



XVI<sup>èmes</sup> Assises des petites villes - 30 et 31 mai 2013

## Fractures territoriales : 2014-2020, les petites villes relèvent le défi

### RESOLUTION FINALE

Réunis à Saint-Rémy-de-Provence dans le cadre des XVI<sup>èmes</sup> Assises de l'APVF, les maires des petites villes ont souhaité à la fois **rappeler la place incontournable** de leurs communes dans l'aménagement du territoire et la lutte contre les fractures territoriales, **prendre position dans le cadre des réformes** initiées par le Gouvernement et proposer dans le débat public des pistes pour **approfondir encore la décentralisation**.

Ils ont rappelé leurs inquiétudes face à l'intensité de la crise économique et à la dégradation de la situation sociale dont ils font quotidiennement le constat.

Les maires de petites villes ont d'abord entendu réaffirmer que **les petites villes sont des acteurs majeurs et incontournables de l'aménagement du territoire**. Ensemble, les petites villes situées au sein des grandes agglomérations, les petites villes centres et le bassin de vie rural qu'elles ont pour fonction d'animer représentent **plus de la moitié de la population de notre pays**. Elles sont le maillon qui permet à notre pays de ne pas être coupé en deux, entre une France hyper urbanisée, concentrant tous les potentiels de développement et toutes les nuisances, et une France rurale qui serait condamnée à la désertification. Ce rappel préalable est indispensable, alors que vient de débiter au Sénat l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Il se développe un discours simpliste, qui voudrait faire du renforcement continu et exclusif des métropoles « l'alpha et l'oméga » de la nouvelle politique d'aménagement du territoire. Les métropoles, en tant que pôles d'innovation et de création de richesse et d'emploi, sont une chance pour notre économie ; mais elles ne seront un atout pour notre pays que si deux conditions sont réunies :

- d'une part que tous **les maires** des communes qui composent une métropole soient écoutés en son sein, car ils sont la garantie du primat du politique sur une pure gestion technocratique,
- d'autre part que les **petites villes** qui animent le territoire rural entourant les métropoles soient considérées comme de réels pôles d'équilibre et de développement. **Les métropoles ne doivent pas vampiriser le territoire, mais au contraire contribuer à l'irriguer**. Des petites villes confortées dans leur rôle, **dans** et **hors** de la métropole, seront les leviers de ce rayonnement positif des futures métropoles.

C'est dans cet état d'esprit, constructif mais aussi offensif, que se sont tenues les XVI<sup>è</sup> Assises de l'APVF. Elles ont été l'occasion de débattre des réformes en cours, sans se limiter pour autant aux seules propositions avancées par le Gouvernement.

## Les réformes en cours : des avancées à confirmer, des points à amender

Dans un souci de clarification de la répartition des compétences entre les niveaux de collectivités, le Gouvernement a proposé la mise en place de **Conférences territoriales de l'action publique** (CTAP) accueillant des représentants des régions, départements, intercommunalités et communes, et chargée d'organiser, au niveau régional, les interventions de chacun. Cette réforme rejoint la proposition avancée par l'APVF lors de ses XV<sup>èmes</sup> Assises de 2012. L'APVF appuie donc cette réforme, qui permet d'atteindre l'objectif de clarification en respectant les principes de liberté, de souplesse et de responsabilité. L'APVF souhaite cependant que le nombre de représentants des maires soit accru et qu'un siège soit réservé aux communes chefs-lieux d'arrondissement. L'APVF souhaite également que soit réaffirmé le rôle essentiel des communes dans l'aménagement de l'espace et l'organisation des services de proximité, pour lesquels elles doivent être reconnues comme chefs de file.

