Ondes URBAINES
VILLES FRANCE
VILLES & AGGLOMÉRATIONS

Mercredi 12 Décembre 2012 - n°630

Economie - Une délégation de la FVM rencontre Cécile Duflot
Economie - Le PLFR pour 2012 adopté en première lecture
Economie - Parution de l'édition 2012 de l'Observatoire des finances des villes moyennes
Economie - Nouvelle circulaire sur les conventions entre ministères
Jurisprudence - Mise à disposition gratuite et risques de concussion

ECONOMIE

Une délégation de la FVM rencontre Cécile Duflot

Le 5 décembre 2012, une délégation de la Fédération des villes moyennes (1) a été reçue par Cécile Duflot, ministre de l'Egalité des territoires et du logement, à l'Hôtel de Castries. Deux grands thèmes relevant des attributions du ministère ont été abordés : la politique du Gouvernement en matière de « développement équilibré du territoire », ainsi que celle du logement et de l'aménagement foncier.

Les inquiétudes concernant le logement

Le gouvernement prévoit d'instituer en 2013 un dispositif alternatif à la loi Scellier afin d'encourager l'investissement dans l'immobilier locatif via une réduction d'impôt. Plus "incitatif fiscalement" que le "Scellier", le dispositif "Duflot" doit comporter "des exigences sociales renforcées". La réduction d'impôt plafonnée est cadrée géographiquement et se limite aux zones A, A bis et B1. Les zones B2 sont exclues, mais ces dernières pourront toutefois bénéficier localement, si c'est nécessaire, d'un agrément délivré par le préfet de région, compte tenu de la tension locale du marché du logement. Les élus de la FVM souhaitent que le pouvoir d'appréciation du préfet soit renforcé concernant les zonages B2, et ils ont même envisagé que cette aptitude soit éventuellement élargie à la zone C, quand cela s'avère nécessaire.

La délégation a réaffirmé la nécessité de donner aux investisseurs publics, dont les bailleurs sociaux et les collectivités locales, comme aux entreprises locales du BTP, une vision à moyen et long termes pour stimuler l'activité économique dans les territoires des villes moyennes et de leurs EPCI.

Concernant la question du foncier disponible, les élus ont voulu avoir des précisions sur les modalités de publication des listes de sites concernés. Ils ont souligné tout spécialement l'importance que RFF et la SNCF s'associent concrètement aux projets de reconversion des gares des villes moyennes pour des projet de logements, notamment sociaux.

La délégation a insisté sur le rôle prépondérant de l'Etat dans le chantier de la performance énergétique de l'habitat public et privé, et les élus présents ont préconisé la réforme du programme « Habiter mieux », dont les critères d'attribution semblent actuellement mal adaptés aux besoins locaux. La ministre semble rejoindre cette analyse et a annoncé une réforme du programme.

La FVM a tenu aussi à aborder le problème des recours abusifs contre les permis de construire. La ministre a confirmé l'arrivée de mesures, qui figureront dans la loi-cadre sur le logement pour « le premier semestre 2013 », dans lequel des mesures doivent être prises afin de réduire à néant toutes démarches visant à retarder des projets de construction de logements sociaux.

La délégation de la FVM a aussi rappelé l'importance de l'ANRU pour la rénovation de ses quartiers en difficulté, et son souhait d'un nouveau volet.

Concernant l'utilisation du FEDER pour le financement du logement social pour la période 2014-2020, la ministre a confirmé que ce projet était actuellement à l'étude au sein de ses services. **Aménagement du territoire**

L'autre grand thème évoqué par les élus est celui de la réorganisation territoriale. Les villes moyennes, ont été victimes d'un mouvement de concentration, à la fois continu et de grande ampleur, des services publics présents sur leur territoire. La délégation a déploré la remise en cause des services publics locaux notamment par les fermetures cumulées de plusieurs services, parfois sur un même territoire (justice, santé, sécurité publique, défense,...), la diminution des moyens d'action des services déconcentrés de l'Etat sur les villes moyennes (faiblesse des appuis en ingénierie), et a plaidé pour une approche globale et transversale (interministérielle) en matière d'organisation des services publics. A ce stade, la délégation de la FVM s'est inquiétée de savoir si des compensations seront apportées pour les bassins de vie des villes moyennes sur les conséquences de la RGPP.

