Ondes URBAINES
VILLES FRANCE
VILLES & AGGLOMÉRATIONS

Mercredi 31 Mars 2010 - n°504

**Economie -** Observatoire FMVM de l'intercommunalité - Enjeux de la réforme territoriale
**Economie -** Comptes des administrations publiques 2009
**Economie -** Semaine du développement durable - Lancement le 1er avril 2010
**Economie -** Enseignement supérieur et recherche - Les chiffres clés
**Economie -** Plans communaux de sauvegarde. - Des documents pour accélérer leur adoption
**Election -** Erratum - Élections régionales
**Economie -** Un observatoire des inégalités territoriales
**Economie -** Agenda

## ECONOMIE

### Observatoire FMVM de l'intercommunalité - Enjeux de la réforme territoriale

Dans le cadre de l'édition 2010 de son Observatoire de l'Intercommunalité, à paraître prochainement, la FMVM vient de réaliser, avec le concours de Ressources Consultants Finances et en partenariat avec Dexia Crédit Local, une étude sur les enjeux du volet intercommunal de la réforme territoriale pour les intercommunalités constituées autour d'une ville moyenne centre. Ces travaux, qui ont été présentés hier en avant-première à Dominique Perben, lors de l'audition de la FMVM sur le projet de réformes des collectivités territoriales, viennent confirmer la position de la FMVM sur les spécificités de l'intercommunalité dans cette strate de villes.

Contexte
Deux volets du projet de loi de réforme des collectivités influencent directement l'évolution des intercommunalités :
- la réforme de la taxe professionnelle et la réallocation des ressources d'une part ;
- le renforcement de l'intercommunalité d'autre part.
Sont notamment en jeu pour les villes moyennes : la rationalisation des périmètres communautaires (qui interfèrent avec d'autres périmètres : syndicats, schémas de cohérence territoriale...), le poids des villes-centre dans la gouvernance des intercommunalités et l'évolution des compétences communautaires.
Dans ce contexte, la FMVM a souhaité :
- Rassembler les matériaux nécessaires à son positionnement : l'observatoire comprend ainsi une fiche détaillée pour chaque intercommunalité, soit un ensemble de 128 fiches couvrant près d'1/6e de la population française. Sur chaque fiche figurent la « carte d'identité » de la communauté, la répartition des conseillers communautaires entre la ville-centre et les autres communes (répartition actuelle et répartition prévue le projet de loi gouvernemental et après le débat au Sénat), des données financières et démographiques ainsi que les compétences exercées par la communauté ou déléguées à un syndicat.
- Analyser l'impact du projet de loi sur l'intercommunalité des villes moyennes : la synthèse générale de l'observatoire tire les principaux enseignements des données au regard des débats autour du projet de loi.

Etat des lieux
• Les villes moyennes centre sont démographiquement dominantes tant dans leur EPCI que dans leur aire urbaine (à l'exception des aires urbaines de Marseille, Lille, Lyon et Nice). Les villes moyennes représentent en effet plus de la moitié de la population de leur intercommunalité (53% en moyenne) et les EPCI des villes moyennes, 80% de la population de leur aire urbaine. Les communes de l'aire urbaine n'appartenant pas à l'intercommunalité de la ville-centre sont des communes rurales, nombreuses mais très faiblement peuplées : ainsi, près de 60% des communes de l'aire urbaine n'appartiennent pas à l'EPCI de la ville-centre mais ces communes ne représentent que 20% de la population de l'aire urbaine.
Le développement de l'intercommunalité a ainsi permis aux villes moyennes de mieux prendre en compte les territoires structurés autour d'elles et les populations qui prennent part à l'activité économique de la ville-centre.

