

Mercredi 30 Avril 2008 - n°416

- Intercommunalité des villes moyennes - 57% de présidents nouveaux  
- Modernisation des institutions - Présentation des nouvelles dispositions  
**Environnement** - Enjeux autour de la gestion des déchets - Les CES adopte 21 propositions

- Mobilité des fonctionnaires - Création d'une « catégorie d'emploi d'expertise »  
**Europe** - Parlement européen - Une déclaration sur le « sans-abrisme »  
- Le Sénat se penche sur la vidéosurveillance  
- Agenda

## Intercommunalité des villes moyennes - 57% de présidents nouveaux

Après les élections municipales, c'était au tour des intercommunalités de désigner leur conseil communautaire et d'élire leur président avant le 19 avril. Si la communication a été beaucoup plus discrète sur cette élection, les enjeux n'en restent pas moins majeurs au regard des compétences étendues des intercommunalités.

*Ondes Moyennes*, livre les premiers résultats pour les intercommunalités des villes moyennes adhérentes.

L'analyse des résultats des élections des présidents des intercommunalités porte sur l'échantillon retenu pour l'Observatoire de l'intercommunalité des villes moyennes\*. Cet Observatoire créé par la Fédération des Maires des Villes Moyennes en 2006 et mis à jour annuellement étudie 134 EPCI qui associent 138 communes de 20 000 à 100 000 habitants. Ils représentent 86 communautés d'agglomération, 4 communautés urbaines, 42 communautés de communes et 2 syndicats d'agglomération nouvelle.

### Un fort taux de renouvellement

57% des intercommunalités de l'échantillon ont élu un nouveau président, 43% des présidents ayant été reconduits dans leur fonction.

### Un président très majoritairement issu de la ville centre

**73% des présidents des intercommunalités de villes moyennes sont issus de la ville centre : 55% des présidents sont aussi maires de la ville centre de l'intercommunalité et 18 % sont des adjoints au maire de la ville centre.**

**27% des présidents sont maire d'une autre commune membre de l'EPCI.**

### Très peu de place à la parité

**Seuls 4% des présidents des intercommunalités des villes moyennes sont des présidentes.**

*\* L'observatoire de l'intercommunalité des villes moyennes est réalisé par Ressources Consultants Finances. Il est réservé aux adhérents de la FMVM et accessible via le site internet de la FMVM. Il analyse les finances et la fiscalité des intercommunalités des villes moyennes, et mesure leurs évolutions dans le temps. Il est le seul Observatoire à analyser les relations financières consolidées entre l'intercommunalité et la ville centre.*

## Modernisation des institutions - Présentation des nouvelles dispositions

Le projet de loi sur la modernisation des institutions de la Ve République a été présenté la semaine passée en Conseil des ministres. Essentiellement issues des propositions du Comité Balladur ( voir *Ondes Moyennes* n° 392 ), les dispositions de ce projet de réforme constitutionnelle visent à renforcer le rôle du Parlement, rénover l'exercice du pouvoir exécutif et donner aux citoyens des droits nouveaux.

D'ici son adoption par le Congrès qui devrait se réunir en juillet prochain, et à la condition que le texte recueille une majorité des trois-cinquièmes, cette réforme aboutit en l'état à un rééquilibrage entre pouvoirs mais aussi à un renforcement du bipartisme. Les dispositions relatives aux conditions de renouvellement des sénateurs qui n'interviendraient qu'en 2010 (art. 9 et 34 du projet) ou au nouveau découpage électoral (art. 10), sont en outre au cœur d'un subtil consensus que le Gouvernement cherche aujourd'hui à obtenir au-delà des rangs de sa propre majorité.

### Pouvoir exécutif

S'agissant des conditions d'exercice du pouvoir exécutif, on retiendra que le projet de texte :

- limite à deux mandats le nombre de mandats consécutifs du président de la République (article 2 du projet) ;
- plafonne - par une loi organique - le nombre de membres du Gouvernement (art. 3) ;
- restreint le pouvoir de nomination du président de la République (art. 4, 28 et 31) en prévoyant l'avis préalable d'une

commission parlementaire, qui intervient également pour la désignation des membres du Conseil supérieur de la magistrature et le défenseur des droits du citoyen (voir infra) ;

- permet au président de la République de prendre la parole devant l'une ou les deux chambres réunies en Congrès (art. 7) ;

- aménage le droit de grâce qui sera prononcé après avis d'une commission dont la composition sera fixée par la loi (art. 6).

