

| mai 2020



# Contribution de l'Association des Petites Villes de France

## Plan de reprise et de relance de l'activité

“ Les petites villes au  
cœur du monde  
d'après ”





# 1. PRÉSERVER ET RENFORCER LA CAPACITÉ FINANCIÈRE ET FISCALE DES COLLECTIVITÉS POUR LEUR PERMETTRE D'INVESTIR

Page 6

# 2. SOUTENIR LA REPRISE ET LA RELANCE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DANS LES PETITES VILLES

Page 8

A. De la reprise opérationnelle de l'activité économique dans  
les petites villes

8

B. De la relance stratégique en faveur de l'attractivité des petites  
villes

11

C. De la construction d'une écologie territoriale au cœur du  
« monde d'après »

14

# SYNTHÈSE

Page 18



**L**a crise sanitaire va inévitablement engendrer une crise économique d'ampleur : l'épidémie du covid-19 et les mesures sanitaires prises pour limiter la propagation du virus ont mis à l'arrêt de très nombreuses activités économiques partout en France. Certaines petites et moyennes entreprises, indépendants, professions libérales et associations, qui ne disposent pas des capacités et de la trésorerie suffisantes, auront beaucoup de difficulté à surmonter cette crise.

Ces acteurs dans le domaine du tourisme, de la restauration, de la construction, de la santé, du sport, de la culture participent quotidiennement au développement économique local, au dynamisme et à l'attractivité des territoires. Dans les petites villes périurbaines ou bourgs-centres, déjà largement touchées par la dévitalisation de leur centre et par la vacance commerciale, la situation risque de s'aggraver si aucune action publique forte n'est menée pour préserver le tissu économique et soutenir le redémarrage rapide de l'activité. Dans cette perspective, le Plan « petites villes de demain » aura plus que jamais sa place au lendemain de la crise.

**« Dans les petites villes la situation risque de s'aggraver si aucune action forte n'est menée pour soutenir le redémarrage rapide de l'activité »**

Il faut aller vite et plus loin. Là est tout l'objet de ce travail mené en interne par l'APVF, ses élus, son équipe et ses experts.

La capacité financière et fiscale des collectivités territoriales doit être sanctuarisée et renforcée afin de permettre aux élus locaux de participer activement à la reprise de l'activité économique sur leur territoire **(I)**. La proposition de contribution des petites villes au plan de relance s'intègre dans une triple vision de reprise opérationnelle, de relance stratégique et de transformation de nos modèles de production et de consommation **(II)**.



**Christophe Bouillon**

Député de Seine-Maritime  
Maire honoraire de Canteleu  
Président de l'APVF



**Pierre Jarlier**

Maire de Saint-Flour  
Président délégué de l'APVF



**Antoine Homé**

Maire de Wittenheim  
1er Vice-président de l'APVF

# 1. PRÉSERVER ET RENFORCER LA CAPACITÉ FINANCIÈRE ET FISCALE DES COLLECTIVITÉS POUR LEUR PERMETTRE D'INVESTIR

**L**a crise sanitaire démontre chaque jour la grande force des élus locaux et des agents territoriaux et leur réactivité dans la gestion quotidienne des urgences pour garantir la protection de la population et la continuité du service public. Elle révèle également toute l'importance du service public de proximité dans de telles circonstances et bien au-delà : santé, transport, gestion des déchets, aides aux personnes fragiles...

La crise économique engendrée par la crise sanitaire n'épargnera personne, y compris les petites villes, qui s'inquiètent des pertes de recettes de fonctionnement qu'elles auront à subir, limitant de fait leur capacité à soutenir la reprise de l'activité au lendemain de la période de confinement.

L'APVF a envisagé plusieurs pistes, de court et moyen terme, afin que soit sanctuarisée la capacité financière et fiscale des petites villes et plus largement des collectivités territoriales et pour sécuriser leurs moyens d'action.

## ■ Créer une dotation exceptionnelle « Covid-19 » afin de compenser les pertes de recettes et les dépenses exceptionnelles liées à l'épidémie

Les pertes de recettes liées à l'épidémie du covid-19 et les mesures prises par l'Etat pour en limiter la propagation pourraient se chiffrer à 14 milliards d'euros. Les petites villes ne sont pas épargnées : CVAE, DMTO, exonération de taxes de séjour, de taxe locale de publicité extérieure, de droits de terrasse, de droits de stationnement, perte de recettes de restauration scolaire ou de garderie... A ces pertes de recettes s'ajoute une augmentation conséquente des dépenses de fonctionnement (indemnités des agents, désinfection, campagnes de dépistage, achats de masques, de gels hydroalcooliques et tenues de

protection, réserves alimentaires...). Au-delà de l'impact immédiat de la crise sur les budgets de fonctionnement, la participation des collectivités locales à la reprise de l'activité économique va également engendrer des tensions fortes sur les finances locales.

L'APVF demande la création d'une dotation de fonctionnement spécifique « Covid-19 » afin de neutraliser, autant que possible, les effets de la crise sur les budgets locaux et de préserver la capacité des élus à soutenir la reprise. Cette dotation doit être financée au sein d'une nouvelle mission budgétaire temporaire qui pourrait s'intituler « Plan exceptionnel de garantie des ressources des collectivités locales », traitée en dehors de la norme de dépenses pilotables et donc, indépendante de la dotation globale de fonctionnement.