• Les villes moyennes représentent seulement 30% de l'effectif des conseils communautaires alors qu'elles pèsent plus de la moitié de la population intercommunale. Ainsi, les villes-centre disposent en moyenne d'un délégué pour 1 990 habitants et les communes périphériques, d'un délégué pour 933 habitants (les villes-centre acceptant souvent de limiter le nombre de leurs délégués pour favoriser la mise en place de l'intercommunalité). Le projet de loi, aussi bien dans sa version gouvernementale que sénatoriale, réduirait le nombre global de conseillers communautaires mais accroîtrait le nombre de délégués pour les villes-centre (d'environ 2 400 délégués aujourd'hui à 3 000 dans le texte gouvernemental et 2 700 dans le texte adopté par le Sénat).

• Les EPCI des villes moyennes ressemblent une part essentielle des ressources fiscales de leurs aires urbaines (environ 85%) et des revenus imposables des habitants de l'aire urbaine (environ 80%). Ils concentrent donc, outre la majeure partie de la population de l'aire urbaine, l'essentiel de son potentiel fiscal et de son effort fiscal.

• L'intercommunalité des villes moyennes est homogène et dynamique. L'étude conclut en effet que les EPCI des villes moyennes exercent un certain nombre de compétences, identiques pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes. Un travail d'enquête inédit a permis de calculer le taux d'exercice de chaque compétence par les communautés elles-mêmes ou par un syndicat. Trois conclusions ressortent de cette enquête :
- Les communautés de communes ont pris en charge les compétences obligatoires des communautés d'agglomération (à l'exception de la compétence « politique de la ville »). Les communautés de communes semblent être dès lors des « communautés d'agglomération empêchées », que seul le seuil minimal de 50 000 habitants aurait empêché de devenir des communautés d'agglomération.
- L'homogénéité entre les différentes catégories de communautés a permis d'identifier des compétences types des EPCI des villes moyennes : 3/4 d'entre eux exercent ainsi les compétences « voirie », « assainissement » et « environnement ».
- Certaines compétences ciblées restent déléguées à des syndicats (les compétences « schéma de cohérence territoriale », « transports urbains »,
« collecte et traitement des déchets »).

Propositions
Les conclusions de l'étude ont conduit la FMVM à centrer son argumentaire sur 3 points lors des auditions au Parlement :
1) Prendre en compte l'organisation actuelle des territoires avant d'envisager un élargissement des EPCI. En effet, les aires urbaines des villes moyennes sont organisées à la fois autour de l'EPCI de la ville-centre et de communautés de communes regroupant les communes rurales. L'élargissement des EPCI devra préserver ces solidarités déjà existantes. Par ailleurs, si les intercommunalités peuvent être élargies au périmètre de certaines compétences (les transports urbains par exemple), d'autres compétences devront rester à la charge des syndicats (car relevant d'un territoire plus large que celui de l'EPCI). Dans le cas contraires, l'élargissement des EPCI des villes moyennes pourrait se traduire par des « déséconomies d'échelle » (c'est-à-dire un coût marginal croissant pour des recettes marginales décroissantes).
2) Désigner les conseillers communautaires uniquement au suffrage universel direct. La désignation des conseillers par accord préalable entre les communes (dispositif alternatif introduit par le Sénat) risque de défavoriser systématiquement la ville-centre, en limitant le nombre de ses délégués au profit des autres communes. Surtout, ce dispositif brouillerait l'exigence de démocratisation de l'intercommunalité énoncée dans le projet de loi, en réduisant l'influence du suffrage sur la désignation du conseil.
3) L'étendue des compétences accordées aux communautés de communes : les communautés de communes exercent d'ores et déjà une grande partie des compétences attribuées aux communautés d'agglomération, mais elles ne pourront exercer certaines compétences (en matière de logement social, de politique de la ville, de transports urbains ou d'assainissement) qu'en accédant à la catégorie des communautés d'agglomération. Il serait donc fondé d'envisager que les villes de plus de 15 000 habitants, dont la population de l'EPCI dépasse 10% de la population départementale dans les départements de moins de 500 000 habitants, puissent constituer une communauté d'agglomération. De la sorte, le rapprochement des deux grands types d'intercommunalité achèverait de dessiner un modèle homogène et dynamique d'intercommunalité des villes moyennes.