### **Rôle et représentativité du Parlement**

Pour ce qui concerne le renforcement du rôle du Parlement, le projet de texte se caractérise par une réorganisation et une plus grande maîtrise du travail législatif :

- le Parlement a désormais la possibilité d'adopter des résolutions sans valeur contraignante (art. 12) ;

- huit commissions permanentes pourront également être instituées contre six aujourd'hui (art. 17) ;

- un partage de l'ordre du jour entre le Gouvernement et le Parlement via la conférence des présidents de chaque assemblée est également prévu (art. 22) ;

- une limitation des cas de recours à l'article 49.3 à un seul texte par session et uniquement pour les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale est enfin prévue (art. 23) ;

Concernant le travail législatif, le texte prévoit d'instaurer un délai d'1 mois minimum entre le dépôt d'un texte et son examen en séance et la discussion en séance devra porter désormais sur le texte amendé en commission et non plus sur le projet du Gouvernement (art. 16).

Le Parlement devrait également bénéficier plus largement du concours de la Cour des comptes dans l'exercice de sa mission générale de contrôle (art. 21).

Enfin, la prolongation des interventions militaires à l'étranger de plus de six mois sera encadrée par un régime d'autorisation parlementaire (art. 13), et l'adhésion d'un nouvel état membre à l'Union Européenne ne devrait plus être soumise à référendum (art. 33).

### **Droits aux citoyens**

Afin de garantir plus efficacement les droits des citoyens, le texte prévoit :

- d'ouvrir aux justiciables le droit de contester devant le Conseil constitutionnel la constitutionnalité de lois en vigueur (art. 26) ;

- de réformer les modes de saisine du Conseil économique et social (art. 29) ;

- d'instituer - probablement au lieu et place du médiateur de la République - un Défenseur des droits des citoyens qui pourra être saisi par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public (art. 31).

S'agissant du Conseil supérieur de la magistrature, on signalera que les magistrats ne devraient plus être majoritaires au sein de cette instance (art. 28).

## **ENVIRONNEMENT**

### **Enjeux autour de la gestion des déchets - Les CES adopte 21 propositions**

Dix ans après un précédent avis intitulé « La gestion des déchets ménagers, une responsabilité partagée », le Conseil économique et social (CES) vient d'adopter un nouvel avis sur « Les enjeux de la gestion des déchets ménagers et assimilés en France en 2008 ».

Bien que la prise de conscience environnementale soit de plus en plus forte, le CES estime qu'il manque aujourd'hui « un cadre opérationnel clair » en termes d'objectifs et de calendrier, mais aussi « une feuille de route et un système de financement du service qui soit à la fois moteur et cohérent ».

Relevant le léger ralentissement depuis 2002 de la croissance de la production d'ordures ménagères\* par habitant, le CES prend soin de préciser que « la composition de ces déchets reste complexe, et que des incertitudes demeurent sur leur impact sur l'environnement. Les modalités de leur traitement restent stables, avec cependant une progression marquante du recyclage. L'incinération et la mise en décharge contrôlée restent prépondérantes et la part réservée au traitement biologique (compostage domestique) trop modeste ».

La dépense liée aux déchets ménagers était estimée en 2005 à 6,85 milliards d'euros (couverte par la TEOM, redevances, les contributions des organismes agréés et la responsabilité élargie des producteurs, la vente de matériaux ou d'énergie, le budget général). La fiscalité en constitue la principale recette (4,92 milliards d'euros), loin devant la contribution non fiscale des utilisateurs du service (480 millions d'euros), et les contributions industrielles (500 millions d'euros).

Le CES décline la part souhaitable de contribution spécifique des acteurs (État, collectivités, producteurs et consommateur) au financement du service des déchets ménagers. Il envisage pour cela de développer le caractère incitatif des différents financements - responsabilité élargie des producteurs (REP), TGAP sur la mise en décharge et sur l'incinération, financement incitatif des usagers, bonus-malus - et de rendre plus adéquat les comportements et le niveau des taxes et contributions.