De même, l'APVF a été la première association d'élus à appeler de ses vœux la mise en place d'un **Haut Conseil des Territoires**, au niveau national, afin de pérenniser le nécessaire dialogue entre l'Etat et les élus locaux. Elle se félicite donc que la création de ce Haut Conseil des Territoires figure dans les projets de loi du Gouvernement. Les maires de petites villes espèrent une création rapide, ce qui impliquerait que les dispositions légales soient réintroduites dans le premier projet de loi, dont la discussion vient de démarrer au Sénat. Enfin, pour être utile, le Haut Conseil des territoires devrait être systématiquement saisi de tout projet de loi ou de décret intéressant les collectivités territoriales et, pour être légitime, il devra être composé de représentants de l'ensemble des associations nationales représentatives d'élus locaux, dont l'APVF.

En ce qui concerne l'approfondissement de **l'intégration intercommunale**, souhaitée par le Gouvernement et dont les maires de petites villes ne rejettent pas le principe, plusieurs propositions suscitent une vive inquiétude. Sur ce thème, les élus de l'APVF affirment leur **refus unanime d'un basculement de l'intercommunalité vers la supracommunalité**. Ils rappellent, comme le prévoit la loi, que le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs. Par conséquent, ils ont arrêté des positions précises sur les questions aujourd'hui en débat, en affirmant que :

- Les **métropoles** ne sauraient être créées automatiquement ; leur création doit être subordonnée à l'accord d'une majorité qualifiée de communes intéressées. Dans ce cadre, la commune ne doit pas être transformée en quartier de ville et l'Hôtel de ville en mairie annexe.
- La perspective d'un **transfert obligatoire de la compétence PLU** à l'intercommunalité soulève une forte inquiétude ; un PLU intercommunal ne peut être que l'aboutissement d'un projet de territoire partagé à l'échelle de toutes les communes de l'EPCI et à ce titre. La compétence ne doit donc pas être transférée sans un large consensus. Le Maire et son conseil municipal doivent pouvoir continuer à maîtriser leur foncier et l'urbanisme de leur collectivité.
- Des **conférences intercommunales des maires** devront être prévues dans les plus grandes intercommunalités urbaines, sans être réservées aux seules métropoles ; il s'agit d'équilibrer les pouvoirs au sein de l'intercommunalité. Le renforcement de la légitimité politique des structures intercommunales, par l'élection au suffrage direct, doit aller de pair avec le renforcement des pouvoirs du maire, représentant de la voix de chaque commune membre.

Enfin, si elle peut comprendre le souci de développement des métropoles dans cette approche, **l'APVF redoute par contre la fracture territoriale qui résulterait d'une opposition Métropoles/Régions**, notamment dans le domaine de l'action économique, qui conduirait à l'affaiblissement des conditions d'intervention des régions sur l'ensemble du territoire et donc, là encore, l'approfondissement de la fracture territoriale.

## Les chantiers de l'acte III de la décentralisation

Au-delà des textes aujourd'hui en discussion au Parlement, les maires de petites villes considèrent comme nécessaires et urgents les deux chantiers suivants :

### *Un pacte de confiance sur les finances publiques locales*

Les maires de petites villes prennent acte de la nécessité, pour le Gouvernement, de tendre vers l'équilibre des comptes publics et, à ce titre, prendront leur part de l'effort national de redressement. Pour autant, la réduction des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, à hauteur de 1,5 milliard d'euros en 2014 et 3 milliards d'euros supplémentaires en 2015, ne peut être conçue que comme une **contribution exceptionnelle des collectivités locales à l'effort de redressement des finances de l'Etat**.

Quant aux modalités de la répartition de cet effort, l'APVF se prononce pour une réduction, pour chaque collectivité, proportionnelle au montant de DGF reçu l'année précédente. Chaque niveau de collectivités devra y prendre sa part. Pour autant, les maires de petites villes rappellent que les régions et les départements constituent des partenaires et des contributeurs décisifs pour la réalisation de leurs projets d'équipement. L'autonomie financière des régions et des départements doit donc être, parallèlement, améliorée.

