Ondes URBAINES

Mercredi 10 Octobre 2012 - n°621

Décentralisation - Le Chef de l'Etat fait des premières annonces
Economie - Polices municipales : vers une nouvelle police des territoires
Economie - Priorité à l'école primaire
Services publics - Dissolution d'un syndicat mixte et respect des délais
Energie - Tarification progressive de l'énergie

DÉCENTRALISATION

Le Chef de l'Etat fait des premières annonces

Lors de la réunion plénière des Etats généraux de la démocratie territoriale, qui s'est déroulée vendredi 5 octobre 2012 à la Sorbonne, François Hollande soulignant que « la République décentralisée est notre bien commun », a présenté les quatre grands principes qui vont orienter la nouvelle étape de décentralisation et dont le projet de loi sera présenté début 2013.
En préambule à son allocution, il a rendu un hommage « appuyé » aux nombreux élus locaux, qui sont, a- t-il estimé bon de rappeler, à 80% bénévoles.

Confiance entre les collectivités et l'Etat et entre les collectivités elles-mêmes

La création d'un Haut conseil des territoires (HCT), qui regroupera toutes les instances existantes (finances locales, normes, transferts de charges) sera le lieu de négociations entre l'Etat et les collectivités locales. Ce HCT sera saisi sur chaque texte concernant les collectivités locales, qui bénéficieront d'un droit à l'expérimentation élargi et assoupli.
Il sera ainsi possible d'envisager un pouvoir d'adaptation locale de la loi au niveau notamment des régions (réglementation régionale).
Revenant sur le sujet des normes, unanimement contestées par les élus locaux lors des Etats généraux, le président de la République, a annoncé un allègement en termes de coûts, de délais et de procédures. Ainsi, aucune norme ne pourra être émise sans l'avis du Comité de concertation et d'évaluation des normes (CCEN), et pour tout nouveau texte prévoyant la création d'une norme, il faudra prévoir la suppression d'une ancienne norme.

Clarté sur les compétences et les financements

Le président de la République a souhaité aller au bout des logiques de blocs de compétences, avec l'objectif de mettre un terme aux doublons. Des transferts sont ainsi programmés de l'Etat vers les régions pour ce qui concerne la formation, les politiques de l'emploi, les politiques d'aide et de soutien aux PME.
Avec la création de la Banque publique d'investissements (BPI), le Chef de l'Etat a souligné qu'un instrument nouveau va venir soutenir la dynamique économique régionale, les régions devenant guichet unique. Il a, en outre, confirmé le transfert des fonds structurels européens aux régions.
Des transferts de l'Etat vers les départements sont également prévus pour l'ensemble des politiques du handicap et de la dépendance et vers le bloc local (communes-communautés) pour assurer la transition énergétique.

Cohérence dans la gouvernance locale

Le président de la République a réaffirmé la nécessité du maintien de tous les échelons de l'organisation territoriale, trop souvent selon lui « remis en cause ». « *La commune est irremplaçable pour resserrer le lien social, et le département est aujourd'hui sur la sellette. A mes yeux, le problème n'est pas tant le nombre d'échelons, mais la répartition des compétences et la gouvernance des territoires* », a t-il affirmé.
Il n'est bien sûr pas question pour François Hollande de revenir ni sur la non-tutelle ni sur la clause générale de compétences, mais de mettre en avant le principe du « chef de file » et de l'étendre à tous les domaines de l'action publique.
Aussi, a-t-il proposé que soit mis en place un pacte de gouvernance territoriale, en particulier pour les pôles urbains métropolitains qui doivent être renforcés en articulation avec les régions, annonçant qu'un cadre juridique nouveau serait donné aux métropoles.

Démocratie et renforcement du lien civique

François Hollande a rappelé qu'il fallait en finir avec la défiance et que la démocratie avait besoin d'élus locaux exemplaires pour renforcer le pacte républicain.
Il a estimé nécessaire d'apporter par ce nouvel acte de décentralisation, des corrections aux textes en vigueur et a notamment confirmé la nécessité de revenir sur la création du conseiller territorial, annonçant par la même le report d'un an (2015), des élections cantonales et régionales. Les élections municipales, européennes et sénatoriales se tiendront quant à elles bien en 2014, comme le prévoit le calendrier électoral. Entre temps, une consultation sera organisée sur le mode de scrutin pour les cantonales.
Concernant l'intercommunalité, le Chef de l'Etat a confirmé que les conseillers communautaires seraient bien élus lors des élections municipales, par un système de fléchage.
Un texte de loi sera présenté au printemps 2013 concernant le projet de non cumul de mandats. La question du statut

de l'élu sera étroitement liée.

