

# LA tribune DES PETITES VILLES

JUILLET 2020  
#230

**GAËL GIRAUD :**  
SON ANALYSE  
DE LA CRISE,  
SA VISION  
DE L'APRÈS

06

SAINT-FLOUR MISE SUR LE NUMÉRIQUE  
POUR RELANCER L'ÉCONOMIE LOCALE

05

« PETITES VILLES DE DEMAIN » :  
UN PROGRAMME DEMANDÉ PAR L'APVF  
AU SERVICE DES PETITES VILLES

08

UN PLAN D'URGENCE NATIONAL  
AU SOUTIEN DES COLLECTIVITÉS

11



## PETITES VILLES : LE TEMPS DE LA RÉSILIENCE

Après plus de trois mois d'interruption due à la crise sanitaire et au confinement, je suis particulièrement heureux de vous faire parvenir ce numéro de la Tribune des petites villes qui s'est dotée d'une nouvelle maquette. Celle-ci doit permettre, grâce à de nouvelles rubriques, de mieux aborder l'actualité des petites villes et de leurs élus.

Je souhaite tout d'abord rendre hommage à l'ensemble des maires de France qui se sont trouvés en première ligne pendant la crise de la COVID-19. Certains ont perdu la vie, d'autres ont été touchés et impactés par le virus ; beaucoup, et je songe en particulier à nos collègues de la région Grand-Est, ont dû faire face à une crise épidémique d'ampleur qui a multiplié le nombre de décès notamment chez les personnes âgées.

Nous n'oublions pas les professionnels de santé à tous les niveaux, et bien sûr nos agents municipaux qui ont assuré la continuité du service public dans des conditions particulièrement difficiles. Pénuries de moyens, hôpitaux et écoles sous tension, la gestion de la crise épidémique a révélé les faiblesses et les insuffisances d'un État hyper centralisé voulant s'occuper de tout et y réussissant parfois assez mal. Les personnes ne sont pas en cause individuellement mais il nous faut néanmoins maintenant tirer les leçons de tout cela.

Pour les petites villes, le temps de la résilience est maintenant venu. État et collectivités territoriales, nous avons pris brutalement conscience de l'extrême vulnérabilité de notre système de décision et que nous vivions sans aucune anticipation stratégique d'une menace, telle que la crise sanitaire que nous venons de vivre.

À cet égard, pour l'APVF, trois sujets méritent désormais toute notre attention :

- La question sanitaire et celle de l'offre de soins tout d'abord : le système a résisté et a fait face grâce à l'immense dévouement des personnels de santé. Mais il a failli à bien des endroits, victime d'une hypercentralisation et des logiques comptables qui ont prévalu toutes ces dernières années.

Tirer les leçons de cette crise impose une réflexion d'ampleur sur l'avenir de notre système hospitalier et de sa coordination largement déficiente jusqu'à aujourd'hui avec la médecine de ville. Les hôpitaux de proximité doivent retrouver, le plus vite sera le mieux, une place incontournable dans l'offre de soins dans les territoires. Ces structures hospitalières ont un rôle déterminant à jouer dans le domaine de la prévention et des soins de suite. Souhaitons dans cette optique que le « Ségur de la santé » soit à la hauteur des enjeux.

- La relance économique ensuite. La récession qui s'annonce sera sévère et coûteuse en termes d'emplois. L'APVF plaide pour une relance territorialisée. Nous sommes prêts à prendre toute notre part à la redéfinition des priorités. La crise actuelle a montré toutes les limites de la métropolisation et de ses excès. C'est dire, que les petites villes ne doivent pas être oubliées ou sacrifiées dans les plans de relance annoncés par le Gouvernement. De ce fait, nous attachons une très grande importance à la présentation que nous espérons imminente du programme « Petites villes de demain » destiné à la revitalisation de nos cœurs de ville et au soutien au commerce de proximité.
- La relance sera sociale et écologique. Cela signifie qu'une véritable priorité doit être accordée aux investissements dans la transition énergétique.

