



Paris, le 16 juin 2003

Décentralisation et réforme de l'État Les propositions des Maires des Villes Moyennes

Assises des Villes Moyennes - 12 et 13 juin 2003 - Saint-Nazaire

Les initiatives et les expériences innovantes développées par les Villes Moyennes et leurs intercommunalités ont témoigné, tout au long des Assises, du rôle essentiel et irremplaçable de ces collectivités dans l'équilibre du territoire français, à l'heure où sont engagés les premiers textes du second acte de la décentralisation.

Les Maires des Villes Moyennes ont donc réaffirmé avec force, auprès du Premier ministre et du ministre délégué aux Libertés locales notamment, qu'un aménagement durable et équilibré du territoire passe impérativement par le maillage constitué par le réseau des Villes Moyennes.

Les élus de la FMVM ont apporté, à travers la voix de leur président, Bruno Bourg-Broc, leur contribution aux débats en cours et ont formulé un certain nombre de propositions. Au premier titre, ils ont insisté sur la nécessité que cette nouvelle vague de décentralisation conforte les villes et leurs agglomérations en tant que collectivités territoriales de proximité par excellence.

■ S'AGISSANT DES SERVICES AUX PUBLICS

Le débat ouvert sur la décentralisation ne peut se limiter aux seuls transferts de compétences, déjà largement assumées au quotidien par les Villes Moyennes. Il doit, en pratique, s'accompagner d'une réflexion sur la proximité des services aux publics. Les Villes Moyennes ne doivent plus être victimes des mouvements de concentration systématiques des services aux publics, dès lors qu'un impératif d'économie d'échelle est avancé.

Les réformes - qu'elles soient en cours, comme celle qui affecte la Banque de France, ou à venir - doivent s'inscrire dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire concertée et stratégique. La Fédération des Maires des Villes Moyennes propose ainsi l'**élaboration d'une « charte nationale des services aux publics »**, qui pourrait être adossée aux lois de décentralisation et dont l'objectif premier serait d'éviter que les territoires subissent de nouvelles fractures.

■ S'AGISSANT DES NOUVEAUX ÉQUILIBRES INSTITUTIONNELS

État – collectivités locales

Garant de la sécurité, de la Justice, de la défense et des politiques sociales, c'est-à-dire les missions premières que nul n'a songé à lui retirer parce qu'il était le mieux à même de les assurer, l'État doit rester le moteur de la solidarité et de la cohésion nationale.

La relance de la réforme décentralisatrice et sa pleine réussite impliquent toutefois un double mouvement de modernisation des services de l'État : d'une part, la réorganisation des moyens humains et financiers destinés aux services publics ; d'autre part, le renforcement des relations entre les collectivités territoriales et son administration déconcentrée. À ce titre, les Maires des Villes Moyennes revendiquent le renforcement de leurs relations avec un interlocuteur unique et naturel, le Préfet. **Le rôle et la prépondérance de l'institution préfectorale doivent donc être réaffirmés et renforcés .**

Inter collectivités locales

Le second acte de la décentralisation implique également une évolution des relations entre collectivités territoriales. **Il faudra donc veiller, dans les principes comme dans les faits, à ce qu'aucune tutelle locale ne s'instaure.** Les Maires des Villes Moyennes considèrent qu'il reviendra aux collectivités de développer ensemble, encore plus qu'auparavant, la compétitivité de leurs territoires. À cet égard, les mécanismes de contractualisation doivent être privilégiés et renforcés à la fois entre les collectivités, et entre elles et l'État. L'action des différents partenaires locaux devra, en outre, être mieux coordonnée.

Les nouveaux transferts de compétences doivent se traduire par une meilleure lisibilité des rôles de chaque niveau de collectivités et surtout par une plus grande efficacité et rationalisation de l'action locale. À ce titre, la capacité des élus des Villes Moyennes et de leurs intercommunalités à faire vivre et développer leur territoire par la mise en œuvre d'actions originales dans tous les champs de la vie quotidienne doit être reconnue et confortée. Parallèlement, « la simplification administrative, l'efficacité des politiques publiques et la libéralisation des initiatives devront, plus encore, être une préoccupation permanente », ont souligné les élus de la FMVM.

