Ondes URBAINES

Mercredi 05 Mars 2014 - n°685

Finances - Les villes moyennes n'ont pas à rougir de leur bilan
Aménagement du territoire - Concertation sur la réforme territoriale
Formation-Emploi - Loi Formation professionnelle, Emploi, Démocratie sociale - Adoption définitive après quatre semaines d'examen
Economie - Premier bilan sur l'arrêté relatif aux éclairages nocturnes
Economie - Filière industrielle ferroviaire : point d'étape sur les mesures annoncées en 2013

FINANCES



Les villes moyennes n'ont pas à rougir de leur bilan

Dans le cadre des travaux de l'Observatoire de l'intercommunalité des villes moyennes*, la FVM présente *une synthèse* de la situation financière de 140 intercommunalités et de leurs 2558 communes membres (données 2012) et en mesure l'évolution sur la période 2008-2012.

Charges de fonctionnement : 1399 € par habitant

Trois points clés peuvent être retenus concernant l'évolution des charges de fonctionnement :

1- L'évolution entre 2008 et 2012 des charges totales de fonctionnement (consolidées) dans les territoires organisés autour des villes moyennes (+3.2% en moyenne pour un taux d'inflation moyen de 1.4% sur la période) ne semblent pas avoir connu le dérapage parfois décrit, dès lors que l'on prend la précaution d'opérer une consolidation de l'ensemble des charges assumées dans leurs territoires (EPCI + communes).

2- Les charges de fonctionnement dans les territoires des villes moyennes sont principalement portées par les villes centres (41.3%).

3- Les dépenses de personnel demeurent l'apanage des villes-centre (plus de 47%), le poids des intercommunalités dans celles-ci (16%) étant près de 60% inférieur à leur poids dans les dépenses totales. Même si ceci peut parfois s'expliquer par des phénomènes de mutualisation conservant la charge apparente des dépenses de personnel au sein du budget de la ville centre, il semble que le processus de transfert effectif des dépenses de personnel de la ville centre vers son EPCI demeure encore difficile à pratiquer, par rapport à d'autres types de dépenses.

Produits de fonctionnement : 1660 € par habitant

Les EPCI, qui assument 25,8% du volume des charges de fonctionnement, disposent pour ce faire de 26.7% des produits de fonctionnement du territoire. Il n'est cependant pas anodin de constater qu'il existe un différentiel de 1 point quant à la répartition des charges et des produits au sein des intercommunalités des villes moyennes, au profit de l'EPCI.

Cela appelle 4 constats :

1- La répartition des produits de fonctionnement au sein des périmètres des intercommunalités des villes moyennes est légèrement plus « favorable » aux EPCI qu'aux villes centres et que ne l'est la répartition des charges de fonctionnement.

2- Les produits de la fiscalité directe locale demeurent, dès lors que on y intègre les reversements des EPCI aux communes de manière dominante, l'apanage des communes.

3- Les EPCI des villes moyennes disposent de ressources dans lesquelles les dotations et compensations fiscales (187 € par habitant) « pèsent » de manière sensiblement équivalente aux recettes fiscales, (217 € par habitant) là où elles ne représentent, pour les communes membres que 333 € et 384 € pour les villes centres (et respectivement 756€ et 891 € pour les ressources fiscales).

4- Il semble enfin que l'on assiste à une forme de spécialisation de la croissance des ressources de fonctionnement au profit des EPCI, et au détriment des villes centres.

L'évolution des produits de fonctionnement est plus marquée au sein des intercommunalités qu'au sein des villes qui la composent. Dans ces dernières, l'évolution est quant à elle plus importante dans les communes périphériques que dans les villes centres (4.2% contre 1.7%), les villes-centre connaissant même une évolution proche de l'inflation (1.4% en moyenne sur la période observée).

Cette spécialisation de la croissance des ressources de fonctionnement rencontre un mouvement de même nature quant aux charges. Assisterait-on alors à un mouvement durable des stabilisations, en termes réels, des ressources des villes centres, accompagnée d'une maîtrise induite de leurs charges (notamment de personnel), le «dynamisme » se trouvant lui dans le budget de l'EPCI. Si cette tendance se confirmait et perdurait, se poserait évidemment pour ces territoires, la question de la soutenabilité pour ces villes-centre d'une structure de charges leur ayant « laissé » une part prépondérante des dépenses de personnel.