Cette dotation « Covid-19 » pourrait avoir pour objet de :

- compenser les pertes de recettes liées aux mesures prises pour limiter la propagation de l'épidémie du covid-19 et les dépenses nouvelles résultant d'une décision spécifique prise par l'Etat ayant un impact direct sur les budgets locaux ;

- apporter un soutien complémentaire pérenne et ciblé sur les petites communes (jusqu'à 5 000 habitants par exemple) les plus en difficulté ou sur celles dont l'impact de la crise va être particulièrement violent ; soit cette aide complémentaire est financée par l'Etat, soit dans le cadre de fonds territorial de solidarité exceptionnel (par exemple réserver 10 % de la compensation des DMTO 2019 des communes (2,7 Mds €) aux petites communes les plus en difficulté).

Cette dotation « Covid-19 » serait accordée temporairement, le temps que les collectivités locales retrouvent un niveau de recettes équivalent à celui de 2019.

Afin d'obtenir une compensation la plus juste possible, un travail doit être mené en amont, conjointement avec l'OFGL et les ministères, pour évaluer le plus précisément possible, et de manière extensive, ces pertes de recettes et charges liées au « covid-19 ». Dans cette perspective, l'APVF est favorable à la mise en place de comptes dédiés « Covid-19 » afin de faciliter cet exercice de recensement.

## ■ Retarder la mise en place du nouveau schéma de financement des collectivités locales de deux ans

Il ne s'agit pas pour l'APVF de remettre en cause la réforme de la TH, dont elle a acté le principe, mais simplement de poser la question du report de deux ans de la nationalisation de l'impôt (et donc de la mise en œuvre du nouveau schéma de

financement via la récupération du foncier bâti des départements)

On sait que ce nouveau schéma aura un impact sur la définition des potentiels financiers et fiscaux des collectivités locales et donc sur la répartition des dotations (DGF et dotations de péréquation) et ce, dès 2022. Il apparaîtrait donc plus prudent à l'APVF de retarder sa mise en œuvre pour travailler, dans de bonnes conditions, à un dispositif correctif. A noter qu'il s'agit d'une opération neutre pour l'Etat.



### ■ Assouplir les règles budgétaires et fiscales des collectivités locales

#### - Supprimer le dispositif contraignant d'encadrement des dépenses réelles de fonctionnement

L'APVF suggère la suppression du dispositif d'encadrement de la dépense de fonctionnement pour plusieurs raisons. Les petites villes sont indirectement impactées par ces contrats financiers : la contrainte qui pèse sur les régions et les départements a des répercussions forte sur la capacité des petites villes à mener des projets d'investissement (baisse des subventions des régions et des départements). De plus, la crise sanitaire a pour effet d'engendrer des tensions importantes en fonctionnement : augmentation des dépenses de fonctionnement face à une perte importante de recettes (CVAE, CFE, DMTO...), réduction des impôts de stock au profit des impôts de flux pour les départements et les régions. Ces tensions risquent de perdurer.

En outre, l'APVF demande un moratoire sur toutes mesures financières et budgétaires susceptibles de contraindre les budgets locaux et la gestion publique locale.

#### - Assouplir la gestion des dotations d'investissement

Reporter l'échéance pour le dépôt des dossiers de demande de dotations d'investissement pour renforcer les marges de manœuvre aux communes au 31 août.

Favoriser des versements partiels de DETR et DSIL au soutien des investissements publics.

- **Assortir les comptes dédiés « Covid-19 » de souplesses particulières en termes d'amortissement de charges et de facilités d'emprunt.**

#### - **Augmenter le plafond réglementaire des dépenses imprévues**

Le plafond a déjà été porté de 7,5 % à 15 % des dépenses prévisionnelles de chaque section. Cette limitation ne semble pas adéquate aux budgets des petites villes qui devront faire face à des dépenses de fonctionnement accrues. L'APVF propose de porter le plafond à 30 %.

### ■ Faciliter le recours à l'emprunt pour les communes n'ayant pas voté leur budget

Dans le cadre actuel, l'emprunt nouveau n'est pas possible sans vote préalable du budget 2020. Ainsi, certaines petites collectivités qui n'ont pas voté leur budget 2020 ne peuvent, dans ce cadre, recourir à l'emprunt. Il s'agirait donc d'étendre par ordonnance la possibilité pour chaque collectivité de recourir à l'emprunt pour assurer des dépenses accrues d'investissement.

### ■ Préserver la fiscalité économique locale : la CVAE, la CFE et le versement transport

L'APVF s'oppose à toute remise en cause de la fiscalité économique locale. Il est indispensable, et encore plus dans ce contexte actuel de crise, que les collectivités territoriales soient en mesure, par leurs investissements, de préserver et soutenir leurs entreprises en faveur du développement économique local et de l'attractivité de leurs territoires.

### ■ Créer un fonds national de solidarité territoriale

A l'appui de projets relatifs à la mobilité durable, à la couverture numérique des territoires et à l'attractivité des petites et moyennes villes, un fonds ciblé à l'échelle de la région pourrait être créé et être alimenté par l'ensemble des collectivités locales volontaires. L'Etat pourrait y contribuer à due proportion.

Ce fonds pourrait contribuer utilement à la mise en place de filières autour de l'économie circulaire, de l'alimentation durable (circuit court, bio), du bâtiment (matériaux bio sourcés) et la création de véritables éco systèmes permettant de créer à l'échelle des territoires des chaînes logistiques cohérentes et durables, l'exemple de la filière bois en est la meilleure illustration.

