



Paris, le 12 février 2019

Monsieur Didier MIGAUD
Premier président
Cour des Comptes
13, rue Cambon
75100 PARIS cedex 01

Transmission par courrier électronique

Monsieur le Premier président,

L'APVF maintient son attachement à la publication d'un rapport annuel sur « Les finances publiques locales » et se félicite du renforcement de la concertation dans la procédure d'élaboration qui pérennise le dialogue avec les magistrats de la Cour des comptes.

Le rapport « Les finances publiques locales » contribue à enrichir la discussion parlementaire sur le projet de loi de finances.

André Robert
Délégué général
APVF

12 février 2019

**Formation inter juridictions
« Finances publiques locales »**

Préparation du rapport 2019 sur les finances publiques locales

Questionnaire à l'Association des Petites Villes de France

Le présent questionnaire s'inscrit dans le cadre de la préparation du rapport annuel prévu par l'article L. 132-8 du code des juridictions financières introduit par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Les réponses seront adressées par courriel à M. Jean-Michel Thornary (jean-michel.thornary@ccomptes.fr), Yannick Cabaret (yannick.cabaret@ccomptes.fr), Sébastien Doumeix (sebastien.doumeix@ccomptes.fr), Bertrand Rolin (bertrand.rolin@ccomptes.fr) et Christelle Crand-Mouguengué (christelle.crand-mouguengué@ccomptes.fr) dès qu'elles sont disponibles et au plus tard **le 15 février 2019**.

* * * * *

I. – Analyse financière des collectivités membres de l'APVF

1. Quelle appréciation porte l'APVF sur l'évolution en 2018 de la situation financière de ses collectivités membres et sur leurs perspectives pour 2019, notamment au regard des objectifs de la LPFP 2017-2022.

Des situations financières disparates :

En moyenne, les dépenses de fonctionnement ont été maîtrisées en 2017 et 2018, mais la situation financière des petites villes varie sensiblement en fonction de leur taille. Ces disparités sont accrues lorsque l'on compare les deux extrémités de la strate, à savoir les petites villes comprises entre 2 500 et 5 000 habitants et celles comprises entre 15 000 et 25 000 habitants.

En 2017, les dépenses de fonctionnement des petites villes n'ont augmenté que de 0,6 %. Mais, dans cet ensemble, il convient de souligner que les communes comprises entre 2 500 et 5 000 habitants ont rencontré plus de difficultés : leurs dépenses de fonctionnement ont augmenté de 1 % tandis que les plus grandes communes de la strate les ont réduites (- 0,1 %).

En 2018, les petites villes ont poursuivi leurs efforts de maîtrise des dépenses soit en réduisant leurs charges de gestion courante afin de ne pas impacter les politiques publiques, soit en

réduisant les crédits destinés principalement à la voirie (33 %), à l'organisation de manifestations culturelles (33 %), à la création et la gestion des équipements sportifs (25 %) ou à subventionner les associations (19,64 %). D'autres services publics ont été impactés par ces nouvelles coupes budgétaires : les centres de loisirs et périscolaires, les salles de spectacle etc.

Des marges de manœuvre de plus en plus ténues :

Les marges de manœuvre pour réduire encore les dépenses et tenir le cap de l'objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement inférieure à 1,2 % sont de plus en plus ténues. Si elles respectent globalement la trajectoire en 2018, des petites villes soulèvent certains freins : le nouveau dégrèvement de taxe d'habitation, la baisse des dotations (et notamment des dotations de péréquation et de soutien à l'investissement), la minoration de la DCRTP, le coût de la transition énergétique et des mises aux normes liées à l'accessibilité-handicap, les pénalités liées à la loi SRU. L'inflation est également un élément qui suscite l'inquiétude. Il eut fallu que l'objectif national en tienne compte.

Des perspectives incertaines :

Pour 2019, les perspectives sont plus incertaines que les années précédentes : comme le soulignait la Cour des comptes dans son dernier rapport sur les finances publiques locales, le report des mesures « PPCR » et l'incertitude quant à l'évolution des ressources des petites villes risquent de rendre l'objectif national plus difficilement atteignable.

