

MAIRES ET PRÉSIDENTS DE COMMUNAUTÉS FRANCE DE

Spécial 87^e Congrès



Retrouvez tous les travaux du 87^e Congrès AMF dès décembre 2004 dans Maires de France. Pour vous abonner, rendez-vous sur le stand de l'AMF, hall 4

Jeu di 18 novembre 2004 ■ n°3

Débats Lors de la journée de mercredi, les congressistes se sont répartis en de multiples ateliers pour examiner thème par thème les moyens nécessaires à la réussite de la décentralisation ou de diverses politiques locales. Synthèse.

Quels moyens pour agir ? : les attentes et les enjeux

OTaxe professionnelle

« Faut-il remplacer la taxe professionnelle et par quoi ? » En introduction au débat ainsi libellé, Daniel Hoeffel a rappelé la nécessité de préserver le lien entre les activités économiques et les collectivités locales, et souligné l'incompréhension qui résulterait de la disparition de la TP alors qu'elle a permis le développement de la coopération intercommunale. Philippe Laurent, président de la Commission des finances de l'AMF, a relevé, non sans malice, que les maires n'avaient pas demandé la réforme annoncée mais que, puisque réforme il y a, la Commission des finances et le bureau de l'AMF demandent un impôt lié à l'activité locale, dont le taux serait fixé par l'assem-

blée locale. Mais la vraie question, a-t-il ajouté, est de savoir si le nouvel impôt portera sur les coûts de production ou s'il sera seulement établi en fonction de la capacité contributrice de l'entreprise. Pascal Buchet, rapporteur de la Commission des finances de l'AMF, se faisant " l'avocat du diable ", a observé que l'équation à résoudre comportait deux termes : autonomie fiscale et nécessaire péréquation. Ce qui n'est pas simple, d'autant que la TP est, selon lui, un impôt source d'inégalité.

Le débat s'est aussi enrichi d'expériences européennes. Après avoir exposé le système fiscal local allemand et la situation financière déficitaire de certaines communes, Wolfgang Schuster, maire de Stuttgart, a indiqué que les élus allemands souhaitent réformer leur impôt. Pour lui, il est important que les villes françaises et allemandes luttent ensemble pour un impôt communal, garanti dans chaque Constitution, établi sur une assiette calculable, permettant une péréquation, dont elles fixeront le taux. Pour sa part, Salvatore Cherchi, maire de Carbonia, a évoqué le retour vers la centralisation qui s'opère en Italie ainsi que l'aspiration des communes à disposer d'un impôt local sur les activités économiques. André Laignel a, quant à lui, fait un point sur les travaux de la commission Fouquet chargée de formuler des propositions de réforme et en a montré les conséquences négatives sur les

Les résultats du vote

- Électeurs inscrits : 13 840
 - Nombre de votants : 11 839
 - Suffrages exprimés : 11 790
- Les candidats à la présidence ont obtenu :
- Jacques Pélissard : 6 712 voix, soit 56,93 %
 - André Laignel : 3 561 voix, soit 30,20 %
 - Gérard Pelletier : 956 voix, soit 8,11 %
 - François Pelletant : 469 voix, soit 3,98 %
 - Gérard Tardy : 92 voix, soit 0,78 %
- MM. Pélissard et Laignel sont candidats au 2^e tour. Par ailleurs, le bureau et le comité directeur ont été élus avec 11 269 voix, soit 97,36 % des suffrages exprimés (contre : 2,64 %). Enfin, le rapport d'activité a été adopté avec 11 141 voix, soit 96,34 % des suffrages exprimés (contre : 3,66 %).

Christian Poncelet, président du Sénat

En ouverture du débat sur la taxe professionnelle, Christian Poncelet a indiqué que la décentralisation ne saurait réussir sans que deux exigences soient satisfaites : la compensation par l'État des nouvelles compétences transférées ou étendues ; l'engagement sans délai de la réforme des finances et de la fiscalité locales. Rappelant que le principe de compensation est désormais inscrit dans la Constitution de même que ceux d'autonomie financière des collectivités locales et de péréquation, il a annoncé la création, au Sénat, d'un Observatoire de la décentralisation chargé de veiller au respect de ces garanties. Celui-ci travaillera en réseau avec les grandes associations d'élus, notamment avec l'AMF.