## 2. SOUTENIR LA REPRISE ET LA RELANCE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DANS LES PETITES VILLES

**S**ortir réellement de cette crise nécessitera de multiplier des réponses, non seulement dans les prochains mois, mais sur le long terme, aussi devons-nous distinguer trois phases bien distinctes, celle de la « reprise économique » (A), de celle de la « relance » (B), de celle de la « transformation de nos modèles de production et de consommation » (C) chacune ayant ses spécificités, sa temporalité, ses dispositifs. Les petites villes en constituent des acteurs incontournables traitant des problématiques systémiques, nécessitant agilité, souplesse, proximité et reposant sur les solidarités et les dynamiques territoriales.

### A. De la reprise opérationnelle de l'activité économique dans les petites villes

La sortie du confinement sera graduelle et progressive. Mais, l'ensemble des économistes s'accordent sur un constat : plus la reprise sera rapide, moins les conséquences de ce confinement de plusieurs mois seront pénalisantes pour nos territoires et nos économies.

Il faut durant cette phase agir tout à la fois vite et de manière circonstanciée sur tous les territoires, notamment auprès de ceux qui n'ont pas été concernés par les amortisseurs sociaux mis en place par le Gouvernement et les collectivités y ont un rôle majeur à jouer. Faut-il souligner, et c'est important, que le confinement est intervenu au pire moment de la vie d'une collectivité, qu'il retarde de plus de trois mois la prise de fonction des nouveaux exécutifs, après plusieurs mois d'incertitudes liées aux municipales et la proximité des vacances d'été.

Pour que les mesures destinées à favoriser cette reprise soient efficaces et limiter les dommages collatéraux dans nos communes, nous devons les intégrer d'urgence. Ces mesures ne doivent pas être homéopathiques mais fortes et privilégier une opérationnalité quasi immédiate.

### ■ Unifier les remboursements de FCTVA en 2020 et en 2021

L'APVF demande une unification des remboursements du FCTVA : en 2020 et en 2021, chaque collectivité locale doit pouvoir bénéficier d'un remboursement intégral du FCTVA. Cette mesure permettrait de renforcer, immédiatement et de manière non négligeable (30 % supplémentaire), la capacité d'investissement des élus locaux.

### ■ Relever les plafonds de marchés publics à titre temporaire

Dans le contexte de crise sanitaire et pour favoriser la reprise de l'activité économique dans les petites villes, l'APVF propose un relèvement temporaire du seuil de dispense de publicité de 40 000 € HT à 100 000 € HT.

De cette manière, les marchés à procédure adaptée (MAPA) seraient dispensés exceptionnellement de publicité et de mise en concurrence.

Ces mesures seraient applicables pendant 7 mois à compter de la cessation de l'état d'urgence sanitaire, et à tout le moins jusqu'au 31 décembre 2020.

### ■ Exonérer de cotisations sociales et de charges fiscales les TPE/PME, indépendants et professions libérales au titre de la période d'état d'urgence sanitaire, assortie d'une compensation intégrale pour les collectivités locales

Pour l'ensemble des entreprises, un dispositif exceptionnel de report de charges fiscales et de cotisations sociales, de soutien au report d'échéances bancaires. Pour les plus petites d'entre elles, les prélèvements fiscaux et sociaux, les factures d'eau, de gaz ou d'électricité ainsi que les loyers sont suspendus. Les entreprises des secteurs de la restauration, cafés, hôtellerie, tourisme, des loisirs, de l'événementiel, du sport et de la culture, vont pouvoir bénéficier d'une extension du fonds de solidarité, ainsi que d'une annulation de charges. C'est un premier pas.

Pour l'APVF, les commerces de proximité, les artisans et professions libérales, participant de la vitalité et de l'attractivité des petites villes vont tout autant être impactés par la crise sanitaire : sans être forcément interrompue, leur activité a pu être fortement dégradée et, dans la mesure où ceux-là ne pourront pas nécessairement honorer leurs engagements au lendemain de la reprise d'activité, il convient de leur appliquer un dispositif

d'exonération de charges fiscales et de cotisations sociales dues au titre de la période d'état d'urgence, avec un dispositif de compensation intégrale pour les collectivités.

## ■ Renforcer le dispositif d'aides aux commerces de proximité et des petites entreprises en difficulté

### - Encourager la création de fonds territorialisés co-construits avec les communes

Le Fonds national de solidarité (FNS), par son envergure, risque de passer à côté des toutes petites entreprises et des entreprises artisanales qui forment pourtant l'essentiel du tissu économique dans les petites villes. D'ailleurs, nombre d'entreprises de moins de 10 salariés et rencontrant des difficultés, n'ont pas été éligibles aux volets n° 1 et n° 2 du Fonds national de solidarité.

La solidarité à l'égard des petits commerces et des entreprises ou associations en difficulté doit donc pouvoir s'exprimer au-delà du Fonds national, rapidement et à la bonne échelle : une solidarité locale et localisée.

Pour pallier le risque d'inégalité dans la répartition du FNS et impliquer pleinement les maires, premier interlocuteur du tissu économique local, l'APVF propose la création de fonds territorialisés co-construits avec les communes, sur le modèle du « Fonds territorial Résilience » mis en place par la Région Pays-de-la-Loire, avec l'appui de la Banque des Territoires.