Une santé financière qui se dégrade au fil du temps :

L'APVF constate que, malgré la maîtrise des dépenses locales et la prudence fiscale, la situation financière des petites villes devient extrêmement fragile. En témoigne nettement la baisse de presque 2 % de leur épargne brute en 2017, qui représente le socle de la richesse financière de la commune. La chute est particulièrement marquée dans les petites villes de 10 000 à 15 000 habitants (- 5,4 %) et celle de 15 000 à 25 000 habitants (- 4,2 %).

La situation est préoccupante également du côté de l'investissement public : les dépenses d'investissement des petites villes ont baissé, sur la période 2013-2016, de 15,5 % par an. Si on constate en 2017 une légère reprise (+ 6,5 %), le niveau de 2013 est loin d'être retrouvé.

Pour l'APVF, cette dégradation des finances des petites villes est due principalement à l'affaiblissement du soutien de l'Etat, à son désengagement financier.

2. Des situations financières dégradées sont-elles à craindre ? Concernent-elles plus spécifiquement des catégories de collectivités ? rurales ? urbaines ? périurbaines ? autres ?

Pour l'APVF, le renforcement des contraintes financières sur les budgets locaux, qui se poursuit depuis 2018 sous un autre format, ne peut avoir d'autre conséquence que celle de fragiliser la situation financière des collectivités locales. Les petites villes bourgs centres et périurbaines sont concernées autant que les communes rurales par cet affaiblissement.

Cette politique budgétaire pourrait avoir des effets désastreux sur les finances locales : déresponsabilisation des élus locaux (de plus en plus dépendants des dotations de l'Etat), difficultés accrues à respecter les règles et les principes budgétaires et comptables auxquelles les collectivités sont soumises, et particulièrement la règle de l'équilibre (du fait du manque de

prévisibilité sur leurs ressources et d'objectifs de maîtrise des dépenses peu soutenables), fractures territoriales amplifiées (résultant de la fermeture des services publics de proximité dans les zones les plus retirées et d'un faible niveau d'investissement), crise des finances locales (résultat de tout le reste). L'APVF alerte l'ensemble des acteurs sur ces risques : la gestion des finances locales doit être rigoureuse et constituer un levier de modernisation du pays, et non demeurer un facteur de tarissement des territoires.

3. Quelles dispositions des lois de finances initiale pour 2019 et rectificative pour 2018, hors réforme de la fiscalité locale, vous semblent avoir des incidences particulières sur les budgets de vos adhérents ? Comment les analysez-vous ? quels impacts prévisibles ?

Fiscalité locale :

- **Demi-part « veuve »** : le bénéfice de l'exonération de taxe d'habitation et du dégrèvement de contribution à l'audiovisuel public qui s'y rattache sera bel et bien maintenu en 2019, pour certains contribuables, notamment les veuves et veufs. Le coût de cette mesure pour les collectivités est évalué à 56 millions d'euros.
- **Fiscalité déchet** : l'augmentation de la TGAP entre 2021 et 2025 et l'insuffisante compensation de la mise en place de la TEOMi.
- **Taxe d'habitation** : l'incertitude qui règne sur la réforme de la taxe d'habitation est intenable pour les élus qui ne disposent plus de la visibilité suffisante pour élaborer leur budget.

Prélèvement sur les recettes :

- **DGF** : les baisses individuelles de DGF qui vont se poursuivre en 2019. Pour l'APVF, il est urgent de mener la réforme de la DGF. Malgré le gel des concours financiers en 2018, 48 % des petites villes ont subi une baisse de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) et 67 %, de leur dotation forfaitaire, parfois dans des proportions très inquiétantes sans qu'un enrichissement de la commune ne le justifie. Pour certaines d'entre elles, la hausse des dotations de péréquation a, tout juste, permis de compenser ces pertes. La perte de dotation forfaitaire a pu représenter des sommes parfois très importantes : la dotation de la ville de Lescar (10 570 hab.) est passée de 78 638 à 0 euro ; celle de Publier (7 711 hab.), de 74 386 à 0 euro ; celle de Saint-Quentin Fallavier (6 158 hab.) est passée de 48 250 à 0 euro. A ces baisses s'est ajoutée souvent une augmentation de leur contribution au FPIC : la petite ville de Publier a vu sa contribution multipliée par deux, rendant sa situation financière extrêmement fragile. S'agissant des dotations de péréquation, 22 % des communes ont vu leur DSR baisser. Une centaine d'entre-elles ont perdu totalement le bénéfice de la DSR tandis que plus de 1 500 d'entre elles ont perdu plus de 30 % de leur dotation. Et, 46 % des communes ont vu leur DNP baisser. À noter que près de 600 communes sont sorties du dispositif avec une DNP tombée à zéro. Plus de 1 200 communes perdent plus de 60 % de leur DNP.
- **Variables d'ajustement** : la minoration de 20 millions d'euros de la DCRTP et de 49 millions d'euros du FDPTP va creuser les inégalités territoriales en fragilisant les territoires les plus en difficulté. Pour un ordre de grandeur, du côté des petites villes, la minoration de la DCRTP va être concentrée sur 882 petites villes (qui percevaient au total 149,1 millions d'euros de DCRTP en 2018).