L'Europe

Les collectivités territoriales souffrent, au niveau européen, d'une véritable carence de représentativité et la nouvelle Constitution européenne semble privilégier la fonction exécutive à la représentation parlementaire européenne. **L'organisation d'une instance permanente d'élus locaux**, intégrant dans sa composition des représentants des Villes Moyennes et de leurs groupements, est fondamentale. Il est légitime que les acteurs locaux puissent être consultés sur des décisions et des normes qui ont, en pratique, un impact important sur le financement et la mise en œuvre de bon nombre de leurs politiques locales.

Les élus de la FMVM soulignent, en outre, la pertinence de l'échelon intercommunal pour le montage des projets pouvant bénéficier des programmes européens.

■ S'AGISSANT DE LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Le développement des territoires s'appuie désormais sur la coopération entre les communes. Les Villes Moyennes sont, en grande majorité, engagées dans une démarche d'intercommunalité : 90 % dans le cadre d'un EPCI à fiscalité propre et près de 50 % dans celui d'un pays.

Les Maires des Villes Moyennes sont soucieux de la pérennisation de l'intercommunalité de projet, fondée sur la subsidiarité et la mise en réseau des moyens et des compétences. Ils réaffirment, parallèlement, leur attachement à la préservation de la commune comme échelon de base de la démocratie locale. La coopération entre les communes doit donc respecter l'identité et l'autonomie des communes.

L'avant-projet de loi sur la décentralisation prévoit un certain nombre de mesures de nature à simplifier et à rationaliser le fonctionnement de l'intercommunalité. Néanmoins, à l'heure de la réforme d'autres avancées pourraient être inscrites dans la loi. Sur les grands principes, les Maires de la FMVM souhaitent la **définition d'un cadre législatif et réglementaire à la mesure des enjeux, mais aussi stable et cohérent**. Ils insistent aussi sur la nécessité de prendre en compte l'échelle intercommunale pour l'implantation des services publics et, le cas échéant, lors de leurs restructurations.

Ils demandent que les communautés soient signataires des contrats de plan État-Région, et ce dès 2003 dans le cadre de leur révision à mi-parcours. Plus généralement, ils estiment qu'elles doivent être associées à tous les contrats passés avec l'État pour tout ce qui concerne leur territoire.

Les relations entre communes et communautés doivent être régies par la plus grande liberté possible et la voie contractuelle doit être privilégiée. Ceci implique de modifier en parallèle le code des marchés publics afin d'exclure les conventions communes-communauté du champ de la concurrence.

Enfin, les communautés héritent de charges beaucoup plus dynamiques que leurs ressources. La dotation d'intercommunalité tend à diminuer sensiblement. L'avenir de la taxe professionnelle est incertain... Dans ce contexte, garantir et pérenniser les ressources financières des communautés est un impératif pour les Maires des Villes Moyennes.

■ S'AGISSANT DES FINANCES ET DE LA FISCALITÉ LOCALES

À l'heure où les concours financiers de l'État et les dotations de compensations des réformes fiscales successives s'accroissent sans cesse par rapport aux ressources fiscales propres des collectivités, la Fédération des Maires des Villes Moyennes souligne la nécessité de garantir aux collectivités une prévisibilité et une sécurisation de leurs ressources.

Concours financiers de l'État

Les Maires des Villes Moyennes jugent aussi incontournable qu'urgente la mise en place d'une réforme. La multiplication des dotations de l'État et des compensations des réformes fiscales successives nuit en effet à l'efficacité des dispositifs de péréquation existants. Aussi, une **globalisation des concours est nécessaire**. Dans l'hypothèse du maintien de la répartition actuelle des enveloppes de DGF, la création d'une troisième enveloppe consacrée au financement de l'intercommunalité est également souhaitable. En effet, le succès de l'intercommunalité, en l'état actuel du partage des compétences, ne doit pas peser sur les dotations de péréquation des communes.

Réforme de la fiscalité

Dans l'hypothèse d'une réforme en profondeur de la fiscalité locale, les Maires des Villes Moyennes ne souhaitent pas s'engager davantage dans une spécialisation des types d'imposition, et recommandent vivement que les Villes Moyennes et leurs intercommunalités puissent **conserver des ressources fiscales propres, assises sur les ménages et les acteurs économiques**.

Si une adaptation de la fiscalité locale existante était privilégiée, les élus des Villes Moyennes souhaitent que les valeurs locatives soient révisées par le pouvoir central, ou bien à défaut, modulées en fonction de la valeur vénale des immeubles lors de leur mutation.