## ECONOMIE

### Comptes des administrations publiques 2009

Christine Lagarde, ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et François Baroin, nouveau ministre du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat, ont pris « note » hier de la publication par l'Insee des comptes 2009 des administrations publiques.
Le déficit public s'est élevé à 7,5 points de PIB en 2009 (en légère amélioration par rapport à la prévision de 7,9 points retenue dans le PLFR 2010 de janvier dernier). Cet écart serait en partie lié à une meilleure tenue des recettes sur la fin d'année et à des investissements locaux qui se concrétisent un peu plus lentement que prévu initialement.
La dégradation du déficit public par rapport à l'année 2008 serait intégralement liée aux effets de la crise mondiale. Elle reflète selon les deux ministres la mise en place d'un plan de relance massif et le choix des pouvoirs publics de ne pas compenser les pertes de recettes fiscales liées à la crise. Cette stratégie a permis à l'économie française de relativement mieux « résister » que ses voisins avec un recul du PIB de -2,2 % en 2009 contre -4% en moyenne dans la zone euro.
La dette publique à la fin de l'année 2009 s'établit quant à elle à 77,6% du PIB (1 489 milliards d'euros). Cette hausse de l'endettement reflète essentiellement les conséquences de la crise et de la mobilisation des finances publiques pour relancer la croissance. La mauvaise conjoncture sur les marchés d'actions a aussi empêché des cessions d'actifs publics non stratégiques et un désendettement dans des conditions normales.
Conformément à ses engagements européens, le Gouvernement estime toujours possible de réduire le déficit public à 3 % du PIB d'ici à 2013, les résultats de l'année 2009 étant légèrement plus favorables que ceux retenus dans la trajectoire pluriannuelle présentée dans le programme de stabilité.
Les deux ministres ont indiqué qu'ils conforteraient la stratégie d'assainissement des comptes publics, fondée sur la poursuite de réformes porteuses de croissance et d'une maîtrise stricte et durable des dépenses publiques. Cette stratégie sera au cœur des décisions qui seront prises dans le cadre de la prochaine session de la Conférence sur le déficit et de la préparation du budget pluriannuel pour 2011-2013.

## ECONOMIE

### Semaine du développement durable - Lancement le 1er avril 2010

Chaque année, le ministère du Développement durable invite les entreprises, les associations, les services publics,

les collectivités et les établissements scolaires à promouvoir, du 1er au 7 avril, les principes du développement durable. L'objectif est de sensibiliser les Français aux enjeux du développement durable et d'inciter chacun à adopter des comportements plus responsables. Cette année, le slogan est : « Passez au durable, ça marche ! ». Ainsi, les participants, ayant obtenu le label officiel, vont organiser sur tout le territoire national des manifestations visant à « soutenir des changements de comportements pour un passage à l'acte, en différents domaines», selon le communiqué officiel du ministère.
Cette année, la biodiversité sera en particulier une thématique fortement valorisée par les différentes initiatives. En effet, la biodiversité distingue, l'ensemble des formes de vie (faune, flore, milieux naturels et espèce humaine) ainsi que les relations établies entre elles. Face aux menaces qui pèsent sur la biodiversité (déforestation, pollutions, surexploitation de certaines espèces, changement climatique...), la conservation de la diversité biologique et des écosystèmes est ainsi devenue une priorité de cette semaine dédiée au développement durable.
En 2009, il y avait eu plus de 4 300 participants (contre 2700 en 2008 et 1 693 en 2007) à l'appel à projets. Cet investissement s'est traduit le plus souvent par une exposition, un grand concours, un cycle de débats…. L'année passée, 37% des participants étaient des collectivités locales.
Pour accéder au programme des manifestations

## ECONOMIE

## Enseignement supérieur et recherche - Les chiffres clés

La troisième édition de «?L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche?» a pour vocation de faire un état des lieux annuel et chiffré du système français, de ses évolutions, des moyens qu'il met en œuvre et de ses résultats. Financement, ressources humaines, accès au supérieur, réussite, qualification, insertion, vie étudiante, etc. figurent parmi les thèmes abordés par l'ouvrage.