Rénovation des bâtiments, transports collectifs, recyclage des déchets, renouvellement des réseaux d'eau, nos collectivités locales ont un rôle majeur à jouer. Elles doivent être puissamment aidées à investir dans ces secteurs créateurs d'emplois à l'aide de programme d'investissements territorialisés qui n'oublie pas nos petites villes. Ces dernières sont au cœur du monde d'après. Demain commence aujourd'hui.



**Christophe Bouillon**

*Président de  
l'Association  
des petites villes  
de France*

*Maire de Barentin*

*Ancien député  
de Seine-Maritime*

# UN MOIS AVEC L'APVF

## AVEC VOUS, AU COEUR DE LA CRISE !

Depuis le début de la crise sanitaire, les équipes de l'APVF n'ont pas ménagé leurs efforts pour informer et défendre au mieux les élus de petites villes.

Dès le début de la période de confinement, l'APVF a publié de nombreux témoignages de maires et a recensé des idées innovantes mises en œuvre localement, notamment pour organiser la solidarité durant cette période si particulière.

Très vite, le bureau de l'APVF, qui se réunissait chaque semaine, a souhaité que nous puissions anticiper au mieux les étapes suivantes : la mise en œuvre du déconfinement et les conséquences économiques de cette catastrophe sanitaire. Les élus de l'APVF ont ainsi participé à des échanges presque quotidiens avec les services de l'État et les membres du Gouvernement mais ont également été très présents dans les médias pour faire part des difficultés rencontrées par les élus de petites villes.

### « Les petites villes au cœur du monde d'après » : une contribution au plan de relance

Dès le début du mois de mai, l'APVF a été la première association d'élus à présenter ses propositions pour soutenir la reprise et permettre la relance de l'activité économique dans les petites villes. Au-delà de ces mesures immédiates, ce document propose une transformation progressive de nos modèles de production et de consommation.

### Une action forte sur la réouverture des écoles et la responsabilité des élus

L'APVF a été particulièrement active, notamment dans les médias, à propos de la réouverture des écoles. Plusieurs notes juridiques ont également été envoyées à l'ensemble des adhérents à propos de la responsabilité des maires en cas de réouverture des écoles.



### Une synthèse des bonnes pratiques pour accompagner le déconfinement

Dès le 11 mai, l'APVF a recensé les bonnes pratiques dans les petites villes pour accompagner les élus dans la mise en œuvre des plans locaux de déconfinement. L'APVF a également recensé les bonnes pratiques mises en place par les collectivités à la mi-mars au moment du confinement.

### Une note rédigée en partenariat avec les étudiants de l'INET sur l'aide aux entreprises

Afin de permettre aux élus de petites villes d'accompagner au mieux le tissu économique local, l'APVF, en partenariat avec les étudiants de l'INET, a communiqué à ses adhérents une note pratique sur les aides aux petites et moyennes entreprises.

#### Mais aussi...

- L'APVF a été très présente pour obtenir la compensation des dépenses exceptionnelles et des pertes de recettes liés à la crise de la COVID-19
- L'APVF s'est mobilisée sur le calendrier électoral et sur le calendrier d'installation des conseillers municipaux élus dès le premier tour
- Dans le cadre du « Ségur de la santé », l'APVF a présenté récemment ses propositions pour renforcer notre système de santé
- Ces dernières semaines, l'APVF a proposé à ses adhérents trois conférences numériques (webinaires) animées par des experts

## RENDEZ-VOUS

### 17 et 18 septembre Assises de l'APVF [Annulé]

Les Assises des Petites Villes de France, initialement prévues les 17 et 18 septembre à Eysines (Gironde), **sont annulées en raison de la situation sanitaire.**

### 21 octobre Journée finances locales : décryptage du PLF

Mercredi 21 octobre à Paris au siège de notre partenaire BPCE. Plus d'informations sur le programme de cette journée et les modalités d'inscription prochainement.

