

RENCONTRE-DEBAT
AVEC LES ELUS DE LA DROME
- 27 SEPTEMBRE 1991 -

INTERVENTION DE M. JEAN-PIERRE SUEUR
SECRETAIRE D'ETAT CHARGE
DES COLLECTIVITES LOCALES
AUPRES DU MINISTRE DE L'INTERIEUR

Dans quelques semaines, le débat budgétaire s'engagera devant le Parlement.

Comme vous le savez, après une période de forte croissance de 1987 à 1990, l'économie française a connu à la fin de 1990 et dans les premiers mois de 1991 un ralentissement sensible de son activité, lié à l'évolution défavorable de la conjoncture internationale.

Le projet de budget pour 1992 vise à réunir les conditions d'une reprise saine de notre économie, pour développer l'emploi.

Les prévisions actuelles, volontairement prudentes, évaluent la croissance à + 2,2 % en 1992.

Les Collectivités Territoriales, acteurs à part entière de la vie économique depuis la décentralisation, prennent toute leur part à cette politique et concourent activement à la défense de l'emploi.

Leurs dépenses auront, en effet, représenté en 1990 environ 600 milliards de francs, soit près de la moitié du budget de l'Etat.

Il est clair, dans ces conditions, que les collectivités locales ne peuvent se situer en marge de la politique budgétaire conduite par le Gouvernement.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales s'élèveront à 242 milliards de francs en 1992, enregistrant ainsi une progression de 6 % par rapport à 1991, alors que les dépenses de l'Etat ne progresseront que de 3,1 %.

Il apparaît ainsi clairement que l'Etat entend maintenir à un haut niveau en 1992 son effort financier en faveur des collectivités locales, afin

Je voudrais tout d'abord vivement remercier mon ami Rodolphe PESCE et l'Association des Maires de la DROME d'avoir bien voulu organiser cette réunion de travail.

Je me réjouis de cette initiative car elle rejoint l'une des priorités que je me suis assignées depuis ma nomination auprès du Ministre de l'Intérieur, Philippe MARCHAND, comme Secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales : engager, sur le terrain, un dialogue direct et constructif avec les élus locaux sur les principaux dossiers qui intéressent nos collectivités.

Des échanges du type de celui que nous allons voir ce matin présentent à mes yeux un double intérêt :

- ils me permettent de bien identifier les préoccupations et les attentes de nos collègues élus ;

- ils me donnent l'occasion d'expliquer la politique du Gouvernement dans les différents domaines intéressant les collectivités locales.

Je souhaiterais vous présenter rapidement les grandes orientations de cette politique.

Je commencerai ce tour d'horizon par les finances locales

1 - L'évolution des concours financiers de l'Etat dans le cadre du projet de loi de finances pour 1992

Le Gouvernement a récemment adopté en conseil des ministres le projet de loi de finances pour 1992.

de leur permettre d'exercer pleinement les compétences qui leur ont été conférées par les lois de décentralisation.

2 - La solidarité financière en faveur des collectivités rurales

L'année 1991 restera marquée par les avancées législatives intervenues en faveur d'une plus grande péréquation de ressources entre les collectivités locales dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement.

La loi du 13 mai 1991 a, en effet, créé un nouveau concours particulier de la DGF baptisé dotation de solidarité urbaine qui traduit un effort de solidarité accru en faveur des communes de plus de 10 000 habitants qui supportent des charges élevées rendues nécessaires par la satisfaction des besoins sociaux de leurs habitants.

Au-delà même des considérations d'équité, le réalisme exigeait que dans le cadre de la politique de la ville mise en oeuvre par le Gouvernement, un effort particulier soit consenti en faveur de communes urbaines qui cumulent souvent les handicaps et peuvent de moins en moins faire face à des situations susceptibles, si l'on n'y prend pas garde, de devenir incontrôlables.

J'observe que plusieurs communes du département bénéficient dès cette année de la dotation de solidarité urbaine (MONTELMAR et ROMANS).

Mais l'exigence de solidarité ne saurait se limiter au seul milieu urbain ; nombreuses sont en effet les communes rurales et les petites villes qui, elles aussi, doivent faire face à des situations difficiles.

A l'occasion de sa participation aux Assises de l'Association des petites villes qui se sont récemment tenues à CHINON, le Président de la République a invité le Gouvernement à déposer pour le 15 octobre un rapport sur les modalités de mise en oeuvre d'une péréquation en faveur des communes rurales.