L'université moins attractive
La collectivité nationale a dépensé 24,9 milliards d'euros pour l'enseignement supérieur en 2008. Cette dépense a été multipliée par 2,4 depuis 1980 (en prix constants). En 2008, la dépense moyenne par étudiant s'élève à 10?790 euros, soit 35,5?% de plus qu'en 1980. Elle est maintenant équivalente à la dépense moyenne pour un élève de lycée général ou technique (10?700 euros). La part de l'État est prépondérante dans le financement du supérieur, environ 73?% en 2008, celle des ménages s'élevant à 9,6?%.
À la rentrée 2008, un peu plus de 550?000 étudiants ont bénéficié d'une aide financière directe, sous forme de bourse. Au total, l'aide financière et sociale en leur faveur est proche de 5 milliards d'euros, contre 3,5 milliards en 1995 (en euros constants). En consacrant 1,3?% de son PIB en 2006 à l'enseignement supérieur, la France se situe un dixième de point au-dessous de la moyenne (1,4?%) des pays de l'OCDE et se positionne à la 14e place, loin derrière les États-Unis (2,9?%) et le Canada (2,7?%).
Le taux de réussite au baccalauréat continue sa progression et atteint le chiffre de 87,9?% en 2008, soit 519?000 diplômés. La part d'une génération ayant le bac atteint 64?%. La poursuite dans l'enseignement supérieur dépend du bac obtenu. Elle concerne, pour l'année 2008-2009, 23?% des bacheliers professionnels, 75?% des bacheliers technologiques et la quasi-totalité des bacheliers généraux. Ces derniers sont moins attirés qu'il y a 10 ans par les formations universitaires générales : ils sont 54?% à s'y inscrire en 2008 contre 67?% en 1997, tandis que 34?% s'inscrivent dans les filières sélectives (CPGE, IUT, STS). Les CPGE sont composées principalement de bacheliers généraux. Les IUT recrutent deux tiers de bacheliers généraux et un tiers de bacheliers technologiques. Les bacheliers technologiques constituent deux tiers des effectifs des STS. Au total 53?% des jeunes d'une génération accèdent à l'enseignement supérieur.
À la rentrée 2008, les effectifs de l'enseignement supérieur français se stabilisent autour de 2?232?000 étudiants, la hausse du nombre d'étudiants étrangers compensant la baisse de celui des Français, pour qui, depuis la rentrée 2006, l'enseignement supérieur semble moins attractif. Au nombre de 266?000, les étudiants étrangers constituent aujourd'hui 12?% des inscrits contre 7?% en 1998.
La démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur se poursuit?: plus de la moitié des jeunes de 20 à 24 ans ont accès à l'enseignement supérieur en 2007 contre 34,5?% en 1991. Les taux d'accès ont doublé pour les enfants d'ouvriers et d'employés, même si demeure un écart de 31 points avec les enfants de cadres. Si les diplômes technologiques courts, tels que les BTS et DUT, sont peu sélectifs socialement, l'université et les grandes écoles le sont beaucoup plus?: 20?% des enfants de cadres sortent diplômés d'une grande école ou de l'université (bac +5 ou plus) contre 5,5?% des enfants d'ouvriers.