La ministre a constaté certains « décrochages avérés » sur le territoire, et elle plaide pour une « réappropriation ». Pour signifier une nouvelle approche, elle entend créer en février 2013 un Commissariat Général à l'Egalité des Territoires, à la place de la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire) qui fêtera à cette date ses 50 ans, dans une redéfinition des politiques d'aménagement du territoire. Rappelant à cette occasion l'histoire des politiques publiques, elle a affirmé « *qu'après une politique dirigiste, on a voulu promouvoir le rayonnement de pôles* ». Elle souhaite dépasser cette philosophie pour préconiser dorénavant un aménagement des territoires fondé sur des «

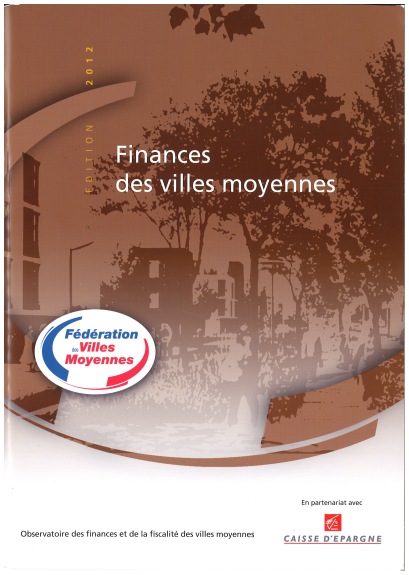
maillages ». Dans cette optique, elle veut des réorganisations de l'administration déconcentrée et décidés au niveau global de l'Etat, et non plus décidés ministère par ministère. Cette approche aurait le mérite de préserver cette logique de « maillage » et d'éviter ainsi le regroupement des services publics sur quelques seules grandes métropoles régionales, au détriment du reste du territoire. *(1) La délégation était composée de Raymond Couderc, sénateur, maire de Béziers, vice président de la FVM ; Pierre Méhaignerie, ancien ministre, maire de Vitré ; Michel Champredon, maire d'Evreux ; Didier Boulaud, président de la CA de Nevers ; Jean-Claude Villemain, maire de Creil ; Gilbert Meyer, maire de Colmar ; Roland Révil, maire de Voiron ; Jean Espilondo, maire d'Anglet ; Sylvain Tranoy, vice-président de la communauté d'agglomération de Cambrai, en charge de l'habitat.*

ECONOMIE

Le PLFR pour 2012 adopté en première lecture

Les députés viennent de valider en première lecture, ce mardi 11 décembre, le projet de *collectif budgétaire* qui constitue en matière fiscale, une étape essentielle dans le plan global de rétablissement des comptes publics.
Lutte contre la fraude, optimisation en matière fiscale et sociale, parmi les principales dispositions il faut mentionner la réforme des taux de TVA - ajoutée lors des débats en commission des finances - dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2014 (taux réduit ramené de 5,5% à 5%, taux intermédiaire porté de 7% à 10% et taux normal porté de 19,6% à 20%).
Dans ce PLFR pour 2012 de nombreuses dispositions concernant la fiscalité directe locale ont été ajoutées (article 17 et suivants), telles que le report de la date limite de vote des taux des impôts directs locaux : délibérations à prendre avant le 15 ou 31 mars, décalées du 31 mars au 15 avril, ou bien l'aménagement du régime de la cotisation foncière des entreprises (CFE). Cette petite loi entérine aussi la révision du régime de garantie de l'Etat accordée à Dexia en 2011 (article 29).
Cotisation foncière des entreprises
Le PLFR pour 2012 prévoit ainsi la révision du régime de la cotisation minimum de CFE. Les communes et les EPCI peuvent, par une délibération prise avant le 21 janvier 2013 et pour la part qui leur revient, prendre en charge, en lieu et place des redevables, tout ou partie de la fraction de la cotisation minimum de CFE due au titre de 2012.
Il est également prévu une nouvelle tranche pour le montant de la base minimum applicable pour les contribuables dont le montant du chiffre d'affaires se situe entre 100 000 € et 250 000 €. Cette base minimum est désormais située dans une fourchette comprise entre 206 € et 2 065 € pour cette catégorie. Pour chacune des trois catégories de redevables (article 1647 D du CGI), les délibérations devront également présenter le montant de la prise en charge par redevable.
Les EPCI à fiscalité additionnelle pourront prévoir des montants de prise en charge différents pour chaque portion de leur territoire sur laquelle une base minimum différente s'applique en 2012. Le montant de cette prise en charge s'impute sur la cotisation foncière des entreprises due au titre de 2012, et ses modalités comptables seront fixées par un arrêté du ministre chargé du budget.