Politiques publiques :

- **Politique du logement** : les petites villes ont été particulièrement atteintes par la LF 2018, le projet de loi Elan et le PLF 2019 : recentrage PTZ/Pinel en zone tendue, regroupement des petits bailleurs, désindexation des APL (0,3 %). En outre l'APVF constate une baisse de - 26,5 millions d'euros (en crédits de paiement) sur les crédits du programme 135. Elle souligne néanmoins qu'un effort de 20,9 M€ est fourni en matière de lutte contre l'habitat indigne.

Affaiblissement du soutien de l'Etat à l'Anah : la stabilisation à 110 000 € n'est qu'apparente : depuis 2018, le budget Anah intègre le Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique des logements privés (FART), cette fusion représente une perte nette de 406 324 euros pour les bénéficiaires du FART.

Baisse de 111,6 millions d'euros des ressources attribuées au Fonds national d'aide à la pierre (FNAP).

- **Politique du sport** : un levier essentiel pour maintenir ou renforcer le lien social dans les petites villes. Le budget consacré au sport est très fortement impacté : en 2019, il subit une baisse de 29 millions d'euros, soit - 6 %. Sur 2 ans, la perte se chiffre à 67 millions d'euros. Parmi l'action la plus touchée : la « Promotion du sport pour le plus grand nombre » qui bénéficie directement aux petites villes : - 40,22 millions d'euros. Tandis que 210,13 millions d'euros sont fléchés sur le développement du sport de haut niveau.

La dissolution du CNDS qui avait une vraie vocation territoriale, tournée vers les collectivités territoriales et le monde associatif ainsi que la nouvelle baisse de 70 000 contrats aidés va fragiliser le développement du sport et de politique sportive de proximité et fragiliser le tissu associatif dans les petites villes. A l'heure où les fractures territoriales sont pointées du doigt par l'opinion publique et les élus, l'APVF appelle à un sursaut.

- **Politique de l'eau** : les agences de l'eau contribuent aux investissements locaux dans les bassins structurants. A partir de 2019, les montants des taxes et redevances perçues pour chaque agence de l'eau sera plafonné par arrêté (plafonnement individuel des recettes). Lorsque les recettes perçues excèdent le plafond arrêté, le supplément est versé budget général de l'Etat. A l'heure où de nombreux réseaux d'eau et d'assainissement doivent être remis aux normes dans les petites villes, cette perte de crédits va être lourde de conséquences.

6 Exposer la position de l'APVF sur le dispositif de contractualisation mis en œuvre dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

Atteinte à l'autonomie de gestion des collectivités locales :

De nombreuses petites villes ne disposent, plus aujourd'hui, de marges de réduction des dépenses sauf à ne plus assumer les services publics attendus légitimement de leur population. Or, la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a renforcé la contrainte de maîtrise des dépenses locales et demande aux collectivités territoriales de nouveaux efforts d'économie (13 milliards d'euros). D'une part, elle impose à l'ensemble des collectivités territoriales de présenter, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire, des objectifs d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement et du besoin de financement respectant la trajectoire fixée au niveau national. Et, d'autre part, elle a créé, selon la qualification du Conseil constitutionnel, un « mécanisme d'encadrement contraignant des dépenses réelles de fonctionnement » (dits « contrats de Cahors ») pour les plus grandes collectivités. Les résultats, évalués chaque année, sont sanctionnés par le préfet *via* un mécanisme de reprise financière.