La dette

En 2012, l'annuité de dette en capital sur le périmètre des intercommunalités des villes moyennes est de 161€ par

habitant. Elle demeure donc prépondérante dans les villes-centre, et « négligeable » au sein même de leurs intercommunalités.
Concernant l'encours de la dette en 2012, pour l'ensemble du territoire constitué autour des villes moyennes, il ressort à 1 291€ par habitant, là encore, principalement composé de l'encours des villes centres (43.4%) et de celui des communes périphériques (31.3%).

Les investissements

La moyenne des dépenses d'investissement (hors dette) se fixe à près de 343 € par habitant pour les communes appartenant aux intercommunalités des villes moyennes, auxquels il convient d'ajouter environ 135 € par habitant réalisés par les intercommunalités. Ce sont donc près de 500 € par habitant qui ont été investis depuis 2008 dans les intercommunalités des villes moyennes, tant par leurs communes (à hauteur de 72%) que par les EPCI (pour environ 28%).
Les conditions de financement en ont été équilibrées, même si l'on peut observer un taux d'épargne nette plus important dans les EPCI (41.8% des dépenses réalisées) que dans les communes (25.3%). Ce niveau plus marqué d'autofinancement intercommunal ne conduit pas à un moindre recours, en proportion, à l'emprunt (30.6% dans les communes et 33% dans les EPCI).
On observe au contraire que cet autofinancement intercommunal vient pallier un niveau de ressources propres moindre (28% dans les communes et 17% dans les EPCI) qui s'explique par la nature non transférée de celles-ci (amendes de police, TLE, produits de cession), et un moindre subventionnement de la part EPCI (17% des investissements réalisés) que de leurs communes membres (22%).
Disponible sur l'intranet de la FVM, la synthèse des travaux de l'Observatoire de l'intercommunalité des villes moyennes, et l'ensemble des données individuelles par Epci, ont fait l'objet d'un envoi à tous les adhérents de la FVM. ** réalisé par Ressources Consultants Finances pour la FVM*

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



Concertation sur la réforme territoriale

Réunissant les associations d'élus, le 27 février dernier, le Premier ministre a consulté les élus locaux sur les contours du deuxième volet de la réforme territoriale : le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires. Ce texte devrait être présenté en Conseil des ministres le 9 avril prochain et débattu au Parlement au cours de l'année 2014.
Jean-Marc Ayrault a annoncé que le prochain texte porterait sur un renforcement et une clarification des compétences régionales, qui seront chargés du développement économique, de la formation et de l'aménagement du territoire.
En matière d'aménagement du territoire, le *Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT*) pourrait devenir prescriptif. Il porterait sur les transports (ferroviaires et routiers interurbains), l'air et l'énergie, la cohérence écologique. Il aurait vocation à être très intégrateur. Ce SRADT pourrait faire l'objet d'un arrêté en Conseil d'Etat. Il serait présenté et validé en Conférence territoriale de l'action publique (CTAP).
Deux compétences resteraient partagées : la culture et le sport.
Sur le tourisme, la question se pose d'une rationalisation pour plus d'efficacité et par souci de bonne gestion de la ressource publique. Doit-on maintenir cette compétence à tous les niveaux administratifs ? Doit-on avoir une organisation uniforme sur tout le territoire ?
De leur côté, les départements conserveraient la compétence sociale et la solidarité territoriale, incluant le volet aménagement du territoire pour les territoires ruraux.
Reste en suspens, le sort réservé à la révision ou non de la clause de compétence générale.
Représentant la FVM lors de cette réunion, Jean-Claude Villemain, maire de Creil et président de la Communauté d'agglomération creilloise, a approuvé la nécessité d'une clarification des compétences et d'une spécialisation. Tenant compte de la situation difficile à laquelle sont confrontées les villes moyennes dans la période de contractualisation actuelle, il a fait part de l'inquiétude des collectivités infra-régionales s'agissant de la programmation 2014/2020 des fonds structurels européens et aux CPER 2014/2020.
Le maire de Creil a également demandé que puisse être envisagée, la mise en place d'une concertation effective des régions avec les territoires infra-régionaux, et la coproduction des projets de développement local. Déplorant que ce ne soit pas le cas aujourd'hui dans de nombreuses régions, il a estimé qu'il pourrait être nécessaire de créer, en même temps que sont donnés plus de pouvoirs et de compétences aux régions, des outils de concertation incontestables, afin d'éviter l'écueil actuel d'une concertation qui se transforme en simple information.
Portant la voix de la FVM, Jean-Claude Villemain a souhaité que la mutualisation communes-intercommunalités soit effectivement encouragée. Il a également exprimé la nécessité d'une ingénierie plus structurée entre communes et intercommunalités et la montée en capacité de l'ingénierie des intercommunalités des villes moyennes, qui ont à élaborer de nombreux plans (PLH, PDU, PLUI… et autre Scot) ; l'apport de l'ingénierie départementale restant déterminante pour les communes et communautés rurales.

