foyer.

La légitimité républicaine implique aussi la faculté pour les élus de voter l'impôt et de répondre de son utilisation devant le citoyen. Ceci suppose tout d'abord que la fiscalité demeure, dans les budgets de chaque collectivité territoriale, une recette prépondérante. La commission a estimé qu'une spécialisation des impôts permettrait de répondre de manière satisfaisante à ces enjeux démocratiques : à la commune serait attribuée la taxe d'habitation, aux intercommunalités la taxe professionnelle unique et à la région la taxe professionnelle, et enfin aux départements, la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Enfin, dans un pays où la richesse fiscale est très inégalement répartie sur le territoire, le maintien de l'autonomie fiscale des collectivités locales suppose de donner à l'État un rôle fort de solidarité afin de réduire ces inégalités.

Un débat national et une conférence annuelle

Les lois de 1982 et 1983 supposaient une rupture avec l'ordre juridique établi. Une réforme aussi radicale ne pouvait se faire que rapidement et avec une certaine "audace". La "refondation de l'action publique locale" à laquelle convie le présent rapport présente un tout autre contexte : s'il faut agir, il n'est pas nécessaire de le faire dans le délai de quelques mois.

L'occasion est bonne à l'issue de la préparation d'une nouvelle loi de préparer les évolutions institutionnelles importantes qui sont proposées, sous la forme d'un large débat public. Celui-ci devrait permettre d'entendre la voix non seulement des élus locaux mais aussi de tous ceux qui sont les véritables acteurs de la décentralisation, associations, entreprises, universitaires, chercheurs et médias, et en définitive l'ensemble des citoyens désirant s'exprimer. C'est ainsi que la commission pour l'avenir de la décentralisation a préconisé un large débat public permettant à l'ensemble du corps social de s'exprimer sur l'administration locale.

Enfin, et de façon plus permanente, une conférence annuelle de la décentralisation devrait permettre à l'État et aux collectivités territoriales représentées par leurs associations d'élus de tracer en commun un bilan régulier de l'évolution de la décentralisation, d'identifier les questions posées et de favoriser la concertation sur les mesures envisagées, notamment dans le cadre de la loi de finances. ■