### 22 octobre Assemblée générale de l'APVF

Jeudi 22 octobre à Paris au siège de notre partenaire FNTP. Plus d'informations sur le programme de cette journée et les modalités d'inscription prochainement.

Que ferions-nous sans notre commerce de proximité, notre boucher, notre poissonnier, notre primeur ou encore notre pharmacien qui répondent à des besoins essentiels de la vie quotidienne ? C'est malheureusement la réalité de plusieurs petites villes touchées par la dévitalisation de leur cœur de ville et plus récemment par la crise de la COVID-19. Heureusement, nombre d'entre elles à l'image de Saint-Flour (Cantal) innovent pour relancer l'économie locale et favoriser les circuits courts. La crise du coronavirus n'a fait qu'accélérer ces initiatives et le passage au numérique des acteurs économiques des territoires.

## SAINT-FLOUR MISE SUR LE NUMÉRIQUE POUR RELANCER L'ÉCONOMIE LOCALE



### Le commerce local 3.0 à Saint-Flour

Grace à l'action de la Mairie et de l'intercommunalité, le commerce est désormais numérique à Saint-Flour. La plateforme d'achat en ligne, prévue avant la crise, a été lancée plus tôt que prévu grâce à la mobilisation des collectivités locales. En effet, « Les collectivités sont mobilisées pour soutenir l'économie locale et apporter une réponse adaptée à la population », rappelle Pierre Jarlier, ancien Maire de Saint-Flour, ancien Président de Saint-Flour Communauté et Président délégué de l'APVF. En plus de contribuer à redynamiser le cœur de ville, ce nouvel outil numérique doit permettre d'aider les commerçants locaux à traverser cette crise sanitaire mais aussi économique. 23 commerçants locaux sont déjà inscrits sur cette plateforme. La Mairie a complété cet outil numérique par un espace d'information et de mise en relation dédié aux commerçants et services locaux. Enfin, pour compenser la fermeture des marchés pendant le confinement, la Mairie a mis en place un Drive qui permet aux habitants de s'approvisionner en produits frais et locaux et aux commerçants de continuer à vendre tout en respectant les règles de distanciation sociale.

### Des commerçants rassurés et des habitants approvisionnés

Ces outils numériques mis en place par la commune et l'intercommunalité permettent de :

- Soutenir les acteurs locaux qui souffrent en cette période de crise sanitaire ;
- Diversifier les points de vente des commerçants du territoire ;
- Répondre à la volonté citoyenne de développer les circuits courts.

Ces initiatives au service du territoire sont le fruit d'un partenariat public/privé réussi entre la société Wynd et la commune et l'intercommunalité de Saint-Flour. Cette initiative montre bien que la réponse aux défis écologiques ou même économiques se trouve avant tout dans les territoires.



## GAËL GIRAUD REVIENT POUR L'APVF SUR LA CRISE QUE NOUS VENONS DE TRAVERSER ET NOUS DÉVOILE SA VISION DE L'APRÈS

**Gaël Giraud**  
Ancien chef économiste  
l'Agence Française  
de Développement.  
Spécialiste des questions  
économiques.

### 1- Nos sociétés et nos territoires étaient-ils prêts à faire face à cette crise globale (sanitaire, économique, politique) ?

À l'évidence, la société française n'était pas préparée. L'Établissement de Prévision et Réponse aux Urgences Sanitaires (EPRUS) avait été créé en 2007 pour coordonner une réponse nationale ajustée aux pandémies. Mais son budget a été divisé par dix depuis sa création. Nous disposions des stocks de masques et des moyens de produire les enzymes nécessaires au dépistage il y a à peine quelques années, mais nous avons détruit ces stocks et délocalisé les laboratoires capables de produire ces enzymes. Nos laboratoires vétérinaires sont, eux, en mesure de produire ces enzymes mais nous avons perdu de précieuses semaines pour que l'autorisation administrative leur fût donnée de contribuer à dépister.