FORMATION-EMPLOI



Loi Formation professionnelle, Emploi, Démocratie sociale - Adoption définitive après quatre semaines d'examen

Le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a été définitivement adopté par les parlementaires le 27 février dernier. La loi entend passer d'une obligation de "payer" à une obligation de "former" pour les entreprises, elle simplifie la gestion administrative de la formation ainsi que son financement, elle réforme l'apprentissage et définit les contours du service public de l'orientation tout au long de la vie.

La Commission mixte paritaire (CMP) qui s'est réunie le 24 février est en effet parvenue à un accord sur le projet de loi, sans réintroduire dans le texte la réforme de l'inspection du travail qui en avait été sortie par les sénateurs le 20 février dernier. Au total, la CMP a examiné 61 amendements dont près de la moitié ont été adoptés.

Financement rénové

Les dispositions relatives au nouveau mode de financement de la formation professionnelle entreront en vigueur au 1er janvier 2015. Les entreprises devront dès lors verser une contribution unique recouvrant les différentes contributions spécifiques existant aujourd'hui (professionnalisation, CIF, plan de formation), auxquelles s'ajoutent un versement au titre du financement de FPSPP (Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels) et un autre pour financer le CPF (compte personnel de formation), pour les entreprises de plus de 10 salariés.

Cette contribution unique sera versée par l'entreprise à son seul Opca (organisme paritaire collecteur agréé). Elle n'aura donc plus à verser sa contribution au titre du CIF à un Fongecif. Ces derniers perdent ainsi leur fonction de collecteur pour se recentrer sur la gestion de dispositifs (CIF, VAE, bilan de compétences, conseil en évolution professionnelle — CEP).

Le montant de cette contribution variera en fonction de la taille de l'entreprise : 0,55% de la masse salariale pour les entreprises de moins de 10 salariés ; 1% de la masse salariale pour les entreprises de 10 salariés et plus. Le financement de la formation pourra être complété par des négociations de branche prévoyant la mise en place (ou le maintien) de contributions supplémentaires ayant pour objet le développement de la formation professionnelle continue.

La loi prévoit un financement spécifiquement dédié au compte personnel de formation (CPF) à hauteur d'au moins 0,2% de la masse salariale dans toutes les entreprises de dix salariés et plus. Par ailleurs, le CPF s'appuiera en grande partie sur un financement basé sur un système d'abondements par divers acteurs des droits acquis par le salarié (jusqu'à 150 heures cumulables en un peu plus de 7 ans).

La réforme du mode de financement de la formation, et principalement la diminution ou suppression (selon la taille de l'entreprise) du financement obligatoire au titre du plan de formation, ne remet toutefois pas en cause les obligations de l'employeur en la matière. Le projet de loi rappelle ainsi que les employeurs ont l'obligation de contribuer au développement de la formation professionnelle continue en finançant directement des actions de formation, notamment au titre du plan de formation, et en s'acquittant de contributions spécifiques.

Apprentissage

La loi complète la réforme de l'apprentissage initiée par la réforme de la taxe d'apprentissage prévue dans la loi de finances rectificative pour 2013. Les ressources découlant de la nouvelle taxe d'apprentissage (0,68% de la masse salariale) issue de la fusion de la taxe actuelle (0,5%) et de la Contribution au Développement de l'Apprentissage (0,18%), ne pourront dépasser 21% pour les dépenses des entreprises affectées exclusivement aux CFA et aux sections d'apprentissage et 23% pour celles à destination des autres formations premières (lycées, universités, grandes écoles…). La création d'une fraction de la nouvelle taxe qui sera gérée par les Régions est renvoyée au projet de loi de finances pour 2015. L'ensemble de ces mesures s'appliquera donc à compter de la collecte 2015, sur la masse salariale et les effectifs 2014.

La loi du 24 février 2014 vise à harmoniser la méthodologie de calcul utilisée par l'ensemble des Régions pour déterminer le coût de formation fixé dans la convention de création des CFA. Cette méthodologie de calcul sera fixée par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle sur proposition du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

Le nombre d'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (Octa) est rationalisé. Au niveau national, seuls les organismes paritaires collecteurs agréés de branches professionnelles ou interprofessionnelles pourront être agréés pour collecter et reverser la taxe. Plusieurs amendements adoptés en CMP ont trait à la taxe d'apprentissage. Il a ainsi été précisé que « les formations technologiques et professionnelles initiales éligibles au barème sont bien celles se déroulant hors du cadre de l'apprentissage, l'apprentissage étant quant lui financé par le quota de la taxe d'apprentissage ».