ECONOMIE



Parution de l'édition 2012 de l'Observatoire des finances des villes moyennes

« Finances des villes moyennes », l'édition annuelle 2012 de l'Observatoire des finances et de la fiscalité des villes moyennes vient de paraître. Ce document est actuellement envoyé sur support papier et numérique (Cdrom) à l'ensemble des maires adhérents, aux directeurs généraux des services, et aux directeurs des finances. L'ensemble des documents de l'Observatoire mis à jour est également accessible à partir de l'espace adhérent* du site de la FVM sur *www.ville*

ECONOMIE

Nouvelle circulaire sur les conventions entre ministères

Comme l'avait annoncé François Lamy aux maires de villes moyennes au cours d'une audition le 5 septembre dernier (voir « Ondes moyennes » n°617), une circulaire « *relative à l'élaboration de conventions d'objectifs pour les quartiers populaires entre le ministre de la ville et les ministres concernés par la politique de la ville* » a été publiée au Journal Officiel le 5 décembre 2012.
A la suite des décisions du conseil des ministres du 22 août 2012, des « *conventions d'objectifs pour les quartiers populaires* » seront conclues, par pôle ministériel, entre le ministre chargé de la politique de la ville et les autres

ministères. Il s'agit, « *à travers cet exercice, de créer les conditions d'une mobilisation effective des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires de la politique de la ville* ».
Ces conventions préciseront « *les engagements de chaque ministère dans les domaines de leurs compétences respectives, pour la période 2013-2015, en termes d'objectifs opérationnels, de moyens mobilisés, et de méthode. Il sera notamment tenu compte des enjeux transversaux dans les champs de la jeunesse, du droit des femmes et, plus généralement, de la lutte contre toutes les formes de discrimination. Afin de faciliter la mesure des résultats, les objectifs seront assortis d'indicateurs lisibles, simples et en nombre resserré* ». En 2014, les engagements seront ensuite déclinés dans le cadre du futur contrat urbain global, dont les objectifs et les modalités d'élaboration seront précisés par le comité interministériel des villes au premier trimestre 2013.
Les engagements pris seront mis en œuvre dès 2013 sur les territoires de la politique de la ville. Les « *sites bénéficiant depuis 2011 d'avenants expérimentaux aux contrats urbains de cohésion sociale pour la mobilisation du droit commun constitueront un terrain d'observation privilégié de ces engagements, permettant le cas échéant de réajuster le dispositif* ».
Lire la circulaire

JURISPRUDENCE

Mise à disposition gratuite et risques de concussion

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.

Biens communaux en cause

Le conseil municipal d'une ville de 30 000 habitants autorise en mai 2003 la vente d'une parcelle communale à un particulier désireux d'y construire sa maison d'habitation. Un permis de construire est délivré en février 2004 et la construction achevée en 2005. Mais le prix de vente du terrain n'est versé qu'en décembre 2006.
En effet, informé des difficultés de financement auquel était confronté l'acheteur, l'élu a accepté de différer la vente pour permettre au particulier de financer prioritairement la construction de sa maison.
A la faveur d'un changement de majorité municipale, une plainte est déposée avec constitution de partie civile par la nouvelle équipe. L'ancien maire est alors poursuivi pour concussion. Cette infraction réprime en effet le fait pour un élu ou un fonctionnaire soit d'exiger une somme qu'il sait ne pas être due, soit, inversement, d'exonérer une personne du paiement d'une somme qui aurait dû être versée à la collectivité.

Un an de prison avec sursis pour l'élu

La cour d'appel condamne l'élu à un an d'emprisonnement avec sursis et 8 000 euros d'amende, et l'acheteur pour recel, à neuf mois d'emprisonnement avec sursis et mise à l'épreuve :
- l'acheteur *« a bénéficié d'un avantage illégal caractérisé par l'occupation à titre gratuit et non autorisée d'un terrain communal »* ;
- *« cet avantage indu trouve son origine dans un manquement commis par le maire à ses obligations légales qui lui imposaient de passer l'acte de vente décidé par le conseil municipal le 26 mai 2003, ce que ce dernier sans motif légitime n'a pas fait »* ;
- *« de tels faits, générateurs d'une exonération irrégulière, ne résultent ni d'une inertie ni d'une négligence mais ont été commis sciemment »* ;
- *« le préjudice subi par la commune équivaut à l'avantage dont a profité M. Y... en occupant gratuitement, de façon illégale, une partie du domaine communal pendant deux ans »* ;
- ce n'est que grâce *« à la complaisance de l'élu »* que le particulier a pu s'installer *« sur un terrain au début de l'année 2004 et en l'occupant sans bourse délier jusqu'au 6 décembre 2006 » bénéficiant ainsi « d'un avantage dont les accédants à la propriété sont habituellement privés ».*
L'élu se pourvoit en cassation en invoquant l'interprétation stricte de la loi pénale : le prix de vente d'un terrain ne saurait être assimilé aux « *droits, contributions, impôts ou taxes publics* » visés par l'article 432-10 du code pénal réprimant la concussion.