PROGRAMME DU JEUDI 18 NOVEMBRE

- 8h00-12h30 Suite du 2^e tour pour l'élection du président de l'AMF
- 9h30-12h30 Débats simultanés : Les concours financiers de l'État, Auditorium ; Le recrutement et la formation des agents territoriaux, salle 42 ; Cohésion sociale, salle Europe
- 14h30-15h30 Auditorium Table ronde sur « La prévention de la délinquance »
- 15h30 Projet de résolution générale
- 16h00 Intervention du ministre de l'Intérieur
- 17h00 Clôture du congrès
- 17h30 Espace Restauration, Hall 4 Réception de l'AMF

finances des communes et groupements. Avec Jacques Péliissard, il a souligné l'importance qu'aura la résolution du Congrès afin d'infléchir les orientations qui figureront dans le rapport de cette commission ainsi que l'extrême vigilance dont devra faire preuve l'AMF.

○ Intercommunalité

"Quelles perspectives d'évolution pour les établissements publics de coopération intercommunale à travers les relations avec leurs communes membres mais aussi avec les départements, les régions et l'État ?" Telle a été la question centrale de cette séance. L'exemple de l'intercommunalité en région wallonne (Belgique), présenté par Philippe Courard, ministre des Affaires intérieures et de la fonction publique, a montré la nécessité de sécuriser, à un niveau européen, les relations entre les intercommunalités et leurs membres, préoccupation partagée par les communes françaises.

Jacques Péliissard, président de la Commission intercommunalité de l'AMF, a rappelé les principales dispositions de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales concernant les groupements de communes et plus particulièrement les nombreuses avancées ob-

tenues par l'AMF. La loi offre un certain nombre de possibilités de délégation d'aides à la pierre, d'extension et de fusion de communautés mais aussi d'assouplissements des relations communes/communautés (mise à disposition de services partagés, fonds de concours, réévaluation des charges transférées...).

Si le cadre existe, Marc Censi, président de l'Association des communautés de France, s'est interrogé sur la volonté des communautés de s'engager dans ces nouvelles voies. Pour lui, elles seront susceptibles de le faire dès lors que sera appliqué le principe de subsidiarité, lequel, *"même s'il n'est pas dans la Constitution, doit permettre à l'intercommunalité, lorsqu'elle est la mieux placée face aux départements et aux régions, de régler les problèmes avec les moyens nécessaires."*

Pour Pierre Mauroy, président de l'Association des communautés urbaines de France, *"il ne suffit pas de faire un juste partage entre les trois grands acteurs que sont les régions, les départements et les communautés."* Il faut renforcer les relations entre les communes et leurs communautés. Avec comme moyens de financement, outre des dotations qui ne doivent pas être généralisées, la possibilité de recourir à l'impôt, qui est l'un des éléments forts "du pouvoir et de la responsabilité des élus". Un choix qui implique, comme l'ont conclu les intervenants, *"la définition d'une nouvelle politique avec l'État basée sur la transparence et la souplesse"* mais un refus absolu de l'élection des délégués communautaires au suffrage universel direct.

○ Le financement de l'eau et des déchets

Le projet de loi sur l'eau devrait comprendre notamment une « refonte du système de redevances, a annoncé Jean-Pierre Rideau, représentant de la direction de l'eau au ministère de l'Écologie. L'AMF propose, depuis de nombreuses années, de scinder la redevance de pollution domestique en deux parties, « une partie pollueur-payeur, variable, et une partie, plus importante, reflet de la solidarité entre collectivités », comme l'a précisé Denis Merville, député-maire de Sainneville et président de la Commission environnement de l'AMF.

Serge Lepeltier, ministre de l'Écologie et du développement durable

Après avoir souligné les efforts déjà réalisés par les collectivités en matière d'eau et d'assainissement, le ministre de l'Écologie et du développement durable a rappelé l'objectif d'un bon état écologique des eaux en 2015. Pour l'évacuation des eaux pluviales que les communes ont souvent du mal à assurer sur leur budget, de nouvelles possibilités de financement seront proposées. En ce qui concerne les déchets, le ministre souhaite « une fiscalité incitative » qui favoriserait la réduction des volumes, soulignant à propos de la redevance que *"si les collectivités n'avaient pas à la percevoir elles-mêmes, une partie des difficultés seraient levées"*. Sur le financement de l'élimination des courriers non désirés (publicités, journaux gratuits), il partage la position de l'AMF visant à limiter la possibilité pour les producteurs de contribuer en nature (encarts publicitaires).