Les petites villes impactées par les « contrats » financiers :

Si ce dispositif ne concerne pas directement les petites villes, elles en subissent déjà les conséquences. De nombreux élus de petites villes, qui accusent déjà depuis plusieurs années un désengagement des départements et des régions, craignent que les « contrats » financiers aggravent la situation. Entre 2013 et 2017, les subventions versées par les départements et les régions au bloc communal ont enregistré une baisse de 11,2 % et même de 21,5 % pour les seules subventions d'investissement. Or, ces financements conditionnent l'éligibilité des communes à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) : l'octroi des dotations de l'Etat est subordonné, en effet, à la capacité pour les collectivités à financer une partie de leur projet (20 % au minimum).

En outre, 805 petites villes sont intégrées à des EPCI légalement obligés de contracter avec l'Etat. Alors que la solidarité intercommunale est en progression (+ 4,3 % entre 2013 et 2017)¹, l'APVF s'inquiète des moyens d'action et de contrôle dont disposeront les petites villes pour se prémunir contre les effets pervers des « contrats » financiers. Comment s'assurer que les dépenses de reversement (fonds de péréquation, attributions de compensation, FNGIR), traduisant la solidarité territoriale, seront bien retraitées des évaluations et du calcul des résultats ?

Cette situation et les nouveaux efforts d'économie imposés entre 2018 et 2022 ne sont plus, dans ces conditions, raisonnablement acceptables.

- 7 À votre connaissance, vos adhérents qui, pour l'essentiel, n'entrent pas dans le dispositif de contractualisation avec l'État, restent-ils dans une démarche de maîtrise de leurs dépenses en dépit de l'arrêt de la baisse des dotations ? Certains ont-ils choisi d'afficher les mêmes objectifs ?

Cf. réponse à la question n° 1.

- 8 À court terme (2019-2021), comment vos adhérents comptent-ils faire afin de dégager des marges de manœuvre ?

Cf. réponse à la question n° 1.

II. – Ressources de vos adhérents (fiscalité et dotations)

- 9 Disposez-vous d'éléments sur l'évolution des taux de la fiscalité locale de vos adhérents en 2018 ?

Sur l'évolution des taux de taxe d'habitation (TH) en 2018 :

- ⇒ 61 petites villes ont réduit leurs taux de TH ;
- ⇒ 3 401 petites villes les ont stabilisés ;
- ⇒ 577 petites villes les ont augmentés.

Autrement dit, 85,7 % des petites villes ont stabilisé/réduit les taux et 14,3 % seulement, les ont augmentés.

¹ *Ibid.*

Sur l'évolution des taux de tous les impôts locaux :

87,30 % des petites villes enquêtées n'ont pas augmenté leurs taux en 2018.

10 Disposez-vous d'éléments sur l'évolution des bases fiscales en 2019 ?

L'objectif national de maîtrise des dépenses réelles de fonctionnement de 1,2 % contraint les petites villes à stabiliser leurs bases fiscales.

11 Disposez-vous de retours de vos adhérents sur l'utilisation des dotations de soutien à l'investissement local des communes et de leurs groupements (DSIL - DETR) ?

56,45 % des petites villes enquêtées n'ont pas bénéficié de subvention au titre de la DSIL en 2018.

Les 43,55 % des petites villes qui en ont bénéficié ont investi dans plusieurs domaines et principalement pour se mettre en conformité avec les normes nationales : remise aux normes au titre de l'accessibilité – handicap, travaux d'isolation et rénovation énergétique et thermique, réhabilitation ou extension des équipements scolaires, sportifs et culturels.

12 De manière générale, quel regard portez-vous sur les dotations de soutien à l'investissement local ?

Affaiblissement du soutien de l'Etat à l'investissement local :

Le jaune budgétaire fait état d'une diminution de - 228 millions d'euros des crédits de paiement (CP) en 2019, qui s'expliquerait par l'extinction du fonds exceptionnel de soutien aux régions.