Peine confirmée en cassation

Peu importe, répond la Cour de cassation, qui confirme la condamnation de l'élu : *« entre dans les prévisions de l'article 432-10, alinéa 2, du code pénal le fait pour un maire d'exonérer l'acquéreur et occupant d'un terrain communal du paiement du prix de ce dernier en s'abstenant volontairement de passer l'acte de vente dudit terrain, autorisé par le conseil municipal, en violation de l'article L. 2122-21, alinéa 7, du code général des collectivités territoriales ».*
C'est donc à bon droit que les juges du fond ont retenu l'élu et l'acquéreur dans les liens de la prévention et ont justifié l'allocation à la collectivité, partie civile, d'une indemnité propre à réparer le préjudice en découlant.

Ce qu'il faut en retenir

- Le délit de concussion (passible de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende) réprime le fait pour un élu ou un agent public soit *« de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû »*, soit, inversement, *« d'accorder sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics en violation des textes légaux ou réglementaires ».*
- Il n'est pas nécessaire d'établir, pour que le délit soit caractérisé, un quelconque enrichissement personnel de la part de l'élu. Ainsi en l'espèce il n'est nullement établi, ni même allégué, que l'élu ait retiré un quelconque avantage de l'opération.
- L'originalité de la présente espèce réside dans le fait que le prix de vente a bien été acquitté. **Ce qui est donc sanctionné ici c'est le fait pour le maire d'avoir accepté de différer la vente** et d'avoir, en quelque sorte, tacitement accordé un « délai de paiement » à l'acheteur.

Point de droit sur la concussion

Pour rappel, ont été jugés constitutifs de concussion, par exemple, les autres situations suivantes :

- le fait pour un élu d'exonérer un commerçant du paiement de la redevance d'occupation du domaine public ;
- le fait pour une commune d'accorder un traitement indemnitaire à la directrice générale ne correspondant pas aux grades et échelons administratifs auxquels elle pouvait prétendre ;
- le fait pour le maire d'une commune d'octroyer gratuitement un logement de fonction à l'entraîneur du club de foot local ;
- le fait pour un placier d'avoir perçu des « pourboires » ou des fruits et légumes en contrepartie d'attribution d'emplacements privilégiés ;
- le fait pour un président et un vice-président de conseil général de s'être abstenus volontairement d'émettre des titres de recouvrement obligatoires pour obtenir le remboursement des indemnités de frais de représentation ou de fonctions indues (les juridictions administratives ayant annulé les délibérations attribuant au président ainsi qu'aux premier et deuxième vice-présidents dudit conseil des indemnités de frais de représentation) et d'avoir perçu des indemnités de fonctions excédant ce qui était dû ;
- le fait pour un maire d'avoir logé gracieusement un parent dans un appartement du domaine communal, et d'avoir mis à la disposition de proches un garage municipal ;
- le fait pour le président d'une communauté de communes d'avoir perçu des indemnités revalorisées sans accord du conseil communautaire. *Cour de cassation, chambre criminelle, 10 octobre 2012, N° 11-85914* **Pour en savoir plus :**

www.observatoire-collectivites.org

Contact : ou 05 49 32 56 18

AGENDA

Mercredi 12 décembre 2012 - Paris

Audition au Sénat sur le projet de loi sur l'élection des conseillers municipaux, des délégués communautaires et des conseillers départementaux

Jeudi 13 décembre 2012 - Paris

Conseil national du débat sur la transition énergétique

Lundi 17 décembre 2012 - Paris

Réunion de travail avec Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la Fonction publique et de et Anne-Marie Escoffier, ministre chargée de la Décentralisation

Mardi 18 décembre 2012 - Paris

Rencontre avec François Pupponi sur la péréquation

Mercredi 19 décembre 2012 - Paris

Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel

Jeudi 20 décembre 2012 - Paris

Réunion de l'Instance Nationale de préparation de l'Accord de partenariat 2014-2020

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