

DISCOURS

DE M. Jean-Pierre SUEUR

à l'occasion

du 75ème congrès de l'AMF

Paris, le 17 novembre 1992

Monsieur le Président, *M G l'alt du felat*
non les mchertes.
Mesdames et Messieurs les Maires,
Chers Collègues,

Je suis heureux d'être aujourd'hui, avec vous, à l'occasion de votre congrès annuel, de notre congrès annuel plutôt, puisqu'en qualité de maire d'Orléans j'ai l'honneur d'être membre adhérent de l'A.M.F.

*Michel
Friaud
Guéhen*

Permettez-moi de vous dire, tout d'abord, combien j'ai apprécié, la qualité des rapports que j'ai pu avoir avec votre association. Je suis certain qu'avec votre nouveau président que vous allez élire dans les prochaines heures, ces bonnes relations entre l'AMF et l'administration que je représente, vont se poursuivre.

Je suis, avec vous, persuadé que nos concitoyens ont besoin de collectivités locales fortes, dotées d'importants outils financiers et juridiques, et agissant selon les règles de la démocratie, de la transparence et de la solidarité.

Cette intervention devant votre congrès me donne l'occasion de préciser devant vous, certaines éléments de l'action menée par le Gouvernement au cours de ces derniers mois pour continuer à bâtir l'édifice de la décentralisation, qui comme l'a rappelé le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, est loin d'être au "milieu du gué".

*St de l'ém
Po l'alt
Cin du 6/2
Cef id o l'au*

Dans cette optique, j'aborderai devant vous quatre dossiers essentiels dont je sais qu'ils vous tiennent à cœur : le statut de l'élu, la modernisation de la fonction publique territoriale, la mise en oeuvre de la loi du 6 février 1992, et le projet de loi sur la réforme de la législation funéraire.

Si vous le voulez bien, j'évoquerai d'abord les améliorations apportées aux conditions d'exercice des mandats locaux tels qu'ils découlent de la loi du 3 février 1992.

Le Gouvernement a en effet favorisé une véritable démocratisation de l'accès aux fonctions électives locales à travers quatre séries de dispositions :

- une revalorisation substantielle (de plus de 50 %) des indemnités que peuvent désormais toucher les maires des plus petites communes.

- le renforcement des garanties professionnelles accordées aux élus salariés ;

- l'extension du régime des autorisations d'absence à toutes les catégories d'élus et son élargissement aux réunions et organismes dans lesquels les collectivités locales sont représentées ;

- la création d'un crédit d'heures forfaitaire et l'instauration d'un droit à la formation.

A cet égard, je voudrais vous indiquer que le Journal Officiel de ce matin publie quatre décrets d'application de cette loi permettant ainsi pratiquement sa mise en oeuvre totale.

Ces textes précisent les modalités de mise en oeuvre des autorisations d'absence et des crédits d'heure accordés aux élus locaux par la loi du 3 février 1992.

Par ailleurs, ils définissent la procédure d'agrément à laquelle les organismes de formation devront satisfaire ainsi que la composition et le rôle du conseil national de formation.

350

210MP
- 102

Sur ce point, je souhaite vous préciser qu'il m'a paru essentiel, en proposant une composition équilibrée entre les élus d'une part et ~~les~~ professeurs de l'enseignement supérieur et chercheurs spécialistes des collectivités locales d'autre part, d'asseoir l'autorité de cette instance sur une double exigence d'indépendance et de capacité d'expertise.

L'indépendance des universitaires me semble être la garantie d'une absence de tutelle et j'y vois pour la formation des élus, la traduction des principes de la décentralisation.

En ce qui concerne le décret relatif à la retraite ~~par~~ remise des élus, j'ai saisi votre assemblée, comme l'ensemble des associations d'élus, dès le mois d'août, d'une note présentant les différentes solutions techniques de mise en oeuvre.

Les avis qui ont été émis sont divers. Néanmoins, tous s'accordent sur les caractéristiques fondamentales du système : facultatif, individuel et géré par les élus eux-mêmes.