La CMP a par ailleurs conservé les dispositions adoptées par le Sénat concernant la suppression du caractère non lucratif des organismes gérant les établissements de formation ainsi que celles relatives à l'intégration des établissements dispensant des formations conduisant aux diplômes professionnels délivrés par les ministères sociaux. Enfin la CMP a précisé que la mobilité internationale des apprentis devait être favorisée en mobilisant, en particulier, les programmes de l'Union européenne.

Au niveau régional, une seule chambre consulaire sera habilitée à collecter et reverser les fonds affectés de la taxe d'apprentissage, selon des modalités définies dans le cadre d'une convention conclue avec les autres chambres consulaires de la région. Cette convention pourra prévoir une délégation à des chambres consulaires de la collecte et de la répartition des fonds affectés de la taxe d'apprentissage après avis des services chargés du contrôle de la formation professionnelle.

Les missions des Octa et leurs modalités de financement seront définies, au niveau régional, dans une convention d'objectifs et de moyens conclue avec les collecteurs régionaux inter-consulaires ou seront intégrées, au niveau national, dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyens d'ores et déjà signées avec les Opca. La loi précise également les conditions dans lesquelles les Octa procèdent à l'affectation des fonds dits libres, non affectés par les entreprises, en fixant une procédure nouvelle associant la gouvernance régionale, en particulier le Conseil régional, afin d'assurer la meilleure complémentarité des financements.

Gouvernance régionale

La loi renforce les responsabilités des Régions qui sont désormais compétentes vis-à-vis de tous les publics y compris ceux qui relevaient jusqu'à présent de l'État tels que les personnes handicapées ou les français établis hors de France. Par rapport au texte initial, les parlementaires ont ajouté deux missions aux Régions. Elles seront chargées de contribuer à l'évaluation de la politique de formation et d'apprentissage et de piloter la concertation sur ces sujets.
La loi précise notamment les conditions dans lesquelles le Conseil régional organise et finance le Service public régional de la formation professionnelle (SPRFP). Afin de garantir l'accès à la qualification, les Régions assumeront la responsabilité de l'achat public de formations pour leur compte et, pour les formations collectives, pour le compte de Pôle emploi. Lorsque ce dernier procède ou contribue à l'achat de formation collective, il devra le faire dans le cadre d'une convention passée avec la Région.
Le principe et les modalités de compensation financière de l'État aux Régions pour les transferts de compétences à titre définitif sont prévus par la loi. La CMP a poursuivi le travail, entamé à l'Assemblée nationale et au Sénat, de sécurisation du dispositif de transfert aux Régions du patrimoine de l'État utilisé par l'Afpa. Ainsi la Région pourra, de manière dérogatoire au dispositif général, mettre fin à l'affectation du bien qui lui a été transféré aux missions du service public assurées par l'Afpa, dans la mesure où elle s'entend avec l'Afpa pour que ces missions se poursuivent dans d'autres locaux. Si cette désaffectation intervient avant l'expiration d'un délai de 20 ans à compter du transfert, l'État peut convenir avec la collectivité concernée du retour du bien dans le patrimoine de l'État. Si ce n'est pas le cas, la collectivité dédommagera l'État sur la base de la « valeur vénale » du bien concerné, minorée de la valeur des investissements qu'elle a réalisé.