Revenant sur la question des ressources des collectivités locales, François Hollande a réaffirmé la nécessité de renouveler le cadre financier par un pacte quinquennal entre l'Etat et les collectivités. Ce principe sera fixé par le Haut conseil des territoires. « *Nous avons besoin de la contribution de tous les acteurs et y compris les collectivités locales pour redresser les comptes publics. Nous devrons adapter la fiscalité locale aux réalités avec un objectif de simplification, et qui soit compatible avec la dynamique des compétences et des dépenses* ».

Enfin, il a annoncé un élargissement de la péréquation horizontale ainsi qu'une aide de l'Etat aux collectivités locales qui ont des difficultés à gérer leurs emprunts toxiques.

ECONOMIE

Polices municipales : vers une nouvelle police des territoires

Une mission d'information du Sénat (dont les rapporteurs sont François Pillet, sénateur UMP du Cher et René Vandierendonck, sénateur du Nord) a présenté le 3 octobre 2012, vingt-cinq propositions pour faire « évoluer le cadre juridique » des polices municipales sans prendre position sur leur armement. Issu d'une enquête effectuée auprès 3 935 maires (plus de 50 % de répondants), le rapport souligne que les élus locaux redoutent le désengagement de l'État dans la sécurité publique, « palliée » par la création des polices municipales et/ou de gardes champêtres. Sur le fond, cette mission préconise essentiellement de renforcer la mutualisation et la contractualisation avec les forces de l'ordre (police nationale et gendarmerie). *Ondes moyennes* vous livre les 25 propositions issues du ***rapport***.

Substituer la police territoriale à la police municipale

1. Créer des polices territoriales par intégration au sein d'un même cadre d'emplois des agents de police municipale et des gardes champêtres.
2. Regrouper au sein des attributions des polices territoriales les compétences actuellement exercées tant par les agents de police municipale que par les gardes champêtres.

Améliorer la coopération avec des conventions de coordination rénovées

3. Définir dans chaque convention de coordination le rôle spécifique de la police municipale.
4. Prévoir dans les conventions de coordination un véritable engagement des forces nationales et développer les clauses relatives à la vidéosurveillance et à l'armement.
5. Articuler plus explicitement les conventions de coordination avec la politique partenariale de prévention de la délinquance et, le cas échéant, avec les orientations de la zone de sécurité prioritaire.
6. Prévoir la signature des conventions par le procureur de la République.

Renforcer la spécificité de la police du maire

7. Mettre à jour les dispositions du code général des collectivités territoriales définissant le pouvoir de police municipale.
8. Maintenir le dispositif actuel d'armement, mais en développant plus précisément son usage dans la convention, en prévoyant une formation obligatoire préalable à l'utilisation du bâton de défense et un renforcement de l'entraînement annuel au tir en cas d'armement en 4ème catégorie.
9. Etudier une meilleure identification des polices territoriales par rapport aux forces régaliennes.

Valoriser les parcours professionnels

10. Assouplir le seuil de création du poste de directeur de police municipale par l'instauration d'un double critère : soit la commune ou l'intercommunalité a une population d'au moins 20.000 habitants, soit l'effectif du service est égal au moins à 20 agents.
11. Réformer l'indemnité spéciale de fonction assortie d'un plancher obligatoire.
12. Créer un échelon supplémentaire pour les brigadiers-chefs principaux et chefs de police.
13. Créer un cadre d'emplois d'ASVP, de catégorie C et accessible sans concours.

Améliorer la formation

14. Étendre le cadre d'intervention du CNFPT à un niveau interrégional.
15. Élargir et adapter le catalogue des formations aux missions et tâches assurées par les agents.
16. Harmoniser et renforcer le contenu des formations sur l'ensemble du territoire national.
17. Transmettre les avis de fin de formation initiale délivrés par le président du CNFPT au préfet et au procureur de la République préalablement à leur décision sur les demandes d'agrément.
18. Généraliser la formation à l'ensemble des métiers de la filière sécurité d'une part, en instaurant une formation continue obligatoire (FCO) des directeurs de police municipale et d'autre part, en instituant une obligation de formation des ASVP et des opérateurs de vidéosurveillance.
19. Aligner la formation continue des différents cadres d'emplois de la filière sur un rythme triennal.