Je vous indique qu'après avoir longuement discuté avec tous les partenaires, un projet de décret qui fixe notamment à 8 % la cotisation de l'élus et à 8 % celle de la collectivité est prêt. Ce texte devrait sortir dans les toutes prochaines semaines. Je suis certain que dans le respect des critères qu'il fixe, l'ensemble des élus y trouvera les moyens de s'organiser suivant leur libre choix, dans un organisme commun.

Pour ma part, j'appelle de mes vœux un système mutualiste qui, conformément aux engagements pris par le gouvernement devant le Parlement et à la lettre du texte de loi, permettra d'associer les élus à la gestion de leur régime de retraite.

qui fait par les élus.

à nous

Mais parlons maintenant de vos collaborateurs directs, que sont les fonctionnaires territoriaux.

Je m'étais engagé, dans la continuité du travail de mes prédécesseurs, à poursuivre la modernisation de la fonction publique territoriale.

En effet, j'ai toujours soutenu qu'il était indispensable que les personnels de nos collectivités disposent de statuts modernisés, assortis de garanties d'emploi et d'évolution de carrière, car cela constitue une des conditions indispensables à la pleine réussite de la décentralisation.

En effet, je ne crois pas que les modes de gestion des salariés de droit privé puissent constituer une bonne solution pour le fonctionnement de la vie locale car le service public recouvre une notion d'intérêt général à laquelle, je le sais, les maires sont très attachés.

Tous les citoyens de ce pays ont droit à un service public local de qualité. Donner la possibilité de salaires ou de régimes indemnitaires "à la carte", reviendrait à offrir une prime aux collectivités les plus riches qui attireraient plus facilement les cadres au détriment de toutes les autres. Ceci serait contraire au principe d'égalité des citoyens par rapport au service public local.

En revanche, je soutiens très fermement qu'il convient d'encourager la spécificité des collectivités locales et leur donner la souplesse nécessaire à la mise en place de politiques modernes de personnel, adaptées à leurs besoins.

Je voudrais donc profiter de la tribune qui m'est ainsi offerte aujourd'hui pour faire, avec vous, le point de ce qui a été fait, au cours de ces 18 derniers mois, en

faveur de cette modernisation et de cette rénovation de la fonction publique territoriale.

A ce jour, la quasi-totalité des 1.200.000 fonctionnaires territoriaux dispose d'un véritable statut.

Depuis mai 1991, une centaine de textes réglementaires ont été publiés à mon initiative. Ces textes concernent la filière culturelle, la filière sportive, et plus récemment les 240 000 agents des métiers sanitaires et sociaux regroupés dans la filière médico-sociale.

→ Pour achever cette construction statutaire, il ne reste plus qu'à définir les règles applicables aux 10 000 policiers municipaux. La mise en oeuvre d'une loi sur les polices municipales devrait rapidement y concourir.

A mes yeux, l'achèvement de cette phase prioritaire qu'est la construction statutaire de la fonction publique territoriale ne constitue pas une fin en soi. Elle permet au contraire de s'engager sur des voies nouvelles en faveur de la décentralisation et de la modernisation du service public local.

Dès l'année dernière, le ministre de l'Intérieur et moi-même avons annoncé notre souhait d'initier cette réflexion nouvelle. Vous êtes d'autant mieux placés pour le savoir que la première annonce publique de cette volonté gouvernementale, avait été effectuée devant vous, lors de votre précédent congrès.

Il avait été alors précisé que celle-ci prendrait la forme d'une mission demandée à une personnalité. Comme vous le savez, une mission sur le thème des "dysfonctionnements de la fonction publique territoriale" a alors été confiée à Jacques RIGAUDIAT, conseiller référendaire à la Cour des Comptes. Après avoir consulté l'ensemble des intéressés - élus, syndicats, et représentants

de l'administration -, M. RIGAUDIAT a rendu public son rapport le 12 octobre dernier, rapport dont vous avez été immédiatement destinataires.