Service public de l'orientation

La loi porte réforme du service public d'orientation tout au long de la vie (SPO) et renforce le rôle des Régions au sein du service public de l'orientation dont elles prennent le pilotage à l'échelle de leur territoire, notamment au travers de l'élaboration de normes de qualité et d'un cahier des charges permettant de déterminer les structures membres du SPO. Jusqu'à présent, ce cahier des charges était défini par un arrêté conjoint des ministres chargés de la Formation professionnelle, de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Jeunesse. Les opérateurs régionaux du SPO seront désignés par la Région, après concertation au sein du bureau du futur Crefop (Comité régional de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles).
Dans le cadre du nouveau SPO, les rôles respectifs de l'État et des Régions sont clairement identifiés en fonction des publics. « L'État définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur. Avec l'appui, notamment, des centres publics d'orientation scolaire et professionnelle et des services communs internes aux universités chargés de l'accueil, de l'information et de l'orientation des étudiants […] Il met en œuvre cette politique dans ces établissements scolaires et d'enseignement supérieur et délivre à cet effet l'information nécessaire sur toutes les voies de formation aux élèves et aux étudiants. »
La Région « coordonne les actions des autres organismes participant au service public régional de l'orientation ainsi que la mise en place du CEP (conseil en évolution professionnelle), assure un rôle d'information et met en place un réseau de centres de conseil sur la validation des acquis de l'expérience. »
La coordination des compétences respectives de l'État et de la Région fait par ailleurs l'objet d'une « convention annuelle » conclue entre les deux institutions « dans le cadre du CPRDFOP (contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles) ».
Les réseaux nationaux appelés à participer au SPO sont les organismes consulaires et les cinq opérateurs désignés, par la loi, comme devant mettre en œuvre le CEP, à savoir : Pôle emploi, l'Apec, les Cap emploi, les missions locales et les Opacif (organismes paritaires collecteurs agréés au titre du congé individuel de formation). La définition de l'ensemble des services devant être proposés par les organismes qui participent au SPO n'a pas été modifiée.
Enfin, la loi élargit les bénéficiaires potentiels d'une période de professionnalisation. Elle définit également les conditions de mise en œuvre des contrats de professionnalisation. Les parlementaires ont intégré au texte un nouvel article qui revoit et précise le dispositif de la VAE (validation des acquis de l'expérience) afin d'en faciliter l'accès, en particulier aux personnes peu ou pas qualifiées.

ECONOMIE



Premier bilan sur l'arrêté relatif aux éclairages nocturnes

A l'occasion du premier bilan de la mise en œuvre de l'arrêté relatif aux éclairages nocturnes des bâtiments non résidentiels, Philippe Martin, ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, a appelé à une nouvelle mobilisation des maires et de l'ensemble des services de l'État concernant le bon respect de ces dispositions par les autres acteurs. En effet, depuis le 1er juillet 2013, les bureaux, vitrines, façades et bâtiments doivent être éteints la nuit. Cette mesure doit permettre « *d'économiser l'équivalent de la consommation annuelle d'électricité de 750 000 ménages, d'éviter l'émission de 250 000 tonnes de CO2 et de réaliser une économie de 200 millions d'euros* », selon les estimations du ministère. L'année 2013 a été essentiellement consacrée à l'information et la sensibilisation des acteurs concernés (communes, entreprises, exploitants de commerces…). Selon le premier bilan, cette « *étape de pédagogie* » aurait « *porté ses fruits et la mesure est aujourd'hui globalement connue* ». Il convient désormais de veiller à ce que sa mise en œuvre soit renforcée. L'excès d'éclairage artificiel est source, selon le ministre, « *de perturbations pour les écosystèmes (modification du système proie-prédateur, perturbation des cycles de reproduction, perturbation des migrations…) et la santé humaine* ». Il représente également un gaspillage énergétique important. Pour en savoir plus : *http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-action-de-l-Etat,13457.html*



Filière industrielle ferroviaire : point d'étape sur les mesures annoncées en 2013

Arnaud Montebourg, Nicole Bricq, Frédéric Cuvillier et Louis Nègre, président de la Fédération des industries ferroviaires, ont réuni le comité stratégique de la filière ferroviaire, le 26 février 2014. Cette réunion a permis de faire un point d'étape sur les mesures annoncées début janvier 2013 à Valenciennes.

Plus d'un an après le premier comité stratégique de filière ferroviaire, la plupart des objectifs annoncés en 2013 auraient été atteints :

- visibilité donnée à la filière avec les commandes de 40 rames TGV et de 34 rames pour les trains d'équilibre du territoire,
- lancement du troisième appel à projet « Transports collectifs et mobilité durable » et avec l'éligibilité du financement du matériel roulant ferroviaire à l'enveloppe de 20 milliards d'euros de fonds d'épargne.

En outre, plusieurs outils ont été mis en place pour améliorer la structuration de la filière et favoriser l'émergence d'entreprises de taille intermédiaire leaders européens. Il s'agit notamment de la création du fonds de capital-développement « Croissance Rail » doté de 40 millions d'euros, de la mise en réseau des clusters ferroviaires et de la consolidation de l'action de Fer de France.

Perspectives

Pour 2014 et 2015, les acteurs de la filière ont souhaité positionner le curseur sur l'innovation pour permettre aux PME/PMI de développer les technologies de demain et pouvoir proposer des solutions innovantes sur les marchés européens et internationaux. Le plan industriel « TGV du futur », l'appel à projet européen « SHIFT RAIL », le nouvel appel à manifestation d'intérêt de 40 millions d'euros, sont autant d'actions qui permettront de financer la recherche et le développement au sein des entreprises françaises.

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
Secrétariat
Anissa Ghaidi