Parmi les 21 propositions que le CES formule, on retiendra :

- La généralisation d'une responsabilité élargie des producteurs (REP) à l'ensemble des produits manufacturés qui doit conduire à la réduction, au réemploi et au recyclage à tous les niveaux (proposition n° 1) ;

- Le développement de mécanismes incitatifs concernant le compostage domestique et la valorisation des déchets inertes (n° 2) ;

- Une plus grande co-responsabilité entre producteur (n° 4 à 7), consommateur (n° 8 et 9) et la collectivité en charge du service des déchets est également mise en avant (n° 10 à 12). S'agissant des collectivités locales, le CES préconise qu'elles évoluent

« vers un mode de financement unique, incitatif, concernant tous les producteurs de déchets » et que les dispositifs de financements actuels évoluent vers une « redevance incitative, rénovée et adaptée ». Elle devrait comporter une part fixe et une part variable ;

- La formalisation d'objectifs entre les EPCI de collecte, les EPCI de traitement et les départements est également

préconisée afin d'arriver à mieux programmer flux et qualité des déchets à collecter (n° 13) ;  
- Le développement de critères préventifs de performance incitatifs (n° 14) et la clarification de la notion de « déchets ultimes » (n° 15).

Dans sa dernière proposition, le CES propose au Parlement une nouvelle loi « déchets » afin de redonner au système toute sa cohérence. Cette loi méritant de s'inscrire dans un débat public.

Plus d'informations sur [www.ces.fr](http://www.ces.fr)

\* : *déchets occasionnels, ordures ménagères et déchets des très petites entreprises – évalués à 28 millions de tonnes sur les 849 millions de tonnes de déchets du pays (agriculture, carrières, BTP, entreprises, activités de soins...) – Ademe 2004*

## **Mobilité des fonctionnaires - Création d'une « catégorie d'emploi d'expertise »**

Parmi les cinq décrets parus au Journal officiel le 23 avril 2008 qui concernent surtout les mesures indemnitaires pour accompagner la mobilité des fonctionnaires d'Etat, le ministère du Budget des Comptes publics et de la Fonction publique a annoncé la création d'une nouvelle " catégorie d'emplois d'expertise de haut niveau et de direction de projet ", au sein des administrations de l'Etat et de ses établissements publics. Le Gouvernement souhaite en effet utiliser au mieux les ressources humaines internes à l'administration dans un contexte de réforme de l'Etat. Ces experts de haut niveau et directeurs de projet viendront en effet appuyer les chefs de services en charge d'importantes réorganisations de leur administration. Cette nouvelle catégorie d'emploi répond ainsi à l'objectif de doter l'Etat de nouvelles compétences (expertise, conseil, audit, conduite du changement...) et d'offrir aux cadres des perspectives de débouchés renouvelées et motivantes.

### **Fonctions valorisantes**

La création de ces emplois participe plus généralement de la volonté affichée du Gouvernement de valoriser la place des seniors au sein de la fonction publique, en développant les secondes carrières dans des conditions attractives et sur des fonctions valorisantes.

Il y est précisé que l'accès à ces emplois est ouvert aux membres des corps d'encadrement supérieur des trois fonctions publiques ainsi qu'aux officiers de carrière et aux magistrats de l'ordre judiciaire (article 9 du décret). L'accès à ces emplois sera réservé aux cadres dont la durée des services effectifs est au moins de 8 ans, tout comme pour les emplois de direction des administrations. Ces nouveaux emplois auront en effet vocation à accueillir des personnes qui ont exercé des fonctions de responsabilité importante dans les services centraux ou déconcentrés, et parfois à l'extérieur de leur administration d'origine.

Les experts de haut niveau assureront des missions de conseil, d'audit ou de médiation qui requièrent une expérience diversifiée et une grande capacité d'analyse et de proposition. Ils pourront se voir confier l'analyse d'organisations ou de méthodes de management. Ils devraient également proposer des mesures d'adaptation et accompagner leur mise en place.

Quant à eux, les directeurs de projet seront chargés d'animer la conduite de projets et de coordonner à cette fin l'action des services intéressés. Ces projets pourront évoluer pendant la durée d'occupation des fonctions. Les emplois d'expert de haut niveau et de directeur de projet seront ainsi classés en trois groupes : I, II et III, selon le niveau des responsabilités confiées au titulaire de l'emploi.