Étendre les compétences de police de la circulation

20. Encourager la mutualisation intercommunale des polices municipales et introduire dans la loi la possibilité d'un transfert de certains éléments du pouvoir de police générale du maire.
21. Permettre l'accès direct des polices municipales au système d'immatriculation des véhicules (SIV). Envisager un accès direct au fichier des permis de conduire et au fichier des véhicules volés.
22. Prévoir chaque fois que possible une interconnexion des radios-transmissions entre la police municipale et nationale ou la gendarmerie.
23. Étendre la liste des contraventions pouvant être verbalisées par timbre-amende.
24. Valider la possibilité des contrôles préalables en matière routière.
25. Élaborer des guides de procédures et unifier la rédaction des procès-verbaux.

ECONOMIE

Priorité à l'école primaire

Mardi 9 octobre, le président de la République a présenté les grandes lignes de la réforme de l'école devant le monde de l'enseignement à la Sorbonne, en reprenant l'essentiel des préconisations du rapport « *Refondons l'Ecole de la République* », issu de la concertation engagée à l'initiative du ministre de l'Education nationale, remis officiellement ce même jour.

Rythmes scolaires

C'est le grand retour à la semaine de quatre jours et demi à l'école primaire, dès la rentrée 2013. Le mercredi matin devrait être privilégié, mais la possibilité est ouverte au cours le samedi matin également. Le président de la République a annoncé un allègement des journées avec la mise en place d'activités d'éveil l'après-midi : pas plus de cinq heures de cours par jour en primaire, 6è et 5è, et pas plus de six heures en 4è et 3è.

« *Ce projet exige que les élèves ne soient pas livrés à eux-mêmes à partir du milieu de l'après-midi et que les inégalités d'accès aux activités éducatives, culturelles ou sportives ne soient pas creusées*", a-t-il souligné, évoquant des solutions comme l'accompagnement périscolaire, la pratique culturelle et sportive et l'aide aux devoirs.

Pour la FVM, il est à ce stade indispensable de préciser si ce développement du temps du périscolaire, doit être considéré comme un transfert de compétences de l'Etat vers la commune et dans ce cas s'il doit être accompagné du transfert de moyens prévu par la loi, pour permettre aux collectivités d'assumer pleinement cette nouvelle responsabilité.

Scolarisation précoce

"*La scolarisation des enfants de moins de trois ans doit être centrée sur les apprentissages premiers et notamment le langage oral* ", a aussi dit le chef de l'Etat. "*Cette politique se traduira dès la entrée 2013 dans les territoires en difficulté*", a-t-il poursuivi.

François Hollande a ouvert d'autres chantiers : rétablissement de la formation des maîtres, avec le lancement des écoles supérieures du professorat, dès 2013 ; création du "*service public territorial de l'éducation*" ; mesures pour développer le numérique à l'école pour la rentrée prochaine.

Autant de dispositions, qui vont fortement solliciter les collectivités locales.

SERVICES PUBLICS

Dissolution d'un syndicat mixte et respect des délais

Dans le cadre de son partenariat avec la Smacl, la FVM publie mensuellement un commentaire juridique issu de l'*Observatoire des risques juridiques de la vie territoriale*.

Retrait d'un EPCI

Un syndicat mixte décide de s'auto-dissoudre pour simplifier l'exercice de la compétence d'assainissement et d'élimination des ordures ménagères sans pour autant contraindre les communes intéressées à adhérer à la communauté d'agglomération également membre du syndicat. Le préfet prononce par arrêté la cessation d'activité du syndicat.

Un agent du syndicat mixte dissous, par ailleurs habitant d'une commune appartenant à la communauté d'agglomération, conteste la légalité de cette décision. Il invoque principalement une violation des dispositions de l'article L. 5211-19 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) qui fixent les conditions dans lesquelles une commune peut se retirer d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Il y est notamment précisé que *« le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire de la commune pour se prononcer sur le retrait envisagé » et qu'à « défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée défavorable ».*

Des délibérations déjà votées

Or, les conseils municipaux de deux communes membres ont délibéré sans attendre la délibération du comité syndical et le préfet s'est empressé de prononcer la dissolution du syndicat avant l'expiration du délai de trois mois. Précipitation fautive en conclut l'intéressé : les décisions des communes concernées doivent être réputées défavorables et la majorité qualifiée requise pour la dissolution n'est donc pas atteinte.

Toutefois, le tribunal administratif de Strasbourg a estimé que l'intéressé n'a pas qualité pour agir. En revanche, la cour administrative d'appel de Nancy : en sa double qualité de contribuable de la communauté d'agglomération et d'agent du syndicat mixte dissout, l'intéressé est bien recevable à agir.