Surtout, cette réduction rend indispensable la conclusion d'un véritable **pacte de confiance** entre l'Etat et les collectivités territoriales. Annoncé par le Gouvernement, ce pacte ne doit pas se limiter à un symbole ou à une série de vœux pieux, mais pourrait se traduire par :

- **Un étalement de la réduction des concours financiers de l'Etat** sur une période de trois ans au lieu de deux, afin d'atténuer l'impact négatif de cette décision sur l'investissement public local, moteur de l'économie nationale ; ainsi qu'une **clause de retour à meilleure fortune**, permettant aux collectivités locales de retrouver un dynamisme des concours financiers, dès que la situation budgétaire de l'Etat le permettra ;
- **En retour, l'engagement** des collectivités territoriales à maintenir leur effort d'investissement au service d'une reprise de la croissance économique, à assurer le déploiement des emplois d'avenir, à appliquer la réforme des rythmes scolaires et à prendre toute leur part à la transition énergétique ;
- La **consultation systématique** du Comité des finances locales sur un avant-projet de loi de finances ;
- La **consultation systématique des collectivités territoriales** (et demain du Haut Conseil des Territoires) avant toute décision de l'Etat générant un surcroît de dépenses publiques locales, dans un contexte de crise économique, d'augmentation de l'inflation, de la taxe sur la valeur ajoutée et des cotisations patronales, qui génèrent déjà une contrainte supplémentaire sur les budgets locaux. A court terme, l'APVF demande à l'Etat de pérenniser la compensation financière prévue dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, et à reverser au budget 2014 les sommes non consommées en 2013. Dans l'attente de cet engagement, l'APVF participera, avec les autres associations nationales d'élus, à la création d'un **Observatoire des dépenses induites**, identifiant les surcoûts imposés aux collectivités territoriales.
- Un **renforcement de l'autonomie fiscale** des collectivités, indissociable de toute nouvelle étape de la décentralisation ; à ce titre, l'APVF appelle à une réforme de l'impôt économique qui accorderait aux collectivités la capacité de faire varier, dans une fourchette limitée, le taux national de Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- La **poursuite de la montée en puissance de la péréquation**, tant dans sa dimension horizontale que verticale ; l'augmentation de la péréquation verticale doit être la contrepartie de la réduction de la DGF, pour éviter d'accroître les écarts de richesse entre les communes.

### *Des outils de concertation pour l'égalité territoriale*

Si la **modernisation de l'action publique** est souhaitable, elle doit se distinguer la Révision générale des politiques publiques en n'étant pas menée dans une logique purement comptable. Or des restructurations de services continuent d'être décidées sans concertation préalable, alors même que la présence de services publics est une condition nécessaire du dynamisme des petites villes.

L'APVF rappelle son attachement au rôle du réseau des **sous-préfectures**. Elle formule le vœu que soient réexaminés les points les plus contestables de la réforme de la **carte judiciaire** et demande que le gouvernement mette en place les chambres de première instance. L'APVF appelle le gouvernement à réaffirmer sans tarder la pertinence des **petits établissements hospitaliers** comme composante indispensable d'un système de soins de qualité sur tout le territoire, à leur donner les moyens indispensables à leur modernisation et à leur place dans un parcours de soins cohérent. Elle appelle dans cette perspective à une réforme de la tarification à l'activité.

Enfin, afin de garantir la nécessaire concertation préalable de l'Etat avec les élus locaux, l'APVF appelle à **rendre obligatoire** l'avis de la Commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics, avant toute décision de restructuration d'un service public, au vu d'un rapport évaluant les conséquences de la réorganisation envisagée sur l'accès au service.

### *La modernisation des conditions d'exercice des mandats*

Le chantier de la modernisation des conditions d'exercice des mandats locaux est loin d'être achevée. Qu'il s'agisse de la protection sociale des élus, de leur formation ou de leur reconversion professionnelle, une réforme d'ampleur est désormais urgente. La limitation du cumul des mandats, qui devra prendre en compte la spécificité des petites villes, rend d'autant plus nécessaire cette reconnaissance d'un véritable statut de l'élu.

***L'APVF organisera ses prochaines Assises en juin 2014, après le renouvellement général des conseils municipaux. Elles se dérouleront pour la première fois en région Rhone-Alpes, à Annonay (Ardèche).***