### **Fonctions temporaires**

La nomination à cet emploi sera prononcée, pour une durée maximale de trois ans, par arrêté conjoint du Premier ministre et du ou des ministres intéressés, après avis du ministre chargé de la fonction publique. Trois mois au moins avant le terme de la durée d'effet de sa nomination, l'agent ayant ainsi été nommé pourra de nouveau présenter sa candidature à cet emploi pour le cas où la mission correspondante devrait être prolongée. La durée totale d'occupation d'un même emploi susceptible d'en résulter ne pourra excéder six ans.

Selon le communiqué du Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique du 23 avril, « ces emplois bénéficieront d'une rémunération attractive, afin d'assurer l'attractivité de ces fonctions et de manifester l'importance que le Gouvernement leur accorde. Les titulaires des emplois les plus importants pourront ainsi bénéficier d'une rémunération hors échelle ».

Source :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichJO.do?idJO=JORFCNT000018685574>

## **EUROPE**

### **Parlement européen - Une déclaration sur le « sans-abrisme »**

Les députés européens Mary Lou McDonald (GUE/NGL,IE), Jacek Protasiewicz (PPE-DE,PL), Claude Moraes (PSE, UK), Gérard Onesta (Verts/ALE, FR) et Jean-Marie Beaupuy (ADLE, FR) ont déposé ensemble le 26 mars 2008 une déclaration écrite pour demander au Conseil et à la Commission de légiférer sur le problème du « sans-abrisme de rue ». Cette déclaration a été signée par 405 députés européens.

Le « sans-abrisme » est une priorité dans le cadre du volet d'inclusion active de la stratégie européenne de protection sociale, souligne la déclaration écrite. Les députés européens demandent un engagement à l'échelle européenne en

vue de "mettre fin au sans-abrisme de rue d'ici 2015".

Compte tenu du manque de logements d'urgence et de services d'assistance, les députés estiment que le « sans-abrisme » de rue est la forme la plus visible de ce problème "qui ne peut être abordé de manière efficace que dans le cadre d'une stratégie globale plus large". Aussi le Parlement invite-t-il "le Conseil à prendre un engagement à l'échelle européenne en vue de mettre fin au sans-abrisme de rue d'ici 2015".

La Commission est appelée à établir une directive-cadre européenne du « sans-abrisme », à collecter des données statistiques comparables et fiables et à tenir le Parlement informé chaque année du suivi des actions entreprises et des progrès réalisés par les Etats membres de l'Union européenne en vue de mettre fin au sans-abrisme.

Enfin, les députés demandent instamment aux Etats membres de concevoir leurs "plans d'urgence hivernaux" dans le cadre d'une stratégie plus large de lutte contre le sans-abrisme.

Pour en savoir plus :

[\[email protected\]](#)

## Le Sénat se penche sur la vidéosurveillance

À l'occasion d'une séance de la semaine passée, les membres de la commission des lois du Sénat ont décidé de créer un groupe de travail sur la vidéosurveillance, dont les deux rapporteurs seront le sénateur-maire de Mâcon, Jean-Patrick Courtois, et le sénateur-maire de Saint-Herblain, Charles Gautier, par ailleurs président du Forum Français pour la Sécurité Urbaine (FFSU).

D'après les informations du Sénat, ce groupe a été constitué suite aux auditions par la commission des lois, d'Alex Türk, président de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) et également membre de cette commission, et d'Alain Bauer, président du conseil d'orientation de l'Observatoire national de la délinquance et de la commission nationale de la vidéosurveillance.

Ce groupe de travail « s'attachera en particulier à faire le bilan du développement de la vidéosurveillance en France, à anticiper les évolutions technologiques et à évaluer les risques au regard du respect de la vie privée et des libertés publiques ».

Voir aussi le compte-rendu des travaux de la commission des lois - séance du mercredi 16 avril 2008 sur :

[www.senat.fr](http://www.senat.fr)

## Agenda

### 4 juin 2008

Paris

Conférence de presse et lancement officiel du site internet de la Maison européenne des pouvoirs locaux français (MEPLF) dans les locaux de la Représentation permanente de la Commission européenne en France.

### 5 juin 2008

Paris

L'Assemblée générale de la FMVM renouvellera ses instances.