

Mercredi 12 Juin 2013 - n°653

Spécial Assises des villes moyennes - Les résolutions de la FVM

Décentralisation - Le Sénat revisite et adopte le projet de loi

Economie - Les recommandations des villes moyennes en matière d'habitat

Economie - Optimiser les ressources au bénéfice du contribuable local

SPÉCIAL & ASSISES DES VILLES MOYENNES



Les résolutions de la FVM

Réunis à Colmar pour les 6^{èmes} assises de la Fédération des Villes Moyennes (FVM), les 6 et 7 juin 2013, les maires des villes moyennes et présidents de leurs communautés ont adopté plusieurs résolutions en matière de décentralisation et de finances publiques. Mettant en lumière les domaines d'actions prioritaires pour maintenir la qualité de vie qui caractérise leurs villes, ils ont également adopté des résolutions en matière d'habitat et de services aux habitants.

Les demandes de la FVM relatives au projet de réforme de l'action publique, dans le texte dédié aux métropoles sont nombreuses. Elles plaident en faveur

d'une simplification du texte et du paysage institutionnel local, d'une reconnaissance de la place des villes moyennes dans le dialogue local avec les régions, les métropoles, le monde rural dans le cadre d'une complémentarité équilibrée, et d'une réaffirmation du rôle du maire.

Simplifier le texte et le paysage institutionnel local

Le texte proposé par Marylise Lebranchu est complexe et coûteux. La FVM demande à l'Etat de s'engager vers une simplification de l'action territoriale. Comme les sénateurs lors de la première lecture du texte, la FVM demande la suppression du pacte de gouvernance et demande que soit réaffirmé le principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. La FVM souhaite l'élaboration de stratégies régionales d'aménagement du territoire pilotées par les régions en étroite relation avec les collectivités territoriales concernées, dont les villes moyennes.

Reconnaître les villes moyennes dans le fait urbain

Exclusivement tourné vers les métropoles et les très grandes villes, le texte crée des conférences territoriales, instances dites de dialogue et de concertation. Pourtant, seuls les régions, départements, grandes villes, métropoles et communautés urbaines pourront y siéger. Les autres, villes moyennes, petites villes, monde rural, doivent se contenter de quelques représentants. La FVM demande à être pleinement intégrée dans ce dialogue. Elle demande que l'ensemble des villes et agglomérations de plus de 20 000 habitants puissent siéger à la conférence territoriale, dans un dialogue d'égal à égal avec les régions et les métropoles. Elle demande que soit donné au citoyen des villes moyennes, petites villes, monde rural, le même droit à une représentation équitable.

Les villes moyennes et leurs réseaux souhaitent participer pleinement à une indispensable relance de la réflexion sur un aménagement du territoire équilibré, pour pallier l'écueil d'une concentration exclusive des leviers du développement dans les futures métropoles.

Réaffirmer le rôle de proximité du bloc local

Le texte présenté réduit le chef de filât du bloc communal (commune et EPCI) à la gestion de la qualité de l'air et de la mobilité durable. Pour la FVM, c'est l'expression d'une dérive qui va déposséder l'élu local de tout moyen d'action, alors même que le maire est l'élu le plus reconnu et le plus légitimé par les citoyens. La FVM demande que le rôle du maire soit réaffirmé. C'est une exigence vis-à-vis des citoyens qui les élisent au suffrage universel direct.

Finances

C'est un fait, les contraintes du rétablissement des finances publiques modifient en profondeur les relations entre l'État et les collectivités locales.

Il est devenu urgent de définir une stratégie financière à l'échelle des villes moyennes et de leurs intercommunalités, en tenant compte des modifications qui affectent leurs schémas de financement : disparition des marges de manœuvre fiscales, charges fixes (grenelle, accessibilité, rythmes scolaires), et apparition de situations d'endettement de plus en plus difficiles (absence de possibilités d'émissions obligataires, emprunts toxiques, marges bancaires importantes...).