Philippe MARCHAND et moi, nous sommes déjà penchés sur le dossier.

La Direction générale des collectivités locales étudie avec soin les conditions dans lesquelles pourrait être mis en place à court terme un dispositif susceptible d'assurer une plus grande solidarité financière en faveur des petites communes.

Ne nous y trompons pas, c'est à ce prix que pourra efficacement être menée la lutte contre la désertification progressive de l'espace rural, qui s'inscrit parmi nos grandes priorités nationales.

Plusieurs pistes de travail sont examinées pour répondre en fait aux deux questions suivantes :

- comment seront prélevées les contributions nécessaires au financement de la solidarité rurale ?
- comment seront-elles réparties ?

Pour ce qui concerne la répartition, et la solidarité rurale serait à ce titre un versant indissociable du projet de loi sur l'organisation territoriale de la République, il me semble qu'il faudrait avant tout tenir compte de l'existence d'un projet commun de développement ou d'aménagement porté par un ensemble de communes rurales. Ceci permettrait d'échapper à la tentation du saupoudrage.

Dans le même temps, il m'apparaît indispensable de renforcer les moyens financiers dont disposent les bourgs-centre dont nous connaissons tout le rôle structurant qu'ils jouent dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Je souhaiterais vous dire maintenant quelques mots d'un texte qui me tient beaucoup à coeur.

3 - Le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République

Ce projet de loi déjà examiné en première lecture par chacune des deux assemblées, vise principalement à permettre aux communes de disposer de nouveaux outils performants de coopération : les communautés de communes et les communautés de villes.

Les communautés de communes, qui vous concernent tout particulièrement puisqu'elles s'adressent essentiellement aux agglomérations de moins de 20 000 habitants, exerceront, si le projet de loi est adopté, des compétences tournées vers l'avenir :

- l'aménagement de l'espace ;
- la politique du logement et du cadre de vie ;
- les actions de développement économique ;
- la protection et la mise en valeur de l'environnement.

Elles bénéficieront d'un dispositif fiscal original avec en particulier la possibilité d'instaurer une taxe professionnelle de zone qui marque bien le souci de

renforcer la solidarité économique autour d'un projet de développement commun.

Pour réaliser l'objectif d'une meilleure coopération, le Gouvernement a résolument écarté toute procédure contraignante de regroupements ou de fusions. Les expériences tentées en ce sens par le passé se sont heurtées à une très forte hostilité et les résultats ont été des plus réduits.

Les règles applicables à la création des communautés de communes sont donc celles que vous connaissez : les règles de la majorité qualifiée qui président actuellement à la création des districts.

En privilégiant une approche pragmatique pour une coopération librement consentie -le rôle de la commission départementale de la coopération intercommunale sera essentiel le Gouvernement entend simplement proposer de nouvelles opportunités aux collectivités locales pour réussir leurs actions de développement.

A elles de les saisir si elles le jugent utile.

J'ajoute que le projet de loi s'attache également à renforcer la démocratie locale (consultations, droit des minorités, information des conseillers municipaux) ; l'affirmation, en matière d'administration de l'État, du principe de la subsidiarité, contribuera à "mettre à niveau" la déconcentration et la décentralisation.

Je connais l'intérêt que porte votre association aux questions de fonction publique territoriale.

Je souhaiterais aujourd'hui évoquer deux points d'actualité :

- le nouveau régime indemnitaire,

- et la poursuite de la construction statutaire.

4 - La fonction publique territoriale

Les 550 000 élus locaux de notre pays bénéficient, ne l'oublions pas, de la compétence et du dévouement des 1,2 M de fonctionnaires territoriaux.

La relance de la décentralisation aussi bien que le fonctionnement quotidien des collectivités locales ne pourraient exister sans leur concours.

Je connais vos inquiétudes quant à l'avenir de la fonction publique territoriale, en particulier votre crainte de voir s'instituer une "fonction publique locale à deux vitesses", les petites communes et, de façon générale, les villes ayant des moyens budgétaires limités, ne pouvant recruter les fonctionnaires de qualité dont elles ont besoin.