A partir de ce document de travail qui dresse un constat sans complaisance des dysfonctionnements actuels, M. Paul QUILES et moi-même avons décidé d'organiser un débat approfondi avec l'ensemble des partenaires intéressés.

La méthode de travail retenue a consisté en la mise en place de "tables rondes" au cours desquelles des échanges fructueux s'instaurent entre les représentants des personnels, des employeurs et de l'administration.

Des représentants de votre association participent à ce travail et j'ai constaté avec intérêt que sur plusieurs points abordés par le rapport Rigaudiat, notamment sur le CNFPT, un certain consensus se dégageait entre nous.

Je me félicite que des mesures essentielles à l'amélioration du fonctionnement de la fonction publique territoriale puissent faire l'objet de tels échanges regroupant l'ensemble des partenaires concernés. Il est en effet nécessaire que s'établisse enfin une véritable discussion de fond sur la fonction publique territoriale, ses règles de gestion, sa structure de formation et d'une façon plus globale, sa spécificité.

Je voudrais également vous parler d'un problème qui nous préoccupe tous et en faveur duquel il m'apparaît indispensable que nous conjuguions nos efforts. Je veux parler de la lutte contre le chômage, et en particulier le chômage de longue durée qui doit être combattu à partir d'un front commun entre l'Etat, les collectivités et les entreprises.

La réussite de ce programme suppose une mobilisation exceptionnelle de tous les acteurs concernés, parmi lesquels les collectivités territoriales et par conséquent, les communes.

Je sais que vous vous êtes déjà beaucoup investis dans cette opération.

Les premiers résultats enregistrés montrent que l'effort a été certes important mais qu'il reste des marges supplémentaires à exploiter, et je suis persuadé, qu'ensemble nous pouvons réussir.

Je voudrais vous parler maintenant de la loi du 6 février 1992, élaborée par Pierre JOXE et Jean-Michel BAYLET et que Philippe MARCHAND et moi-même avons défendu devant le Parlement.

Cette loi, dont la quasi totalité des décrets d'application devrait être publiée avant la fin de l'année, porte, vous le savez, sur deux volets essentiels : la démocratie locale et l'ouverture de nouveaux champs d'intercommunalité.

S'agissant de la démocratie locale, elle complète l'édifice des lois de décentralisation dont l'objectif est de rapprocher le pouvoir du citoyen. Vous savez combien cette exigence est une garantie d'efficacité.

Mais au-delà de la nécessité de mieux informer nos concitoyens des affaires locales, je voudrais insister sur la possibilité qui vous est aujourd'hui offerte d'organiser des consultations sur des sujets communaux, souvent appelées "référendums municipaux". Il importe de bien préciser que seules les questions qui relèvent de la compétence de la commune peuvent faire l'objet de telles consultations. Il ne faudrait pas que cette mesure, qui doit vous permettre, dans certains cas, de prendre vos

décisions en fonction des attentes réelles de vos administrés, soit détournée de son objet.

Le renforcement de la démocratie locale, c'est aussi le droit à l'information et à l'expression de tous les élus, qu'ils appartiennent à la majorité ou à la minorité des conseils.

A cet égard, je vous informe que le décret d'application relatif au droit des réunions des minorités municipales dans des locaux municipaux sur lequel votre association consultée a donné son accord, paraîtra prochainement.

Enfin, et c'est sans doute l'une des mesures les plus importantes, la loi a étendu la représentation proportionnelle des conseils municipaux aux commissions communales et notamment aux commissions d'appel d'offres.

→ La solidarité est également un des maîtres-mots de cette loi.

Solidarité notamment en faveur des communes rurales et des groupements de communes avec la création de la dotation de développement rural.

2 Cette nouvelle dotation a commencé à entrer en application dès cette année, à hauteur de 204 millions de francs.

Sa répartition pour 1992 a été fixée par le comité des finances locales.

Sa première part est destinée à soutenir les projets de développement économique initiés par les groupements de communes à fiscalité propre ; elle va pouvoir, dans les jours qui viennent, faire l'objet de décisions d'attribution de la part des préfets de département.