Afin de préserver la qualité des services offerts aux habitants des villes moyennes, et leur pouvoir d'achat, la FVM demande en ce qui concerne la baisse des dotations de l'État :

- que la réduction des dotations prévue dans le PLF pour 2014 prenne davantage en compte la richesse effective des territoires, dont le revenu par habitant est l'élément clé. Les villes moyennes et les bourgs ruraux subissent un effet cumulatif très négatif avec la désindustrialisation massive, la modernisation de l'action publique et la baisse pour l'instant proportionnelle/homothétique des dotations (la baisse uniforme des dotations va donc aggraver les inégalités, en l'absence de prise en compte des handicaps et des charges de centralité).

- que l'État poursuive ses objectifs de réduction des inégalités en matière de péréquation (pas de gel dans la montée

Décentr

en charge du FPIC, pas de réduction brutale du nombre de communes éligibles à la DSU, ajustements pour les progressions aberrantes).

Habitat

Les attentes de la population en matière d'habitat sont considérables : logement de qualité, coût raisonnable, accession à la propriété... S'appuyant sur les résultats d'une étude sur l'Habitat dans les villes moyennes, présentée lors des 6èmes assises des villes moyennes, la FVM exprime ses priorités :

- Il faut rendre attractif l'habitat dans le centre-ville et redensifier en misant sur le cœur des villes moyennes.
- La FVM souhaite la poursuite d'une politique de rénovation urbaine ambitieuse.
- La FVM demande que soient créés des éléments de souplesse dans la répartition par les Préfets des quotas de logements bénéficiant des déductions fiscales prévues par la Loi Duflot.
- La FVM demande un système simplifié, et surtout pérenne, d'accession sociale à la propriété pour répondre aux besoins des populations des villes moyennes.
- La FVM demande la stabilité des politiques du logement, qui doivent s'inscrire dans la durée afin de rassurer les ménages et les investisseurs et pouvoir évaluer leur efficacité.

Efficacité énergétique

Dans le contexte du débat de la transition énergétique, qui s'inscrit dans la recherche d'un « mix énergétique » qui vise à une « décarbonisation » de l'économie énergétique française, vivre dans une ville durable, marquée par une grande efficacité énergétique des bâtiments publics comme des logements, est une question primordiale. Pour cela :

- Il faut renforcer l'accompagnement par l'Etat des collectivités locales dans leurs projets énergétiques (concernant en particulier l'efficacité énergétique des bâtiments, le développement des éco-quartiers et les nouvelles mobilités).
- La FVM propose la mise en place de filières locales de production d'énergies renouvelables sous maîtrise d'ouvrage publique, notamment pour le bois, la biomasse, les déchets et les réseaux de chaleur.
- Les logements rénovés et performants d'un point de vue énergétique sont générateurs de pouvoir d'achat dans les territoires. Les investissements doivent être soutenus.

Services aux habitants

Numérique

Des craintes demeurent quant au financement du très haut débit, au partage des contributions financières entre l'Etat, les opérateurs et les collectivités, selon que celles-ci sont qualifiées de denses ou moins denses.

Le recours aux conventions, signées entre opérateurs et collectivités est une évolution positive. Elles permettent de sceller l'engagement de travaux des opérateurs.

La FVM demande :

- à l'Etat, d'aider les collectivités à faire respecter les engagements des opérateurs, notamment en ce qui concerne l'accélération de l'équipement en très haut débit ;
- au Président de la République, d'appuyer le développement du très haut débit pour tous d'ici 2022, avec une accélération tangible du rythme d'installations pour que les opérateurs choisis soient encore français ;
- La réduction les écarts de calendrier entre la ville-centre et les autres territoires de son intercommunalité.

Culture

Pour maintenir des services de proximité en centre-ville, diffuser les savoirs et favoriser le lien entre les habitants, la FVM appelle à soutenir notamment les librairies indépendantes pour leur rôle de commerce de proximité et d'appui à la vie culturelle : salons du livre, rencontres d'auteurs, organisations en tout genre aux côtés des médiathèques, des écoles et du milieu associatif.

Santé

Les villes moyennes jouent un rôle pivot au sein des territoires de santé. Aussi, en matière de santé, la FVM demande :

- la pérennisation de la place des centres hospitaliers généraux dans un dispositif de soins accessibles à tous ;
- une présence médicale et paramédicale accessible à tous dans tous les bassins de vie.