En ce qui concerne les déchets, trois sujets ont été abordés : les produits électriques et électroniques en fin de vie, les emballages ménagers et, enfin, les imprimés publicitaires et les journaux gratuits. Après un rappel, par Michel Bourgain, maire de l'Île-Saint-Denis et rapporteur de la Commission environnement de l'AMF, du travail effectué par l'AMF tout au long de l'année sur ces dossiers, Gilles Vincent, maire de Saint-Mandrier, a présenté dans le détail les grandes lignes du projet de barème Éco-Emballages soumis à l'agrément des pouvoirs publics. Si les douze euros de soutien par habitant et par an n'ont pas été atteints à l'issue des négociations, le taux de couverture des dépenses par les industriels devrait néanmoins progresser. L'AMF procédera à un audit en 2007 pour vérifier la réalité des soutiens versés par rapport aux simulations financières qui ont servi de base aux négociations.

○ École

Axé sur les implications nouvelles des communes au regard des écoles, l'atelier

Jean-François Copé, ministre délégué à l'Intérieur

"Contrat, territoire et expérimentation, sans atteinte à la souveraineté des collectivités territoriales et sans tutelle", telle a été la décentralisation décrite par le ministre. Ce qui passe par un respect de l'autonomie financière et de justes compensations des transferts de compétences. Mais Jean-François Copé a aussi appelé à la responsabilité : *"La décentralisation ne doit pas être l'alibi à des hausses d'impôts immédiates car sa montée en puissance ne se fera qu'à partir de 2007."* Enfin, concernant l'intercommunalité, il a parlé *"d'un magnifique outil de projet qui ne doit pas nuire à l'identité des communes."* D'où son refus d'une élection des délégués au suffrage universel direct.

consacré à l'éducation a confirmé que, loin de se désengager, celles-ci s'investissent toujours plus.

Comme les témoignages l'ont illustré, il s'agit pour les élus d'une démarche volontaire tant pour sauver l'école qu'améliorer la qualité du service public de l'éducation et concourir à ce que l'école soit plus efficace. Chacun s'accorde en effet à considérer que l'école est en échec et que la réussite éducative ne se limitera pas à une action dans les seules enceintes des établissements...

Les maires sont d'ailleurs d'ores et déjà appelés à s'engager plus encore dans ce sens en devenant les pilotes des " dispositifs de réussite éducative ", prévus par le plan et le projet de loi de programmation de cohésion sociale dans les zones urbaines sensibles. Certains élus n'ont, à ce propos, pas manqué de rappeler que l'égalité des chances doit passer par une égalité des territoires et qu'en la matière les zones rurales devraient être peut-être plus et mieux aidées... Classe unique, regroupement pédagogique, école intercommunale, les avis sont partagés sur la bonne solution. Signe qu'en la matière " l'histoire " locale doit prévaloir... Une leçon certainement tirée par le ministre de l'Éducation nationale qui a mis fin en octobre au projet de création de réseaux d'écoles. Alors que la loi sur les responsabilités locales a modifié cet été le paysage de l'enseignement primaire, il semble encore trop tôt pour en mesurer les effets. Un certain nombre de problèmes restent par ailleurs en suspens, comme le statut des directeurs d'écoles. Une chose est certaine : les maires défendent la prise en compte de la diversité des situations ; un message envoyé au législateur qui aura à débattre de la réforme de la loi d'orientation pour l'école en 2005.

○ Effet de serre

Spécialistes et élus étaient invités à débattre du rôle que peuvent jouer les collectivités locales dans la lutte contre l'émission des gaz à effet de serre (GES). Michel Bourgain, maire de l'Île-Saint-Denis, a souligné que l'existence même de cet atelier montre une prise de

Michèle Pappalardo,

présidente de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)

« Nous sommes ici dans une problématique globale, qu'il s'agit de traiter au niveau local. Ce n'est pas simple, car une politique de réduction des GES sur une commune ne se voit pas localement. Cela demande donc une implication forte des élus.