Financement de la recherche
La dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) en France s'élève en 2007 à 38,7 milliards d'euros, ce qui correspond à une multiplication par deux depuis 1981 (en prix constants) et représente 2,04?% du PIB. La France se situe au 4e rang parmi les 5 pays les plus importants de l'OCDE derrière le Japon (3,44?% du PIB), les États-Unis (2,68?%) et l'Allemagne (2,54?%). En 2008, la DIRD connaîtrait une croissance en volume de 1,8?% pour atteindre 39,4 milliards d'euros. L'effort de recherche est surtout le fait des entreprises qui, en 2007, exécutent 63?% des travaux de R&D réalisés sur le territoire national et financent 55?% de ces travaux. La dépense intérieure de recherche du secteur public s'élève à 14,2 milliards d'euros en 2007 et est effectuée essentiellement par les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur.

## ECONOMIE

## Plans communaux de sauvegarde. - Des documents pour accélérer leur adoption

L'actualité a montré qu'aucune commune n'est à l'abri de situations déstabilisantes nécessitant une réaction rapide :

phénomènes climatiques extrêmes (tempête de 1999 et 2009, intempéries 2010 : inondations et chutes de neige…), problèmes sanitaires (canicule 2003, grippe aviaire…), perturbations de la vie collective (interruption durable de l'eau potable, dysfonctionnement de l'alimentation en énergie…) ou encore accidents de toutes natures (transport, incendie d'usine…).
L'article 13 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile a créé le Plan Communal de Sauvegarde (PCS). Le dispositif est précisé par le décret
n° 2005-1156 du 13 septembre 2005.
Outil utile au maire dans son rôle d'acteur majeur de la gestion d'un événement de sécurité civile, les PCS s'intègrent dans l'organisation générale des secours. Ils forment avec les plans ORSEC une chaîne complète et cohérente de gestion des évènements portant atteinte aux populations, aux biens et à l'environnement.
Pour aider les communes à élaborer et tester leur PCS, la Direction de la sécurité civile du ministère de l'Intérieur a réalisé la synthèse de nombreuses démarches menées localement. Ces travaux ont donné lieu à la rédaction de documents, parmi lesquels :
- « Le maire face aux risques naturels et technologiques » novembre 2008 ;
- « S'organiser pour être prêt » : la démarche, pour l'équipe chargée de la réalisation du plan ;
- Guide pratique d'élaboration pour l'équipe chargée de la réalisation du plan ;
- « S'entraîner pour être prêt : les exercices », document présentant
les différents types d'exercices pour tester le PCS et des exemples de notes d'organisation d'exercices.
L'ensemble de ces publications sont disponibles sur www.interieur.gouv.fr (rubrique sécurité civile)

## ELECTION

### Erratum - Élections régionales

Contrairement à ce que nous avons publié dans le dernier numéro d'Ondes Moyennes, ce ne sont pas 21 mais 22 maires de villes moyennes qui siègent désormais dans les conseils régionaux : Jacques Vernier, maire de Douai siège au Conseil régional Nord-Pas de Calais.

## ECONOMIE

### Un observatoire des inégalités territoriales

L'Observatoire des inégalités et l'un de ses partenaires, la société Compas-Tis (Centre d'Observation et de mesure des politiques d'action sociale - Traitement des informations sociales), viennent de publier un nouveau site qui se présente sous la forme d'un Observatoire des inégalités territoriales.
L'objectif est de décliner un certain nombre d'indicateurs des inégalités aux niveaux communal, départemental et régional.
Emplois, revenus, niveau d'éducation… Les moyennes nationales cachent souvent des écarts considérables entre les territoires et faussent les diagnostics sur la situation sociale. Pouvoir connaître la situation d'une commune, d'un département ou d'une région, pouvoir les situer par rapport à d'autres collectivités équivalentes ou au niveau national est une nécessité pour comprendre comment on y vit, mais aussi pour définir des politiques publiques adaptées aux besoins des citoyens.

Pour en savoir plus :
www.inegalitesterritoriales.fr

## ECONOMIE

### Agenda

1er avril 2010
*Paris*
Conseil d'administration de la FMVM
Suivi d'une réunion de présentation de travaux du Plan, Urbanisme, Construction et Architecture (PUCA) sur les villes moyennes et la territorialisation de l'économie

**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