En réalité, hors report des crédits non-consommés, l'ensemble des dotations de soutien à l'investissement est en baisse par rapport à 2018. L'APVF est très préoccupée :

- **Pour la DSIL :**
 - ⇒ entre les CP 2018 et les CP 2019 : -58,5 M€
 - ⇒ entre les prévisions de CP 2019 (PAP 2018) et les CP 2019 (PAP 2019) : -170 M€
- **Pour la DPV :**
 - ⇒ entre les prévisions de CP 2019 (PAP 2018) et les CP 2019 (PAP 2019) : - 20,1 M€
- **Pour la DETR :**
 - ⇒ entre les prévisions de CP 2019 (PAP 2018) et les CP 2019 (PAP 2019) : - 186,6 M€
- **Au global :**
 - ⇒ entre les CP 2018 et les CP 2019 : - 149,2 M€
 - ⇒ entre les prévisions de CP 2019 (PAP 2018) et les CP 2019 (PAP 2019) : - **376,8 M€**

AE/CP nouveaux issus des PAP 2018/2019, Prog. 119.

2018, M€ (nvelles)	AE	CP	CP 2019 (prévis)
DETR	996	136	316,6
DPV	150	20,9	41
DSIL	665	109	220,5
Total	2061	350,6	578,2
2019, M€ (nvelles)	AE	CP	
DETR	1046		130
DPV	150		20,9
DSIL	570		50,45
Total	1 766		201,4

Difficulté des petites villes à accéder aux crédits :

Pour l'APVF, la sous-consommation annuelle des crédits n'est pas due à une surbudgétisation en loi de finances initiale.

Deux raisons principales touchent directement les petites villes :

- La difficulté pour les petites villes de trouver les financements complémentaires nécessaires à l'obtention des crédits de l'Etat : comme on l'a indiqué, l'octroi des subventions de l'Etat est subordonné d'abord, à la capacité pour la collectivité à financer le pourcentage restant et ensuite, au commencement des travaux. D'une part, les collectivités ont de plus en plus de difficulté à obtenir ces financements (suppression de la réserve parlementaire qui rapportait chaque année 147 millions d'euros, manque d'ingénierie dans la préparation des dossiers ...). D'autre part, même lorsqu'elles obtiennent l'accord de principe, elles ne toucheront pas les subventions de l'Etat avant le commencement des travaux. A ces règles générales s'ajoutent les règles particulières des départements qui retardent également la procédure et l'obtention effective des crédits.

Pour l'APVF, la sous-consommation des crédits de soutien à l'investissement ne doit pas être un prétexte à l'affaiblissement du soutien « effectif » de l'Etat aux projets d'investissement retardés et à leur redémarrage rapide.

- Les territoires les plus éloignés de la préfecture de région sont pénalisés : les crédits sont fléchés, en majorité, sur la ville principale et sa métropole : pour les petites villes urbaines dont les centres-villes sont dégradés, voire sinistrés, les crédits de la DSIL et ceux de la DPV constitue un enjeu majeur. Or, au-delà des difficultés d'accès aux crédits, il semble que les préfectures privilégient parfois les projets des grandes villes au détriment des petites.

Illustrations :

Dans le département d'Indre-et-Loire, sur un montant total de DSIL autorisé de 5,8 millions d'euros (en autorisation d'engagement (AE), au 30/09/18), 2,8 millions d'euros sont attribués à Tours et Tours Métropole Val-de-Loire soit près de 50 % du montant total. Les 3 millions d'euros restants sont partagés entre 11 communes (dont 7 sont des petites villes) et 4 communautés de communes.

Dans le département du Haut-Rhin, sur un montant total de DSIL autorisé (en AE, au 30/09/18) dédié aux « grandes priorités nationales » de 2,4 millions d'euros, 734 millions d'euros sont attribués à Colmar et Mulhouse. Ces deux grandes villes se voient attribuer 1/3 des crédits. Les 2/3 seront partagés entre 14 petites villes et communes rurales.

III. – Réforme de la fiscalité locale

13 Exposer la position de l'APVF sur la réforme de la fiscalité locale envisagée. Quelles modifications souhaite l'association ?

La réforme de la fiscalité locale envisagée se réduit à la suppression de la taxe d'habitation et son remplacement. L'APVF rappelle qu'aucun élu local n'a demandé la suppression du principal impôt direct local avec la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

14 À votre connaissance, une hausse des taux de la fiscalité locale est-elle envisagée en 2019 (globalement et en distinguant la TH et la taxe foncière) ?