L'Ademe met au service des collectivités des outils permettant de réaliser les démarches nécessaires : inventaire des émissions, programmation d'actions, dispositif de management des démarches. Les inventaires, par exemple, sont très complexes à réaliser à l'échelle d'un territoire. Nous travaillons à des méthodes que nous allons tester dans l'année qui vient. Attention enfin à ne pas dévier de l'objectif – qui est global. Il ne s'agit pas de diminuer ses émissions... en les reportant chez le voisin ! »

conscience du fait que « c'est également avec les élus que sera relevé le défi des changements climatiques. »

La parole a été donnée à des spécialistes qui ont expliqué que les modifications climatiques ne sont pas un phénomène à venir : le processus est enclenché. Il faut donc non seulement réduire les émissions de GES mais déjà prévoir une stratégie d'adaptation à un climat qui changera forcément.

Plusieurs élus se sont ensuite succédé à la tribune pour raconter les expériences vécues dans leurs communes. Des élus de Chalon-sur-Saône et de la communauté urbaine de Lille ont montré comment il était possible d'intervenir sur la qualité environnementale des bâtiments et du parc de véhicules d'une commune. Gilles Manière, adjoint au maire de Chalon-sur-Saône, a répété avec force que lui-même n'était « pas un scientifique de haut niveau mais que cela n'empêchait pas de prendre à bras-le-corps les problèmes, ce qui signifie : ramener une politique planétaire au niveau de la collectivité locale. » La politique mise en œuvre à Chalon-sur-Saône depuis 2002 a déjà permis de substantielles économies d'énergie – répercutées sur les finances.

Gérard Rinchet, sénateur-maire de Montmélian, a décrit la façon dont sa commune utilise depuis plus de vingt ans l'énergie solaire – thermique et photovoltaïque. Il s'est livré à un vibrant plaidoyer sur la nécessité pour les élus, y compris dans les petites communes, de s'investir dans la lutte contre les GES, en sachant que cette lutte se mène « non pas pour nous mais pour nos petits enfants, ceux qui connaîtront l'an 2100 ». Il a conclu : « De tout temps, les missionnaires, politiques ou religieux, ont commencé par être seuls. Nous devons être ces missionnaires, savoir être seuls et patients, parce que nous sommes sûrs que nous finirons, quand même, par gagner. »

○ Marchés publics

Le nouveau Code des marchés publics, qui a fortement relevé le seuil à partir duquel un appel d'offres est nécessaire, suscite de multiples questions des élus concernant la marche à suivre pour les achats et les prestations de faibles montants. « La mise en concurrence obligatoire dès le premier euro est une légende, cela n'est écrit nulle part dans le Code des marchés publics », a souligné Jérôme Grand d'Esnon, directeur des affaires juridiques au ministère des Finances. Pour les marchés de faibles montants, s'il faut respecter les principes de transparence, de publicité ainsi que de liberté d'accès et de traitement, « il convient que les collectivités locales ne soient pas tenues par les règles rigides de l'appel d'offres », a précisé Paul Durieu, maire de Camaret-sur-Ayguès et membre du bureau de l'AMF. Il s'est félicité qu'en réponse à une demande de l'AMF, un décret soit annoncé pour la fin de l'année dispensant de mise en concurrence et de publicité pour les marchés inférieurs au seuil de 4000 euros. « La mesure est très attendue par les élus ». C'est le cas en particulier de « ceux des petites communes qui n'ont pas toujours les moyens de s'appuyer sur des services importants », a ajouté Christophe Rouillon, maire de Coulaines, qui a mis en place des règles internes pour la passation des marchés inférieurs au seuil de formalisme. Dans bien des cas, a-t-il souligné, l'utilisation d'un site internet à l'échelle départementale (via les associa-

tions départementales de maires) ou régionale permet de réduire sensiblement les coûts de publicité.

L'atelier a permis de répondre aux nombreuses questions des élus présents portant sur les petits marchés, mais également sur la dématérialisation des appels d'offres au 1er janvier 2005 ainsi que sur le nombre de délibérations nécessaires pour les marchés formalisés.

Administration électronique

Sur le site de la commune de Ludres, il est possible en trois clics de consulter les délibérations du conseil municipal, les appels d'offres en cours et de commander un extrait d'acte d'état civil. La communauté de communes du Pays de Gex propose, pour sa part, un espace pour l'emploi des jeunes. Ces initiatives montrent que, loin d'être un concept abstrait, l'administration « électronique » est une réalité locale. Sur d'autres sujets cependant, l'État est concerné et les communes ne peuvent avancer seules. Aussi l'atelier a-t-il été l'occasion de faire le point sur les principaux chantiers en cours. HELIOS, dématérialisation des relations ordonnateurs-comptables, va ainsi être déployé début 2005 et des expérimentations seront lancées sur la télétransmission des feuilles de paie et des titres de recettes. ACTES, télétransmission des délibérations des communes vers les préfetures, sera déployé dans au moins une dizaine de départements en 2005. Une norme d'échange standard sur les données de l'état civil est enfin en cours de finalisation.