En effet, j'ai adressé au début de ce mois une circulaire d'application aux préfets. Mes services m'ont indiqué que 142 districts à fiscalité propre, exerçant des compétences en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace, pouvaient être éligibles à cette dotation. J'invite ceux d'entre vous qui font partie des groupements de communes éligibles à présenter le plus rapidement possible des dossiers de demandes de subventions aux préfets.

La deuxième part, destinée aux bourgs-centres, a été répartie entre les communes bénéficiaires 2 524 communes en ont bénéficié cette année, pour un montant moyen de 60 000 francs, les dotations ayant été versées au plus tard à la fin du mois de juillet.

J'insiste sur le fait que cette DDR est à l'opposé d'une "aumône", car son montant est important : après une montée en charge progressive, elle devrait atteindre 1 milliard de francs à partir de 1994. Cumulée avec les autres mesures prises dans la loi du 6 février dernier (nouvelle répartition des deux parts de la DGE et majoration de la dotation voirie pour les communes de moins de 2 000 habitants), ce sont près de 1,5 milliards de francs qui profiteront aux communes rurales, soit un montant comparable aux mesures de solidarité urbaine.

Cette solidarité avec le monde rural est un axe fort de cette décentralisation nouvelle que nous impulsions.

J'en viens ainsi tout naturellement à l'autre point essentiel de la loi, celui de la coopération intercommunale.

Je voudrais tout d'abord féliciter le "Journal des Maires" de l'initiative qu'il a prise d'organiser le sondage dont vous avez tous connaissance et vous en dire quelques mots.

Ainsi, je note avec satisfaction que 61 % des maires pensent que les communautés de communes sont importantes pour l'avenir de leur commune, que 55 % d'entre eux estiment que les difficultés que rencontre leur commune peuvent être plus facilement résolues dans le cadre d'une communauté de communes, et que 58 % ont l'intention d'engager leur commune dans cette nouvelle forme de coopération intercommunale. Ces résultats sont encore plus significatifs si l'on croise ces opinions avec celles, pratiquement identiques, des maires qui se sont déjà engagés dans la coopération intercommunale. Ainsi la preuve est faite, à mon sens, que les communautés de communes sont ressenties comme étant un nouvel outil de développement solidaire et concerté.

Je voudrais, brièvement, faire devant vous le point sur l'état d'avancement du processus qui doit aboutir à l'adoption des schémas de coopération intercommunale.

Les élections préalables à la mise en place des commissions ont mis en évidence le fait que les enjeux de la réforme ont été parfaitement compris. Dans 69 départements, une liste unique a été présentée à l'instigation des associations départementales des maires de France.

Je ne peux que féliciter votre association, Monsieur le Président, pour la qualité du travail qui a ainsi été effectué et qui a été, j'en suis convaincu, une des conditions essentielles de la réussite des travaux des commissions départementales.

Celles-ci sont aujourd'hui constituées et travaillent à la réalisation des schémas de coopération intercommunale.

Les élus sont ainsi amenés à s'interroger sur la pertinence, en matière d'espace géographique et de compétence, des structures existantes. C'est en effet la première fois que, sur l'ensemble du territoire, une telle réflexion collective d'évaluation de la carte de la coopération existante est engagée.

Quel est l'objectif ?

Il n'est pas d'aboutir coûte que coûte à la création de nouvelles structures de coopération.

La loi est claire. Son esprit est évident et sa mise en oeuvre en découle : la coopération intercommunale ne peut être que volontaire et acceptée.

Par ailleurs, l'enjeu des nouvelles formes de coopération intercommunale dépasse la question du remplacement des structures existantes.

Les dispositions de la loi renforcent, en ajoutant de nouvelles formes de coopération, les possibilités déjà existantes et donnent les moyens d'une intercommunalité dynamique.

L'ambition de la communauté de villes, comme celle de la communauté de communes, est d'orienter la coopération vers l'aménagement de l'espace et le développement économique.

Celles-ci ont également la faculté d'agir en faveur de l'environnement, de la voirie, de la politique du logement, des équipements culturels et sportifs et de la création de zones d'activité.