A la veille des élections municipales, les élus locaux, dans leur plus grande majorité, n'augmenteront ni les taux de TH ni les taux de TFPB en 2019.

15 Selon vous, la réforme de la TH va-t-elle inciter structurellement les collectivités à augmenter leur taux de TH quand c'est encore possible ?

Rappelons que l'impôt constitue le socle de la démocratie locale et du consentement à l'impôt. A ce titre, la responsabilité politique des élus locaux est supérieure aux enjeux techniques. Bien qu'ils y soient incités structurellement, les élus des petites villes n'augmenteront pas leurs taux de TH à la veille des élections municipales, seulement une petite minorité (de l'ordre de 10 %) qui en a la capacité et qui n'a pas le choix afin de garantir un minimum de service public.

IV. – Révision des valeurs locatives cadastrales

16 D'après vous, comment pourrait s'articuler la réforme de la TH avec la poursuite de la révision des valeurs locatives ?

L'APVF demande la poursuite rapide de la révision des valeurs locatives cadastrales pour les locaux à usage d'habitation en suivant la méthode appliquée pour les locaux commerciaux, y compris si la TH est définitivement supprimée.

Cette réforme aurait d'ailleurs dû précéder toute réflexion sur la possible suppression de la taxe d'habitation.

17 Quels seraient, selon vous, les scénarios alternatifs d'évolution du dispositif en cas d'abandon de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation ?

La révision des valeurs locatives pour les locaux à usage d'habitation ne doit pas être abandonnée.

V. – Intercommunalité et communes nouvelles

18. Depuis le 1^{er} janvier 2017, la carte de l'intercommunalité est complète, quels enseignements pour les petites villes, souvent au centre de ces intercommunalités ?

« L'esprit de tutelle » de l'Etat comme source de tensions : de manière générale, il apparaît que les dispositifs de concertation prévus par la loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 ont bien fonctionné, permettant aux élus de faire valoir leur vision des nouveaux périmètres. Mais la lecture de certains projets élaborés à l'échelle départementale a également fait apparaître que plusieurs préfets ont souhaité dessiner des périmètres intercommunaux marqués par un dimensionnement parfois excessivement large, s'éloignant des seuils minima prévus par les dispositions de la loi NOTRe, créant par là des frustrations et des tensions localement. L'APVF rappelle que tout travail relatif à la carte intercommunale doit être co-élaboré en bonne intelligence entre les services déconcentrés de l'Etat et les représentants dans le territoire : tout « zèle » de la part de l'Etat allant dans le sens d'un « esprit de tutelle » est susceptible de générer des tensions durables.

Souplesse nouvelles : l'APVF estime que les souplesses nécessaires n'ont toutefois pas été apportées pour permettre la montée en puissance de l'intercommunalité. Ex. Sur le plan des compétences, les associations d'élus n'ont pas été entendues sur l'extension aux communautés d'agglomération du transfert facultatif des compétences eau et assainissement. Sur le plan fiscal, les écarts en termes de taux de versement transport ou encore en termes de taux d'abattement de la taxe d'habitation ont été source de confusion à l'heure où il a fallu aller vers l'harmonisation à l'échelle des nouvelles intercommunalités.

19. Les intercommunalités XXL, qui comprennent aussi bien d'importants pôles urbains que des territoires ruraux et nombre de petites villes, présentent-elles des caractéristiques particulières, appelant selon l'APVF des évolutions spécifiques ?

Nécessité d'un statu quo sur le mode d'élection des conseillers métropolitains : la grande majorité des maires de petites villes sont opposés au principe d'une élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct, séparée des conseillers municipaux. Cette opposition a vocation à s'inscrire dans le temps, puisque la grande majorité des élus de petites villes affirme être opposée à la mise en place d'une telle réforme pour 2026.

Problèmes en termes de gouvernance et de logistique : pour beaucoup d'élus de l'APVF, la création d'intercommunalités XXL a abouti à la dissolution du poids des élus au profit de la technocratie territoriale, ce qui peut être regrettable.

Du point logistique, la création d'intercommunalités XXL a posé des problèmes, notamment dans les territoires qui ne disposaient pas des infrastructures suffisantes pour accueillir et/ou organiser le travail de l'assemblée communautaire.