Le débat sur le fond peut donc s'ouvrir. La cour d'appel n'en rejette pas moins l'argumentation de l'agent, ce que confirme le Conseil d'Etat par une lecture « audacieuse » des textes :

- « si une commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale autre qu'une communauté urbaine peut, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public, revenir sur un premier avis qu'elle aurait donné sur le retrait d'une autre commune, cette faculté ne peut être exercée que tant que la décision du représentant de l'Etat dans le département n'a pas été prise » ;

- « si celle-ci ne peut intervenir qu'après qu'ont été recueillis les avis, explicites ou implicites, des conseils municipaux de toutes les communes membres de l'établissement public ainsi que l'accord de l'organe délibérant de l'établissement, le préfet n'est pas tenu d'attendre l'expiration d'un délai de trois mois après la notification de la délibération de l'organe délibérant ».

Ainsi le préfet a pu autoriser légalement les retraits par un arrêté du 9 décembre 2004 dès lors que tous les membres du syndicat mixte s'étaient prononcés sur les projets de retrait et que l'organe délibérant du syndicat mixte les avait

approuvés le 14 octobre 2004. Peu importe que le délai de trois mois après la délibération du comité syndical n'était pas expiré et que certains conseils municipaux se sont prononcés avant cette délibération.

Ce qu'il faut en retenir

Ce que dit le Code général des collectivités territoriales :

- Une commune peut se retirer d'un EPCI, sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1, avec le consentement de l'organe délibérant de l'établissement.
- Le retrait est subordonné à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire pour se prononcer sur le retrait envisagé. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée défavorable.
- La procédure est identique pour les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et d'EPCI.

Ce que précise le Conseil d'Etat :

- Une commune ne peut revenir sur un premier avis qu'elle aurait donné sur le retrait d'une autre commune que tant que la décision du représentant de l'Etat dans le département n'a pas été prise.
- Le préfet n'est pas tenu d'attendre l'expiration du délai de trois mois après la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'EPCI pour prononcer la dissolution de l'établissement. Il suffit qu'aient été recueillis les avis, explicites ou implicites, des conseils municipaux de toutes les communes membres de l'établissement public ainsi que l'accord de l'organe délibérant de l'établissement. Peu importe que certaines communes aient exprimé leur avis avant l'accord du conseil communautaire ou du comité syndical.

Conseil d'État, 23 juillet 2012, N° 342849

ENERGIE

Tarification progressive de l'énergie

La proposition de loi de François Brottes, député de l'Isère et président de la commission des Affaires économiques, sur la tarification progressive de l'énergie a été adoptée à l'Assemblée nationale le vendredi 5 octobre 2012, en première lecture.

Selon son promoteur, la proposition de loi visant à instaurer des tarifs progressifs du gaz et de l'électricité en France repose sur un objectif de baisse de la consommation des ménages. Le texte vise à créer un bonus/malus sur la facture d'énergie des consommateurs et à étendre les tarifs sociaux. Ce dispositif, dans son projet initial, pose le principe du calcul d'un volume de base, établi selon le nombre d'occupants du logement, le lieu d'habitation et le mode de chauffage, avec trois paliers correspondant aux besoins jugés comme étant « les plus essentiels jusqu'au superflus ».

La procédure accélérée, utilisée par le Gouvernement, a été fortement critiquée par des députés de droite, comme de gauche, comme l'introduction d'amendements gouvernementaux assouplissant la réglementation du secteur éolien. Le 9 octobre dernier, il a été annoncé le report de l'examen du texte au Sénat, qui était prévu au milieu du mois d'octobre, à une date encore indéterminée, la réunion de la prochaine conférence des présidents au Sénat étant programmée le 17 octobre 2012. Le texte doit être adopté, en théorie, avant la fin de l'année 2012 et entrer en application à l'automne 2013 au plus tôt.

http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/tarification_progressive_energie.asp

AGENDA

Mardi 16 octobre – Paris
Réunion sur la restructuration du réseau des succursales de la Banque de France
Jeudi 25 octobre – Paris
Audience ministérielle auprès de Geneviève Fioraso ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Mardi 30 octobre – Paris
Audience ministérielle auprès de Cécile Duflot ministre de l'Egalité des territoires et du Logement
Mercredi 6-7 novembre 2012 – Barcelone
Séminaire sur le traitement de l'eau
Mercredi 14 novembre 2012 – Paris
Les Rendez-vous de l'intelligence locale - Pour un vrai service public de la santé

Edité par Villes de France
94 rue de Sèvres - 75007 Paris
Tél. : 01 45 44 99 61
http://www.villesdefrance.fr
© O.U. © Fotolia
Directeur de la publication
Gil Avérous
Directeur délégué
Jean-François Debat

Rédacteur en chef
Guillaume Ségala
Rédaction
Armand Pinoteau, Margaux Beau, Arthur Urban, Anaëlle Chouillard
Secrétariat
Anissa Ghaidi