Cet ensemble de compétences constitue le "noyau dur" d'une politique stratégique de développement local, tournée vers l'avenir.

C'est bien parce qu'il s'agit d'un ensemble de compétences, souvent complémentaires, que les communautés de communes et les communautés de villes sont d'abord des outils de développement.

Mais pour améliorer l'efficacité de la loi et la souplesse de son application, je suis ouvert à une interprétation qui tienne compte des réalités sur le terrain de ces dispositions.

J'ai demandé aux préfets de bien vouloir recevoir, après la date initiale du 8 août, les propositions de coopération.

J'ai donné mon point de vue sur les propositions émanant de certains d'entre vous, tendant à ce que les communautés de communes puissent être créées dans des zones urbaines. Je suis favorable à un tel principe sous réserve d'un aménagement, d'ailleurs modeste, du texte de loi.

Schema date
Telle sera ma position devant le Parlement pour toute proposition qui complètera l'édifice et ira dans le sens de la simplification et de l'efficacité.

L'autre sujet dont je voudrais vous entretenir plus brièvement est celui de la réforme des pompes funèbres.

L'organisation du service des pompes funèbres résulte des dispositions de la loi du 28 décembre 1904, modifiée partiellement par la loi du 9 janvier 1986.

J'ai proposé un projet de loi mettant fin à la situation actuelle.

Il convient donc que je m'explique devant vous des motifs de cette réforme qui sera examinée à la fin de ce mois par l'Assemblée Nationale.

Tout d'abord, le monopole communal est malheureusement depuis quelques années battu en brèche.

Il est facultatif et le contrôle exercé par les communes sur l'activité funéraire ne l'est pas sur l'ensemble du territoire national.

Ensuite, il ne couvre pas l'ensemble des prestations que les familles peuvent attendre d'une entreprise de pompes funèbres.

Enfin, depuis les arrêts de la Cour de Cassation de février 1990 et mai 1991, sa violation n'est plus sanctionnée pénalement.

Revoir ce dispositif, ne pouvait se faire qu'à la condition que les élus gardent le pouvoir d'organisation et de contrôle de ce service public. Le projet de loi répond à cet objectif.

Les maires pourront, tout d'abord, s'ils le souhaitent, établir un règlement communal des pompes funèbres, présentant notamment des devis types pour les familles et dont la méconnaissance par les entreprises sera sanctionnée pénalement.

Par ailleurs, leurs pouvoirs de police sur les cimetières sont bien évidemment maintenus.

Les maires pourront enfin, gérer ce service en régie. Dans ce cas cependant, le service communal ne bénéficiera plus d'un privilège d'exclusivité.

Au-delà de l'aspect propre aux collectivités, le projet de loi contient des dispositions de nature à assurer aux familles toutes les garanties possibles d'un service rendu aux meilleures conditions de qualité, de prix et de

transparence. Je crois qu'il s'agit là de l'essentiel et c'est un point auquel nos concitoyens sont très sensibles.

Un règlement national des pompes funèbres précisera notamment les modes de relations que devront entretenir les entreprises avec les familles.

Une procédure d'habilitation renouvée permettra d'exiger des entreprises, outre le respect de normes techniques pour les installations, des capacités professionnelles minimales.

Ainsi je suis convaincu que ce projet de loi, - dont je me suis employé à expérimenter certaines des orientations à Orléans -, et qui tient compte à la fois des exigences d'évolution d'une législation presque centenaire, et des besoins des familles, va contribuer à la nécessaire rénovation d'un tel service, sans déposséder les communes et les maires de leurs pouvoirs.

Voici donc brièvement rappelée, mes Chers Collègues, l'action que j'ai menée depuis notre dernière rencontre. Tout au long de cette année, et comme par le passé, mon travail s'est accompli au service des collectivités que vous représentez et de nos concitoyens à qui nous nous devons d'apporter chaque jour davantage un service public de qualité poursuivant l'oeuvre de décentralisation entreprise voici dix ans.