Les contributions volontaires aux fonds territorialisés devront être comptabilisées en investissement. Les modalités de ces fonds territorialisés seraient co-construites par la région, les intercommunalités et les communes, avec le soutien de la Banque des Territoires, afin qu'elles puissent cibler les aides sur les commerces les plus en difficultés (limiter l'éligibilité aux entreprises de moins de 5 salariés). Les aides octroyées dans ce cadre devront être défiscalisées.

### - Assouplir les contraintes en matière d'attribution des aides directes

Les communes doivent pouvoir apporter leur soutien aux commerces de centre-ville, en sus du plan « Cœur de ville » et des opérations de revitalisation de territoire. Ainsi, de manière dérogatoire et temporaire, il pourrait être envisagé que, durant 2 mois suivant la cessation de la période d'état d'urgence, les communes puissent attribuer des aides directes forfaitaires aux commerces sur leur territoire dans la limite d'une enveloppe délibérée par le conseil municipal.

### - Instaurer une plateforme simplifiée de recensement des aides économiques

Pour une meilleure lisibilité et accessibilité aux aides économiques, l'APVF propose la mise en service d'une plateforme simplifiée de recensement de celles-ci pour un accès facilité des entreprises et des collectivités aux informations utiles et conditions d'éligibilité. Cette plateforme pourrait être gérée par l'Etat ou la région.



## ■ Accompagner et soutenir la reprise rapide de l'activité dans le secteur du logement social

Le secteur de la construction, et notamment celui du logement social, va être impacté par l'épidémie du coronavirus et les mesures prises pour limiter sa propagation. Les élus des petites villes soutiennent activement le maintien et la reprise rapide de l'activité sur leur territoire en continuant ou accélérant l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme (*selon le résultat d'une enquête menée en collaboration avec l'ensemble des Associations d'élus, les instructions ont été à l'arrêt pour seulement 7 % des 2 000 collectivités enquêtées*).

Pour accompagner plus durablement cette reprise, l'APVF propose un certain nombre de mesures d'application immédiate et s'associe pleinement à la démarche « Utiles ensemble » initiée par l'Union Sociale pour l'Habitat (USH).

### - Apporter une aide financière aux opérations de construction de logements sociaux

Au-delà du démarrage rapide de la programmation 2020 pour tenir l'objectif de 110 000 logements sociaux supplémentaires, l'Etat doit apporter une aide financière immédiate aux bailleurs sociaux dans les territoires sous tension et pénalisés par un classement inadéquat.

Pour renforcer la capacité d'autofinancement du

secteur HLM, l'APVF propose, à l'instar de l'USH, de supprimer le dispositif de réduction de loyer de solidarité (RLS), couplé d'une revalorisation des aides personnalisées au logement (APL) au-delà de l'inflation au moins en 2020 et 2021.

zonage actuel pénalise injustement beaucoup de petites villes péri urbaines et met en danger le financement d'opérations de logements sociaux utiles à des territoires en plein développement.

#### **- Compensation intégrale des exonérations de foncier bâti des bailleurs sociaux**

La compensation par l'Etat des exonérations de longue durée (jusqu'à trente ans) de taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur de l'acquisition ou de la construction de logements sociaux, entre 2009 et 2020, n'a cessé de diminuer. En outre, la réforme de la fiscalité locale risque de désinciter les collectivités locales à construire de nouveaux logements sociaux.

C'est pourquoi l'APVF demande de porter à 100 % la compensation par l'Etat de l'exonération de foncier bâti des bailleurs sociaux.

#### **- Accélérer le renouvellement du parc de logements sociaux**

Pour l'APVF, il convient d'amplifier le traitement des quartiers les plus sensibles en augmentant le financement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Hors ANRU, l'APVF soutient la proposition formulée par l'USH de permettre aux bailleurs sociaux de lancer des « plans Qualité de vie », en renforçant la rénovation énergétique et l'accompagnement de restructurations du parc existant par la mobilisation de subventions en faveur de la rénovation du parc. Il s'agit à la fois d'agir contre notre dépendance énergétique, de diminuer nos émissions de CO<sup>2</sup>, de lutter contre la fracture sociale dans les territoires souvent les plus exposés, pour un habitat digne et respectueux de ses habitants et la relance des acteurs locaux du BTP.

#### **- Rétablir le taux de TVA réduit sur tous les investissements des organismes HLM**

Pour l'APVF, le taux de TVA réduit doit s'appliquer tant à la production neuve pour répondre aux besoins des ménages aux revenus modestes qu'à la rénovation pour continuer d'adapter le parc aux besoins des locataires actuels et futurs.

#### **- Actualiser les zonages en matière de logement social afin de soutenir l'action des élus et des bailleurs**

Le zonage en cours actuellement est défini par deux arrêtés (1978 et 1999). Il est urgent de l'adapter à la réalité de nos territoires et des exigences de la loi SRU, notamment pour les villes situées en zone tendue qui doivent y répondre. Le

## B. De la relance stratégique en faveur de l'attractivité des petites villes

Les élus des petites villes porteurs de solidarités et de dynamiques territoriales peuvent et doivent contribuer à la relance.

Les mesures de relance proposées par l'APVF, qui s'inscrivent cette fois dans le moyen et long terme, ont vocation à résorber les fractures territoriales dans les domaines de la santé, du numérique, de l'habitat et à renforcer l'attractivité des territoires en soutenant le commerce de proximité. Connaissant parfaitement les limites et les potentialités de leur territoire, les élus des petites villes peuvent, en outre, jouer un rôle de levier démultiplicateur, dans le cadre de la mise en place d'une économie circulaire et la création de nouvelles filières et chaînes logistiques locales.