Le Gouvernement est particulièrement vigilant sur cette question : c'est la raison pour laquelle a été récemment publié un décret sur les primes des fonctionnaires territoriaux. Ce décret était nécessaire, la loi de novembre 1990 qui avait accordé aux collectivités territoriales la possibilité de fixer les primes de leurs agents "dans la limite de celles dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat" ayant fait l'objet d'interprétations assez larges et donc de dérives ; la tentation était forte pour certains de prendre, quand ils en avaient les moyens financiers, le régime le plus favorable.

On avait bien là l'amorce d'un risque de fortes disparités entre collectivités, contradictoire avec la notion même de fonction publique.

Le décret du 7 septembre concilie à la fois la parité et la souplesse puisque :

- les équivalences entre la fonction publique territoriale et la fonction publique de l'Etat sont précisées, grade par grade ;

- les primes pour les agents d'un même grade font l'objet d'un taux moyen, accompagné éventuellement d'un plancher et d'un plafond individuel ;

- la création d'une enveloppe globale est prévue, de façon à permettre à l'exécutif communal, bien entendu dans le respect de plafonds, d'augmenter la rémunération de certains agents.

Enfin, gardons en mémoire tout ce que l'idée même de fonction publique apporte comme atouts : l'accès par concours, l'indépendance et la neutralité, la compétence et la formation.

Tout ce qui fait le "statut" procède bien d'une vision dynamique de la gestion des collectivités locales. Si la dimension catégorielle de certaines questions est préoccupante, elle ne doit pas masquer l'essentiel, c'est à dire la garantie de qualité qu'apportent les principes mêmes de la fonction publique.

La poursuite de la construction statutaire des filières de métiers non encore élaborées figure également parmi mes priorités.

Ainsi les statuts particuliers de la filière culturelle sont parus au Journal Officiel du 4 septembre.

Les 13 cadres d'emplois ainsi créés permettent de couvrir tout à la fois les métiers de la conservation et ceux de l'enseignement artistique.

Les travaux de préparation des autres filières se sont poursuivis activement pendant l'été.

J'ai fait récemment connaître les orientations envisagées pour les métiers du sport.

Ainsi j'ai tenu à ce que cette proposition intègre la création d'un cadre d'emplois de catégorie A. Il me semble en effet qu'un tel niveau d'encadrement est désormais nécessaire car les collectivités locales sont devenues des partenaires actifs du mouvement sportif.

Dans le même temps, la concertation a progressé pour la filière des métiers médico-sociaux.

Je pense être en mesure de faire connaître dans les jours prochains les orientations retenues par le Gouvernement pour cette filière, l'élaboration technique du dispositif étant désormais achevée.

5 - Le statut de l'élu

On a pu parler, à propos de ce projet, de serpent de mer. Mais après un travail approfondi, je peux aujourd'hui vous indiquer que le projet de loi relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux sera très prochainement soumis au Conseil des Ministres avant d'être déposé sur le bureau des Assemblées.

C'est un projet auquel nous tenions et il fut à l'ordre du jour des premières conversations que nous eûmes Philippe MARCHAND et moi, dès mon arrivée au Ministère.

Nous y avons beaucoup travaillé ces derniers mois dans le cadre des orientations élaborées sur la base des observations et des conclusions formulées en mars 1990 par le groupe de travail présidé par le sénateur Marcel DEBARGE.

Le texte s'assigne trois objectifs : démocratiser l'accès aux fonctions électives locales, améliorer les garanties accordées aux élus afin d'exercer leur mandat et harmoniser et assurer une plus grande transparence des conditions d'indemnisation des élus locaux.

Les dispositions qui sont envisagées visent ainsi à procurer à l'ensemble des élus locaux les moyens nécessaires non seulement à l'exercice de leur mandat mais aussi à un bon fonctionnement de la démocratie locale. Elles correspondent très largement aux attentes, dont certaines sont déjà fort anciennes, exprimées régulièrement par vous, les responsables des collectivités territoriales.

* * *

*

Comme vous pouvez le constater, les grands chantiers ne manquent pas et m'assurent un rythme d'activité soutenu au cours des prochains mois !

Je ne sousestime pas la complexité de tous les dossiers que je viens d'évoquer.

J'entends privilégier la concertation et la confrontation des points de vue.

Je sais que vous ne manquerez pas de m'aider dans cette tâche par vos avis, vos conseils voire, quand cela sera nécessaire, vos critiques.

Je veillerai, quant à moi, à être pour vous un interlocuteur toujours à votre écoute et à votre disposition pour vous aider dans vos projets.

Dans l'immédiat, je me propose de répondre à vos questions.