Compte tenu de l'importance qu'ils attachent au lien entre l'impôt et la citoyenneté, les élus des Villes Moyennes sont également favorables à l'idée d'intégrer une partie des revenus imposables dans l'assiette de la taxe d'habitation et des autres impôts fonciers, et de prendre ainsi en compte les capacités contributives du contribuable.

Ils recommandent, enfin, un assouplissement supplémentaire des règles de liens entre les taux et souhaitent qu'une quote-part de la compensation « part salaire » de la taxe professionnelle, lorsque son montant dépasse un seuil fixé par habitant, soit directement affectée à la péréquation.

Corrections des inégalités territoriales et ajustement des dispositifs de péréquation existants

La **prépondérance des mécanismes verticaux de péréquation doit être maintenue** afin de préserver une solidarité nationale dans la redistribution des richesses.

Par ailleurs, compte tenu des modalités de calcul parfois contestables du potentiel fiscal et de son utilisation trop fréquente en matière de péréquation, il est souhaitable de neutraliser l'incidence de ce critère. Les Maires des Villes Moyennes souhaitent en conséquence intégrer plus largement dans la répartition d'une dotation de péréquation, des critères physiques facilement évaluables sur le territoire d'une commune, et ils sollicitent l'instauration d'un critère qui permettrait aux Villes Moyennes comme à leurs groupements de compenser efficacement leurs charges de centralité.

La Fédération des Maires des Villes Moyennes reste, enfin, attachée à l'idée d'établir avec les services centraux de l'État un **pilotage partenarial, dans le cadre d'une conférence des finances publiques** qui regrouperait l'ensemble des acteurs institutionnels concernés par cette réforme.

■ S'AGISSANT DE LA FONCTION PUBLIQUE

L'avant-projet de loi de décentralisation n'aborde pas la question de la fonction publique territoriale dont la réforme est pourtant indispensable certes à la relance de la décentralisation, mais aussi à l'exercice des compétences déjà transférées et qui n'ont cessé d'évoluer et de se diversifier.

Les Maires des Villes Moyennes insistent sur la **nécessité de réformer la fonction publique territoriale** afin d'améliorer son efficacité et de l'adapter aux compétences et aux besoins des collectivités. Il convient bien évidemment d'associer pleinement ces collectivités et leurs élus à la réforme.

De façon générale, les Maires de la FMVM proposent une réduction des rigidités liées aux recrutements et souhaitent pouvoir optimiser la gestion des carrières, sans cesse freinées par la pesanteur des seuils démographiques et des quotas d'avancement. Ils sont également favorables au décloisonnement des filières de métiers par l'instauration d'une réelle mobilité entre les fonctions publiques, pour l'ensemble des grades. Enfin, ils estiment que davantage de liberté devrait être donné aux autorités locales dans le cadre du régime indemnitaire et dans celui des primes, dans des limites communes à l'ensemble des fonctions publiques.

■ S'AGISSANT DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Parmi les projets de loi actuellement en discussion ou en cours de préparation, certains procédés de démocratie participative sont proposés afin de donner aux électeurs un pouvoir décisionnel via le référendum local, ou bien une compétence consultative sur toutes les affaires qui relèvent des compétences de leur collectivité d'appartenance.

Les Maires de la FMVM approuvent ces nouveaux modes de participation des citoyens dans les affaires locales, et rappellent qu'ils ont, bien avant la loi, développé de nombreux modes, souvent innovants, de consultation populaire. Conscients de la nécessité de faire participer les citoyens à la vie de la cité, ils considèrent toutefois qu'il est aussi nécessaire d'instaurer un équilibre entre participation démocratique et maîtrise du processus de décision.

Aussi, s'agissant du projet de loi organique portant sur le référendum local, ils soulignent la nécessité de ne pas affaiblir, et même de préserver, l'autorité issue du suffrage universel. Les Maires des Villes Moyennes sont ainsi favorables à ce que l'initiative de soumettre un projet d'acte ou de délibération appartienne en premier et dernier ressort à l'exécutif local. Enfin, ils approuvent les modifications sénatoriales consistant à donner une valeur décisionnelle au référendum local dès lors qu'un quorum correspondant à 50 % des électeurs inscrits est atteint.

Le livre blanc qui détaillera les propositions des Maires des Villes Moyennes sur la décentralisation et la réforme de l'État sera publié en septembre 2003.