### ■ Permettre l'accès à des soins de qualité sur tout le territoire

L'accès aux soins constitue l'une des principales fractures qui marquent nos territoires et particulièrement les petites villes, aussi bien dans les zones rurales que périurbaines. Dans ces territoires, la dégradation de l'accès à l'offre de soins entraîne l'apparition de trop nombreux déserts médicaux. Pour l'APVF, lutter contre les déserts médicaux doit être une priorité nationale. Avec le vieillissement des populations, l'offre de soins de proximité ainsi que la complémentarité avec la médecine libérale nécessiteront des investissements, une approche transversale, une territorialisation des politiques ainsi qu'une meilleure complémentarité entre les acteurs de santé.

#### - Instituer des « Territoires prioritaires de santé »

L'APVF suggère le remplacement des actuelles

« zones caractérisées par une offre de soins insuffisante ou par des difficultés dans l'accès aux soins », trop contraignantes, par des « Territoires prioritaires de santé » à l'image des « quartiers prioritaires de la politique de la ville » pour une meilleure identification des enjeux transversaux de l'accès aux soins (liés nécessairement aux questions de cadre de vie, d'attractivité économique, de mobilité, etc.) et pour faciliter la mobilisation de nouveaux financements, y compris de la part de l'Etat. Ces territoires doivent correspondre à un bassin de vie afin d'éviter les contraintes et les rigidités des sectorisations actuelles. Pour sensibiliser les médecins libéraux à la lutte contre la désertification médicale, l'APVF propose la mise en place d'un stage obligatoire de 6 mois minimum, lors du deuxième cycle des études de médecine, au sein d'un « Territoire prioritaire de santé ».

#### - Réhabiliter un Hôpital de « proximité » de qualité

L'APVF demande de reconsidérer l'importance de la place des plateaux chirurgicaux et des maternités au sein des Hôpitaux de proximité. La fermeture d'un établissement de santé ne doit être analysée qu'à l'aune des fragiles équilibres sanitaires, économiques et sociaux.

#### - Mettre en place un « bouclier de service public »

De trop nombreuses personnes renoncent à se faire soigner faute de moyens. Constat amplifié avec la crise sanitaire. Pour l'APVF, faisant sienne une proposition de la Fédération hospitalière de France, quel que soit le territoire dans lequel il vit, tout patient doit avoir accès à des prestations assurées dans le respect du service public (tarifs conventionnels et permanence des soins) y compris lorsqu'elles sont assurées exclusivement par un établissement privé.

#### - Renforcer l'agilité de la médecine de proximité

La crise sanitaire a permis d'avancer de manière significative dans plusieurs domaines, qu'il s'agisse de la télémédecine ou du transport sanitaire. L'APVF demande la généralisation des expérimentations de télémédecine dès lors que la fracture numérique est résorbée, et une organisation des transports sanitaires, en associant contractuellement les opérateurs de transport sanitaire, dans le cadre d'un volet spécifique des schémas régionaux d'organisation sanitaire (SROS).

#### - S'appuyer sur le réseau des pharmaciens de proximité

La crise du Covid-19 a démontré toute l'importance du réseau des pharmaciens, tant au niveau des compétences que logistique. L'APVF propose de renforcer, dans les réseaux de soins, les compétences des pharmaciens, en leur confiant des missions nouvelles. Ils doivent être mieux intégrés aux réseaux de soins.

#### **- Co-construire les stratégies opérationnelles de santé**

La gestion de la crise sanitaire a révélé un certain nombre de dysfonctionnements au niveau des Agences régionales de santé (ARS) freinant la prise de décision au niveau local. Pour répondre à ces problèmes, l'APVF propose d'une part, d'associer les élus locaux à la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie régionale de santé : le dialogue entre les acteurs de santé et les ARS doit être permanent et pérenne. Et, d'autre part, d'adapter les stratégies de santé aux besoins spécifiques des territoires par la territorialisation de la stratégie régionale au niveau des départements.

#### **■ Soutenir activement le commerce de proximité**

Le taux de vacance commerciale dans les centres-villes peut atteindre jusqu'à 24 % pour les plus sinistrées d'entre-elles. Il faut doter les élus locaux d'outils opérationnels afin qu'ils soient en mesure d'attirer et de faire subsister ces petits commerces. Au-delà des mesures présentées dans cette contribution de l'APVF au plan de relance, de la nécessité de mettre en œuvre rapidement le Plan « Petites villes de demain » et de multiplier les opérations de revitalisation de territoires dans les petites villes, l'APVF préconise :

#### **- Lancer un plan massif de relance et de soutien au commerce de proximité**

Celui-ci, pour être efficace, devrait comprendre un volet fiscal avec la définition d'un périmètre d'intervention prioritaire limité aux centres-anciens les plus en difficulté. Ce dispositif pourrait s'accompagner d'exonérations fiscales dont la compensation par l'Etat pourrait atteindre 50 %, à l'instar du dispositif de l'agenda rural pour les communes de moins de 3 500 habitants.

#### **- Un plan d'investissement pour encourager la transmission et la rénovation des locaux commerciaux et artisanaux**

Dans cette optique, l'Etat devrait proposer la mise en place d'un nouvel outil s'inspirant de l'ancien FISAC, en partenariat avec les régions dans le cadre des prochains CPER et en mobilisant les prochains programmes LEADER européens.