DÉCENTRALISATION



Le Sénat revisite et adopte le projet de loi

Par 183 voix pour, 38 contre et 125 abstentions, le Sénat a fini par adopter, le 7 juin 2013, un projet de loi de réforme de l'action publique et d'affirmation des métropoles, largement remanié. La veille du vote, la ministre Anne-Marie Escoffier venait justement en débattre au côté des maires des villes moyennes et présidents de leurs intercommunalités réunis à Colmar pour la tenue de leurs 6èmes assises.

Avancées et réserves

Comme annoncé dans le précédent numéro, le pacte de gouvernance et ses multiples schémas ont été supprimés. Les conférences territoriales ont été allégées, transformées en simples instances de dialogue. La clause de compétence générale a été rétablie pour toutes les collectivités, Département et Région compris, dont la loi de réforme de 2010 prévoyait la suppression d'ici 2015.

Si les maires et présidents des villes moyennes et intercommunalités se réjouissent de cette avancée dans la simplification, ils continuent de s'interroger sur la meilleure représentativité possible des maires et présidents d'intercommunalités hors métropole, région et département, au sein des conférences territoriales de l'action publique. Quoique réduites à de simples instances de dialogue, elles ne pourront atteindre leur vocation que si elles réunissent tous les acteurs autour de la table, sans distinction. Dans le texte voté par le Sénat, et après nombre de modifications, ces conférences se composent « du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux de la région,

des présidents des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, d'un représentant par département des établissements publics de coopération intercommunale de moins de 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes de plus de 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes comprises entre 3 500 et 20 000 habitants et d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants ».

Métropoles et communautés urbaines vont pouvoir fleurir...

La création des métropoles de Lyon et de Marseille a été votée, non sans douleur et au gré de nombreuses modifications. Si la métropole de Lyon a été facilement acceptée, le vote de la Métropole Aix-Marseille a quant à lui rencontré de fortes oppositions. Elle a finalement été acceptée, aidée par l'amendement déposé par le sénateur-maire Jean-Claude Gaudin permettant une meilleure représentation des voix des maires au sein du Conseil de la métropole. Au 1^{er} janvier 2016, six intercommunalités -dont la communauté urbaine de Marseille- fusionneront donc pour devenir métropole. Quant à Paris, la création d'un syndicat mixte dédié au logement a été tout simplement refusée et le projet de métropole rejeté.

D'autres grandes villes ayant une intercommunalité 400.000 habitants dans une aire urbaine de 650.000 (contre le seuil de 500.000 proposé par le gouvernement), pourront elles aussi prétendre à devenir métropoles. Les autres, plus petites en taille, pourront, à défaut d'avoir « l'honneur » d'être métropole, devenir « communauté urbaine », puisque le seuil de constitution a été abaissé à 250.000 habitants (contre les 450 000 initialement proposés par le gouvernement). Les agglomérations de Grenoble, Toulon, Montpellier, Rennes et d'autres pourront ainsi, grâce à ce titre, bénéficier d'une dotation par habitant majorée, de 60€ contre 45€ en communauté d'agglomération.

Mais à quel prix ?

Cette majoration ne fait pas l'affaire des autres territoires, puisque l'exercice se fait à enveloppe constante, et que donc, ce qu'on offre aux uns, il faudra l'ôter aux autres. A ce titre et de façon plus générale, les maires des villes moyennes et présidents de leurs intercommunalités se sont montrés inquiets. Ils ont fait part à la ministre Anne-Marie Escoffier, lors de sa venue aux Assises de la Fédération des Villes Moyennes à Colmar le 7 juin dernier, des craintes que leur inspirait ce texte d'affirmation des métropoles, pour l'équilibre du territoire français. Dans les résolutions qu'elle a adoptées à l'issue de son congrès, la FVM a annoncé vouloir, avec les villes moyennes et leurs réseaux, participer à la relance de la réflexion sur un aménagement du territoire équilibré, pour « pallier l'écueil d'une concentration exclusive des leviers du développement dans les futures métropoles ».

D'autres modifications sensibles ont été opérées par le Sénat. Pour satisfaire un monde rural qui se jugeait oublié, les sénateurs ont voté la création de « pôles ruraux d'aménagement et de coopération », qu'on décrit comme le pendant rural des pôles métropolitains... Reste à identifier leur vocation et leur mode opératoire.