En conclusion de cet atelier, Éric Woerth, secrétaire d'État à la Réforme de l'État, est venu témoigner des avancées concrètes du programme « Adele » (ADministration ÉLEctronique) et a rappelé que l'administration électronique n'exclut pas l'amélioration de l'accueil de tous les usagers, quel que soit leur mode d'entrée en contact avec l'administration (internet, guichet, téléphone...).

Éric Woerth, secrétaire d'État à la Réforme de l'État

L'administration électronique n'est qu'un moyen au service de la réforme de l'État, a rappelé le ministre. Le programme « Adele », qui comporte plus de 140 mesures, devrait permettre à l'État d'économiser 1,8 milliard d'euros et de le rendre plus efficace. Parmi les mesures phares prévues pour 2005, Éric Woerth a cité le changement d'adresse, l'ouverture de l'espace sécurisé « mon.service-public.fr », la carte de vie quotidienne et la simplification des demandes de subvention des associations. Autant de services qui s'ajoutent à ceux existants et placent la France dans le peloton de tête des pays européens, a souligné le secrétaire d'État.

Tourisme

L'essentiel de ce débat, organisé par l'Association des maires des stations classées et communes touristiques, a tourné autour de la « nécessité », pour les collectivités, de créer des partenariats avec les entreprises privées. Des outils pour la mise en place de sociétés d'économie mixte ont également été présentés. Frédéric de Saint-Sernin, secrétaire d'État à l'Aménagement du territoire, a souligné que « l'activité touristique est une activité économique comme une autre, à laquelle il faut appliquer des critères de compétitivité. Les critères qui s'appliquent à l'industrie traditionnelle

Léon Bertrand, ministre délégué au Tourisme

« Les maires ont un rôle tout à fait particulier dans le développement du tourisme. Ce sont eux qui sont en contact avec les porteurs de projet, eux qui doivent susciter le génie local.

Je trouve dommage, de ce point de vue, que ce Congrès ne donne pas une place plus importante à la question du tourisme. Il ne faut pas, en outre, se focaliser sur les communes littorales ou de montagne. Il existe bien d'autres possibilités, notamment de tourisme vert. Tous les maires doivent se sentir propriétaires de ce sujet. »

doivent également s'appliquer au tourisme.» Plusieurs intervenants – élus et acteurs du monde économique – ont montré tous les avantages qu'ils voyaient à la multiplication des partenariats publics/privés et des sociétés d'économie mixte, jugées « plus souples et plus transparentes ». Le maire de Deauville, Philippe Augier, a jugé nécessaire que les communes investissent de l'argent public pour « attirer l'activité privée » – reconnaissant que cette démarche est sans doute motivée par sa « culture de chef d'entreprise ».

Télévisions locales

Si l'atelier s'est déroulé dans un salon quelque peu réduit, on peut parier qu'à l'avenir l'espace réservé à ce thème prendra une place grandissante. Mené par Gérard Beaumel, président de l'Union des télévisions locales de pays, cette rencontre a pointé combien la télévision de proximité est appelée à se développer. L'arrivée de la télévision numérique terrestre en 2005, l'interrogation sur les canaux qu'elle réservera aux chaînes locales, le succès de TV Mont-Blanc diffusée sur satellite..., « ces éléments imposent la télévision de proximité comme un acteur social et économique », selon Jean-Luc Nelle, président de l'Union des télévisions locales de service public. Également évoqués, les résultats financiers encourageants suite à la possibilité d'émettre de la publicité sur ces chaînes mais aussi l'intérêt manifesté par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale qui intègre désormais à sa réflexion les télévisions locales.

N° SPÉCIAL 87^e CONGRÈS DE LA LETTRE DES MAIRES DE FRANCE

41, quai d'Orsay, 75343 Paris cedex 07
Tél. 01 44 18 14 14. Fax 01 44 18 14 16.

Directeur de la publication : François LEONELLI -
Directeur adjoint de la publication : Gérard
MASSON - Rédactrice en chef : Marie-Thérèse
POITEVIN - Éditeur : Carine COLLARD - Rédaction :
Maires de France et départements AMF - Mise en
page : Maires de France.