#### **- Des mesures d'adaptation aux nouveaux modes de consommation pour favoriser la fréquentation des centres-villes**

La mise en place de plateformes digitales est une nécessité et les petites villes doivent pouvoir bénéficier d'un appui à l'ingénierie et à l'investissement par l'intermédiaire des fonds européens, des crédits du FNADT et de la DETR.

#### **■ Mettre en œuvre rapidement le Plan « Petites villes de demain »**

Pour l'APVF, le Plan « Petite ville de demain » constitue indéniablement un levier de relance parce qu'il dote les élus d'outils opérationnels et des moyens de financement et d'ingénierie pour agir contre la dévitalisation des centres-villes, qui risque d'être fortement amplifiée par la crise sanitaire. A côté de la mise en œuvre du Plan « Petites villes de demain », il faut veiller à ce que de plus en plus de conventions d'opérations de revitalisation de territoire (ORT) soient conclues par des petites villes. Aujourd'hui, sur les 192 signataires, 70 sont des petites villes. Il faut aller plus loin.

#### **■ Soutenir le tissu associatif local**

Les associations – action sociale, lutte contre l'exclusion, culture, sport – se sont fortement mobilisées, partout sur le territoire, en cette période de crise sanitaire. Leur action a constitué un vecteur de solidarité et de soutien aux petites villes inégalable. Alors même que, depuis quelques années, les difficultés financières des collectivités territoriales ont un impact non négligeable sur leur situation. Les collectivités locales poussées de plus en plus à recourir à la commande publique au détriment du mode plus classique de la subvention, les associations se retrouvent fragilisées par une mise en concurrence à laquelle elles ne peuvent pas toujours faire face.

Les règles relatives au versement des subventions par une commune soulèvent certaines difficultés juridiques résultant de la confusion entre, d'une part, la décision d'octroi d'une subvention et, d'autre part, la décision relative à l'ouverture de crédits budgétaires nécessaires pour couvrir la dépense prévisionnelle liée au versement de la subvention. L'APVF propose de compléter l'arsenal exceptionnel offert par l'ordonnance n° 2020-319 en date du 25 mars 2020 par un recours facilité aux subventions.

#### **■ Accélérer le déploiement du très haut débit**

L'accélération de la couverture téléphonique et en très haut débit sur l'ensemble du territoire doit être une priorité. Il est indispensable de construire des

infrastructures de haute qualité capables de résister aux intempéries et de faire face aux incertitudes climatiques, qui s'amplifieront inévitablement dans l'avenir.

**■ Mettre en œuvre des plans locaux d'investissement en faveur de la santé, du développement économique, du logement, de la mobilité, de l'éducation, du numérique**

Les communes, dès lors que leur situation financière le permet, peuvent définir et mettre en œuvre des plans pluriannuels d'investissements locaux en vue de planifier des interventions, à leur échelle et sur le territoire, en faveur du développement économique local, de l'action sociale, de la mobilité, du logement, de la transition énergétique, de l'éducation et de la couverture numérique. Ces plans d'investissement doivent reposer sur de vrais diagnostics territoriaux et des schémas de développement intercommunaux cohérents qui portent tant sur les villes centre que sur les petites villes péri-urbaines. Ils pourront être financés par l'emprunt et *via* le fonds national de solidarité territoriale.

## C. De la construction d'une écologie territoriale au cœur du « monde d'après »

La crise actuelle causée à l'origine par l'action de l'Homme sur la nature doit nous pousser à mettre les enjeux climatiques au cœur de du plan de relance. Si le monde d'après ressemble au monde d'avant en pire, ces types d'épidémie seront de plus en plus nombreuses, les inondations seront de plus en plus fréquentes et les sécheresses de plus en plus longues. Les élus des petites villes et l'APVF ont bien conscience des changements qui s'imposent à nous.

### ■ Donner les clés de la transition écologique aux territoires

Les collectivités territoriales sont au cœur de la transition écologique, des politiques de rénovation énergétique, des circuits courts, des énergies renouvelables. Le monde de demain devra être écologique mais aussi local.

C'est pourquoi il est nécessaire de donner aux territoires les moyens de répondre simultanément à l'urgence économique et climatique. Pour cela, l'APVF réclame l'affectation d'une part des recettes de la fiscalité carbone directement aux territoires mais également un véritable soutien en ingénierie permettant aux acteurs locaux de mettre en œuvre concrètement la transition écologique.

### ■ Favoriser une « réindustrialisation verte » de nos territoires

Cette crise a également mis en avant les conséquences de la désindustrialisation de nos territoires et de l'érosion de la biodiversité. La réponse doit donc être économique mais aussi écologique. La relance de nos économies et la réindustrialisation de nos territoires ne doivent pas se faire au détriment des objectifs environnementaux.

L'APVF appelle donc à fonder la réindustrialisation de nos territoires sur des filières d'avenir à forte valeur ajoutée pour le climat et les collectivités comme le biogaz, les réseaux de chaleur, les batteries ou le recyclage. Cette « réindustrialisation verte » de nos territoires passera notamment par un renforcement du soutien et des objectifs de la filière biogaz et du fonds de soutien aux réseaux de chaleur. Il est essentiel de soutenir le développement des circuits-courts énergétiques qui sont des sources de richesses et de dynamisme pour nos territoires.

Mais cette « réindustrialisation verte » passera également par l'engagement des acteurs privés.

C'est pourquoi, il est essentiel de conditionner les aides publiques pour soutenir les acteurs économiques à des investissements en faveur des territoires et du climat.