20. Selon l'APVF, le mouvement important de création de communes nouvelles va-t-il se poursuivre ? quels en sont les enseignements sur le plan financier pour les collectivités concernées ?

Anticipation d'un « effet pause » : pour l'année 2018, le nombre de communes nouvelles est reparti à la hausse avec plus de 140 communes nouvelles supplémentaires, rassemblant un total de 330 communes. Pour l'APVF : la loi de finances pour 2018 a contribué à amplifier le mouvement des communes nouvelles en prolongeant le dispositif d'incitations financières pour les communes créées entre le 2 janvier 2017 et le 1er janvier 2019, prévoyant notamment une bonification entre 3% et 5% de la dotation forfaitaire. A noter que ces communes nouvelles intègrent pour la majorité d'entre elles la strate des petites villes - avec en moyenne 3.500 habitants à leur constitution. Le mouvement de création des communes connaîtra cependant, à n'en pas douter, une « pause » au cours de l'année 2019 en raison de l'imminence des élections municipales qui interdisent toute réorganisation communale à proximité de telles échéances.

Pour maintenir le mouvement, une fois les échéances municipales passées, il conviendra de maintenir les incitations financières en direction communes souhaitant s'engager vers des fusions.

21. Exposer la position de l'APVF sur la proposition de loi du Sénat visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires.

En attente de positionnement définitif : l'APVF n'est pas hostile par principe à la philosophie qui permet de faciliter la création de communes nouvelles sur la base d'intercommunalités. A ce jour, le Bureau de l'APVF n'a toutefois pas pris de position officielle sur le sujet.

VI. – Mise en place des « nouvelles régions »

22. Que pensez-vous de la répartition des compétences intervenue et de ses conditions de mise en œuvre entre niveaux de collectivités sur les thématiques identifiées par les lois MAPTAM et NOTRe, en particulier le développement économique, les transports et l'aménagement du territoire sur lesquels Régions et EPCI ont des compétences de même nature ?

Un satisfecit global : l'APVF est globalement satisfaite de la clarification des compétences opérée par le législateur de 2015. Elle souhaite que les communes conservent le profit de la clause de compétence générale.

23. Quel jugement portez-vous sur le fonctionnement des CTAP et quelle place les communes ou leurs groupements y ont-elles pris ? dans quels domaines ?

Des carences importantes : force est de constater que les CTAP ne sont pas réunies régulièrement et n'ont pas été investies suffisamment pour permettre un fonctionnement effectif conforme à l'esprit du législateur de 2014.

VII. – Autres thèmes

18 Exposer la position de l'APVF sur le compte financier unique

En dehors de la question de la nouvelle répartition des responsabilités entre l'ordonnateur et le comptable public qui résultera de la mise en œuvre du compte financier unique, l'APVF s'interroge sur l'accompagnement, financier et en ingénierie, des petites villes dans la conduite de la réforme (adaptation des outils informatique etc.).

- 19 Préciser les éléments du PLF 2019, hors thèmes précédemment évoqués, sur lesquels l'APVF s'est positionnée.

Cf. réponse à la question n° 3.

- 20 Comment la création de l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) va-t-elle apporter une réponse au défaut d'ingénierie territoriale particulièrement ressenti par les petites villes et les intercommunalités ?

L'APVF se félicite de la mise sur les rails de l'Agence nationale de cohésion des territoires après l'adoption par le Sénat de la proposition de loi afférente à sa création. La création de l'ANCT répond en effet à une demande récurrente de l'APVF depuis plusieurs années pour pallier les carences des petites villes et des territoires les plus en difficulté en matière d'ingénierie territoriale. L'APVF soutient les amendements des sénateurs visant à cibler

prioritairement l'action de l'ANCT sur les collectivités qui en ont le plus besoin et à renforcer la présence des élus dans la gouvernance de l'Agence.

Mais tout reste à faire maintenant. L'APVF attend, au-delà du rôle de cette Agence, une impulsion vigoureuse de l'Etat, et une attention beaucoup plus soutenue en direction des petites villes et des territoires fragiles. Tout particulièrement, la question de la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs des petites villes n'a pas été réglée par la mise en place du plan « Action cœur de ville » qui n'a concerné que 222 collectivités. Il y a urgence à agir dans ce domaine, sous peine d'une nouvelle aggravation de la fracture territoriale.