Par ailleurs, la délégation de l'autorité de gestion des fonds européens a été actée dès ce premier texte, au cas où le deuxième prendrait du retard et ne serait pas voté d'ici le 1^{er} janvier 2014, date d'entrée en vigueur de la nouvelle programmation 2014-2020.

ECONOMIE



Les recommandations des villes moyennes en matière d'habitat

Dans le cadre de ses Assises, la Fédération des Villes Moyennes a dévoilé, jeudi 6 juin, les conclusions de l'étude intitulée « Les villes moyennes et l'habitat : portraits de territoires et stratégies habitat », dont les résultats complets seront publiés à la Documentation française en janvier 2014. Menée en partenariat avec la Caisse des Dépôts et l'Union sociale pour l'habitat, cette enquête livre un état des lieux inédit sur les marchés et parcs de logement locaux, sociaux comme privés. Face aux défis du

logement, la Fédération formule des préconisations concrètes en faveur d'une politique qui conjugue justice sociale, cohésion nationale et égalité territoriale.

Logement social

En termes de logement social, les Villes moyennes font figure de bons élèves au classement national. « Alors que la moyenne française atteint seulement les 16% de logements sociaux par ville, ce taux culmine aujourd'hui à 25% dans les villes de la Fédération. Ce constat est une vraie satisfaction » souligne Christian Pierret, Président de la FVM. Les villes moyennes favorisent ainsi directement la mixité sociale, qui est un facteur essentiel de cohésion des populations.

Centres-villes

L'étude met aussi en lumière la situation des centres-villes largement dégradés. Entre vétusté des logements et précarité des populations, la rénovation du parc existant dans les centres anciens constitue un enjeu fondamental des politiques locales. Pour la FVM il y a urgence à investir plus largement pour (re)construire l'habitat de demain. Ces actions doivent être inscrites au rang des priorités nationales.

Accession à la propriété

Les villes moyennes ont un taux de propriétaires inférieur à la moyenne nationale (44% contre 58%) souligne l'enquête. « Attirer des jeunes ménages, avec ou sans enfants, est un défi permanent qui passe notamment par la création de logements neufs dans les centres-villes » insiste la Fédération qui recommande le développement de l'accession sociale à la propriété, en évitant l'étalement urbain.

Importance de la stabilité

Les politiques du logement doivent s'inscrire dans la durée afin de rassurer les ménages et les investisseurs. C'est aussi un impératif pour pouvoir évaluer leur efficacité. Les Villes moyennes et leurs intercommunalités possèdent une expertise en matière de réglementation, d'intégration, de mutualisation et de formation des personnels qui constitue

un atout certain.

Cette étude rappelle que des besoins de logements existent dans tous les territoires et qu'il est impératif de promouvoir entre eux le principe d'égalité. L'Etat doit à la fois être stratège, mais aussi garant et respectueux des initiatives locales.

Pour les villes moyennes et leurs EPCI, regroupant un quart de la population française, cette étude constituera un outil indispensable pour toutes les questions d'aménagement et d'habitat. Elle préfigure la création d'un observatoire de l'habitat en villes moyennes.

Pour accéder à la synthèse de l'étude :

http://www.villesmoyennes.asso.fr/fr/page_dossiers.php?ARB_N_ID=53&ART_N_ID=695

ECONOMIE



Optimiser les ressources au bénéfice du contribuable local

Christian Pierret, ancien ministre, maire de Saint-Dié-des-Vosges et président de la FVM, Jacques Lamblin, député-maire de Lunéville, Serge Bayard, directeur des entreprises et du développement des territoires à La Banque Postale, et Serge Morvan, directeur général des collectivités locales sont intervenus lors des 6èmes Assises, dans une plénière consacrée aux finances intitulée, « *Optimiser les ressources au bénéfice du contribuable local* ».

Un contexte dégradé

Le président de la FVM a rappelé à ses collègues présents quelques éléments de contexte :

- la dette publique va culminer à près de 94 % du PIB en 2014, avant de refluer en 2015 (la part des administrations publiques locales (APUL) représente actuellement 185 milliards d'euros, soit 10,4 % de la dette).
- le taux des prélèvements obligatoires perçus par les APUL représente moins de 6% du PIB (record de 46,3 % du PIB en 2013 tous prélèvements confondus).

Dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité dont les contours sont actuellement élaborés par le gouvernement, le Comité des Finances Locales devrait – si tout va bien – achever la rédaction de ses préconisations le 13 juin prochain (voir *Ondes moyennes du 5 juin 2013*). Ces propositions pourraient être présentées officiellement aux ministres concernés le 25 juin.

Serge Morvan, directeur général des collectivités locales, est brièvement revenu sur les conditions de répartition de l'effort entre niveaux des collectivités locales. Aujourd'hui, le secteur local ne peut plus s'abstraire de l'état des finances publiques dans sa globalité, il y a bien sûr la situation conjoncturelle qui pèse très négativement sur les finances publiques des départements, il y a aussi l'autonomie fiscale des régions à renforcer. Et au milieu de cela, « *il y a la poursuite de la péréquation, à organiser dans le cadre de la baisse des transferts financiers entre l'État et les collectivités locales* ».

Pas de pause dans la péréquation

Christian Pierret est intervenu pour souligner « *l'urgence de définir une stratégie financière à l'échelle des villes moyennes et de leurs agglomérations, avec les modifications qui affectent leurs schémas de financement : absence de marges de manœuvre fiscales, financement du coût des nouvelles métropoles, charges fixes (augmentation des taux de cotisation employeur à la CNRACL, grenelle, accessibilité, rythmes scolaires...), et apparition de quelques situations d'endettement de plus en plus difficiles* ».

Pour bien tenir compte de la baisse uniforme des dotations appliquée à l'ensemble du bloc communal, la quasi totalité des maires des villes moyennes estime souhaitable de maintenir la montée en puissance de la péréquation, quelle soit verticale ou horizontale. « *Il est indispensable que l'État ne se décourage pas dans ses objectifs de réduction des inégalités, notamment avec le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales : il faut poursuivre sa montée en charge ; mais il n'est sans doute pas opportun de réduire dans le même temps, brutalement, le nombre de communes éligibles à la DSU* » a précisé Christian Pierret.

Optimiser les ressources

Pour Jacques Lamblin, député-maire de Lunéville, avec des marges de manœuvres nulles concernant la taxe d'habitation ou la taxe foncière (première des communes de Meurthe-et-Moselle en terme de taux en début de mandature), il a fallu faire en sorte d'être rigoureux en matière de gestion. « *Il y a naturellement les postes de dépenses de fonctionnement, comme les charges de personnel, qu'il faut contenir voire baisser coûte que coûte, mais il y a aussi des outils pour améliorer la présence des agents et leur implication au travail* » (prévention contre les accidents du travail, lutte contre l'absentéisme qui se traduit par le gain de plusieurs ETP sur une année). Dans cette ville, il n'a pas été en revanche fait le choix de diminuer les aides aux associations, parce qu'il y a un effet de levier considérable pour chaque euro investit, et un retour positif pour la population. En matière de mutualisation des services entre la ville et l'intercommunalité, il existe aussi des marges de manœuvres, encore assez nombreuses.

Brève éclaircie sur le front de l'emprunt

Serge Bayard, directeur du développement des territoires de la Banque postale, n'a que très partiellement rassuré les maires et décideurs présents sur le front de l'emprunt. « *Il existe actuellement de très importantes liquidités, même sur des emprunts autour de 20 ans, avec des taux historiquement bas. Le moment est peut être choisi pour renégocier des emprunts souscrits entre 2009 et 2011* » a-t-il précisé. Le représentant de La Banque Postale a toutefois tenu à ajouter que si il existe bien une embellie en matière financement des investissements locaux, et que les besoins sont aujourd'hui satisfaits, le contexte reste fragile (chômage, tensions internationales, fragilité de la zone euro, baisse prévisible des investissements publics,...).

AGENDA

Mercredi 26 juin – Paris

Audition de la FVM à l'Assemblée nationale sur le PJJ de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles

Mardi 2 juillet – Paris

Le président de la FVM, Christian Pierret, intervient lors des Rencontres des acteurs publics

Mardi 9 juillet – Paris

Réunion de la commission FVM sur les Finances

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