### ■ Encourager un nouveau modèle de consommation

Durant l'épidémie, nous avons redécouvert la place essentielle de l'agriculture locale dans nos vies. Cette crise nous a également permis de prendre conscience des effets néfastes de modes de production actuels éloignés des lieux de consommation.

Pour changer véritablement nos modes de consommation et les rendre plus durables, l'APVF appelle à un grand plan pour soutenir les producteurs locaux et l'agriculture biologique. L'APVF défend également la relocalisation dans nos territoires de nos principales chaînes de productions alimentaires. Cette crise est peut-être notre dernière chance de transformer nos modèles de société et placer les territoires et l'écologie au cœur de ce nouveau système. Les acteurs locaux sont prêts à mettre en œuvre cette écologie territoriale nécessaire pour relever les défis environnementaux.



### ■ Favoriser les circuits-courts en réorientant la commande publique et en développant de nouvelles filières

Longtemps les principes de la commande publique ont fait obstacle à l'inclusion de préoccupations sociales et environnementales dans les marchés publics. Mais, les mœurs évoluent. Les besoins de la population sont de plus en plus localisés, avec de nouvelles attentes en termes de commerce de proximité, de mise en valeur de l'artisanat et des savoirs-faires locaux. La crise sanitaire a également mis en exergue quelques défauts de la mondialisation, et notamment les problèmes posés par l'éloignement de certains facteurs de production (matières premières ...). Pour l'APVF,

le développement durable peut constituer une réponse à ces nouveaux enjeux. A cette fin, il faut accentuer l'inclusion d'objectifs de développement durable dans le droit des marchés publics afin que la faible empreinte environnementale des petites entreprises locales et les circuits courts soient mieux représentés.

### **- Introduire plus systématiquement le développement durable dans la définition des besoins**

Dans le cadre des procédures d'attribution de marchés de ramassage et de traitement des déchets, si une collectivité territoriale souhaite, par exemple, préférer l'entreprise dont les installations sont géographiquement les plus proches des sites de récolte des déchets, elle doit préalablement définir ses besoins en termes de développement durable. Le règlement de consultation doit ainsi traiter, de manière suffisamment précise, de l'organisation du transport desdits déchets afin d'en limiter la distance et le volume en respectant le principe de proximité. Le critère du délai d'exécution aurait pu également être utilement mobilisé. Le principe de proximité peut s'appliquer dans d'autres domaines, tels les transports, la gestion de l'eau ...

### **- Veiller à mieux lier capacité d'intervention à proximité et condition de bonne réalisation des prestations**

Les conditions d'exécution des marchés publics liées à l'implantation géographique des candidats sont en principe interdites. Mais ce principe peut être atténué : la collectivité peut, en effet, exiger une capacité d'intervention à proximité si elle constitue une condition de la bonne réalisation des prestations et, condition que ce critère soit précisé dans le règlement de consultation. Il peut notamment s'agir de considérations liées à un impératif de rapidité d'intervention qu'implique l'objet du marché ou critère de délai d'exécution (CAA Nancy, 12 avril 2001, *Sté régionale du Bâtiment Scanzi et Fils*).

Cette question de la préférence locale se pose particulièrement dans le secteur de l'agriculture de proximité. Si l'interdiction demeure le principe, l'inclusion de considérations environnementales liées aux modalités de production, de transformation des produits ou de livraison a pu permettre d'ouvrir le marché prioritairement aux entreprises de proximité. D'ailleurs, le Gouvernement dans son guide intitulé « Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective » formule une série de recommandations pour « atteindre 40 % de produits de proximité dans la restauration collective à l'horizon 2017 », notamment à travers les conditions d'exécution (ex : approvisionnement de proximité dans la restauration collective...).

### **- Contribuer à l'émergence de filières courtes dirigées vers le biosourcé**

Nos territoires sont riches en potentialité agricoles et sylvicole qui peuvent contribuer utilement au développement de filières courtes tournées par exemple vers le bois, l'agriculture (chanvre, lin ...). Elles constituent de véritables gisements d'emplois et de développement économique. D'autant que la dépendance énergétique de notre territoire et les enjeux écologiques doivent nous inciter à construire différemment et à nous isoler mieux. De telles filières, répondraient à des enjeux immédiats (travail), moyen terme (réduction des énergies fossiles) et de long terme (meilleure gestion des forêts...).



### **■ Développer des mobilités durables et inclusives**

La mobilité occupe une grande place dans la hausse des fractures territoriales et de la fragilité économique de nos territoires mais également dans la détérioration de notre planète. Pour relancer l'économie locale, il est urgent de désenclaver les territoires et de développer une mobilité plus durable. L'incapacité de se déplacer librement, dans une société de plus en plus mobile, conduit inexorablement à l'exclusion et au déclassement. Elle constitue un frein aux dynamiques économiques et touristiques des territoires.

### **- Soutenir la mobilité du quotidien**

Pour désenclaver nos territoires, il est nécessaire de mettre en place un grand plan pour soutenir la mobilité du quotidien qui comprend une prime mobilité pour les habitants des territoires les plus isolés et un mécanisme de solidarité contribuant au financement des mobilités en zones périurbaine et rurale. La loi d'orientation des mobilités a désigné la Région en tant que collectivité « cheffe de file » en matière de mobilités, mais son rôle ne peut se résumer à la seule coordination.

### **- Développer une mobilité durable dans les tous territoires**

La mobilité électrique et les mobilités douces ne doivent pas être réservées aux grandes métropoles. De nouvelles mobilités commencent à apparaître dans les petites villes. L'Etat doit accompagner, via notamment France Mobilités et le CEREMA, ces initiatives tant sur le plan financier que sur le volet ingénierie. L'outil fiscal doit également être utilisé pour soutenir ces mobilités d'avenir. La mobilité de demain, fondée sur l'électrique, le BioGNV mais aussi l'hydrogène ou le vélo, sera avant tout locale.

### **- Remettre les petites lignes ferroviaires au cœur de nos déplacements**

Le verdissement et le désenclavement de nos territoires doit passer par la modernisation et le renforcement des petites lignes ferroviaires abandonnées ces dernières années. Ces petites lignes participent au désenclavement de nos territoires et à la réduction de notre empreinte carbone. Le plan de relance du Gouvernement doit donc comprendre un volet mobilité et prévoir un plan d'investissement massif pour moderniser et développer ces petites lignes.



# SYNTHÈSE : LES 20 PROPOSITIONS DE L'APVF

## Préserver et renforcer la capacité financière et fiscale des collectivités pour leur permettre d'investir

- **Créer une dotation exceptionnelle « Covid-19 »** afin de compenser les pertes de recettes liées à l'épidémie et les dépenses nouvelles résultant des mesures prises par l'Etat pour en limiter la propagation
- **Faciliter le recours à l'emprunt** pour les communes qui n'ont pas voté leur budget
- **Préserver la fiscalité économique locale** : la CVAE, la CFE et le versement transport
- **Retarder la mise en place du nouveau schéma de financement** des collectivités locales de deux ans
- **Créer un fonds de solidarité territoriale** à l'appui de filières autour de l'économie circulaire, de l'alimentation durable, du bâtiment
- **Assouplir les règles budgétaires et fiscales** des collectivités locales
  - Supprimer le dispositif contraignant d'encadrement des dépenses réelles de fonctionnement
  - Assouplir la gestion des dotations d'investissement
  - Assortir les comptes dédiés « Covid-19 » retraçant les dépenses liés à la crise sanitaire de souplesses particulières en termes d'amortissement de charges et de facilités d'emprunt
  - Augmenter le plafond réglementaire des dépenses imprévues à 30 %

## Soutenir la reprise et la relance de l'activité économique dans les petites villes

### *De la reprise rapide et opérationnelle dans les petites villes*

- **Unifier les remboursements de FCTVA** en 2020 et en 2021
- **Relever temporairement le seuil de dispense de publicité pour les marchés publics** de 40 000 € HT à 100 000 € HT
- **Exonérer de cotisations sociales et de charges fiscales les TPE/PME** au titre de la période d'état d'urgence sanitaire, assortie d'une compensation intégrale pour les collectivités locales
- **Renforcer le dispositif d'aides aux commerces et aux petites entreprises**
  - Encourager la création de fonds territorialisés co-construits avec les communes
  - Assouplir les contraintes sur l'attribution d'aides directes par les communes aux commerces
  - Instituer une plateforme simplifiée de recensement des aides économiques
- **Accompagner et soutenir la reprise rapide de l'activité dans le secteur du logement social**
  - Apporter une aide financière aux opérations de construction de logements sociaux
  - Compensation intégrale des exonérations de foncier bâti des bailleurs sociaux
  - Accélérer le renouvellement du parc de logements sociaux
  - Rétablir le taux de TVA réduit sur tous les investissements des organismes HLM

## **De la relance stratégique en faveur de l'attractivité des petites villes**

### **■ Permettre l'accès à des soins de qualité sur tout le territoire**

- Instituer des « territoires prioritaires de santé »
- Réhabiliter un Hôpital de « proximité » de qualité
- Mettre en place un « bouclier de service public »
- Renforcer l'agilité de la médecine de proximité
- Co-construire les stratégies opérationnelles de santé

### **■ Soutenir activement le commerce de proximité**

- Un plan massif de relance et de soutien au commerce de proximité
- Un plan d'investissement pour encourager la transmission et la rénovation des locaux commerciaux et artisanaux
- Des mesures d'adaptation aux nouveaux modes de consommation pour favoriser la fréquentation des centres-villes

### **■ Mettre en œuvre rapidement le Plan « Petites villes de demain »**

### **■ Soutenir le tissu associatif local**

### **■ Accélérer le déploiement du très haut débit**

**■ Mettre en œuvre des plans locaux d'investissement** en faveur de la santé, du développement économique local, du logement, de la mobilité, de l'éducation et du numérique

## **De la construction d'une écologie territoriale au cœur du « monde d'après »**

### **■ Donner les clés de la transition écologique aux territoires**

### **■ Favoriser une « réindustrialisation verte » de nos territoires**

### **■ Encourager un nouveau modèle de consommation**

### **■ Favoriser les circuits-courts en réorientant la commande publique** sur les objectifs de développement durable

- Introduire plus systématiquement le développement durable dans la définition des besoins
- Veiller à mieux lier capacité d'intervention à proximité et condition de bonne réalisation des prestations

### **■ Développer des mobilités durables et inclusives**

- Soutenir la mobilité du quotidien
- Développer une mobilité durable dans les tous territoires
- Remettre les petites lignes ferroviaires au cœur de nos déplacements



**Association des Petites Villes de France**

42, boulevard Raspail - 75007 Paris

Tél. : 01 45 44 00 83 - Fax : 01 45 48 02 56

[www.apvf.asso.fr](http://www.apvf.asso.fr)