La phase initiale de dépistage et de distribution des masques – la seule qui eût permis une réponse ajustée à la pandémie – ayant échoué, ne restait que le confinement. D'autres pays ont su déployer cette phase initiale avec succès. Non seulement en Extrême-Orient (Corée du sud, Taïwan, Vietnam, Thaïlande...) mais encore en Europe : l'Islande a pratiqué les tests un mois avant que le premier cas de coronavirus n'y soit déclaré. L'OMS avait prévenu que les épisodes du SARS et du MERS seraient suivis d'autres épidémies de coronavirus. Beaucoup de ces pays ont pu éviter le confinement et ses conséquences économiques catastrophiques. En d'autres termes, la crise actuelle était parfaitement prévisible, a été très bien anticipée par d'autres, et révèle des failles béantes dans le système de prévision sanitaire français. Quant au confinement, il promet d'avoir des conséquences économiques et sociales encore bien plus dramatiques que la pandémie elle-même.

Notre économie glissait déjà sur une pente déflationniste depuis le choc du krach des subprimes en 2008 dont elle ne s'est toujours pas remise : peu ou pas de croissance, peu ou pas d'inflation et des dettes privées en rapide augmentation. C'est cette configuration qui caractérise le piège de la trappe déflationniste dans lequel le Japon a sombré au milieu des années 1990 (à la suite d'une crise financière et immobilière analogue à celle de 2008) sans jamais réussir ; à ce jour, à en

sortir. Le seul moyen, d'y échapper consiste à favoriser le désendettement du secteur privé (et non pas public) afin de lui permettre de financer l'investissement nécessaire. Le sous-investissement chronique en France, depuis près de vingt ans, est un autre symptôme de la paralysie de notre économie induite par l'excès d'endettement privé (130% du PIB contre 100% pour la dette publique avant la pandémie).

Le confinement et la gestion publique de l'après-confinement promettent d'accroître la pente déflationniste. Avec une chute du PIB attendue entre 11% et 14% pour 2020, contre 6% pour l'économie mondiale (OCDE, juin 2020), la France devrait plonger plus sévèrement que les autres grands pays, États-Unis mis à part. Les conséquences pour le marché de l'emploi promettent d'être dramatiques : peut-être deux millions de chômeurs supplémentaires à la fin de l'année 2020 ? La confiance des Français.es dans le leadership politique des autorités publiques est la plus faible parmi les pays riches. Le contrat social qui permet de faire l'unité de la Nation autour d'un projet partagé, avec une autorité légitime reconnue et des impôts consentis, est profondément fragilisé.

Il y aura d'autres pandémies de ce type : non seulement des zoonoses induites par le rapprochement des humains avec des animaux porteurs de pathogènes (pangolins, civettes, et ultimement chauve-souris) mais, plus généralement, à cause du réchauffement climatique et de l'érosion de la biodiversité. Déjà dans son rapport de 2013, le GIEC prévenait qu'en 2050 le paludisme et un parasite comme la schistosomiasis japonica devraient étendre leur géographie de prévalence sur une partie des régions tempérées, bien au-delà des zones tropicales où ils sont aujourd'hui cantonnés. Par ailleurs, la fonte du pergélisol sibérien peut libérer d'autres épidémies (grippe espagnole de 1918 et anthrax) face auxquelles nos systèmes sanitaires ne sont pas davantage préparés que face aux coronavirus.

### 2- Quels vont être les impacts de cette crise pour les territoires notamment ?

Dans le comportement des Français.es, deux transformations majeures peuvent être induites par le confinement sans qu'il soit certain qu'elles deviennent majoritaires :

- une préférence marquée pour le télétravail du côté des catégories de salariés qui ne font pas partie des « travailleurs-clefs » dont la présence physique est indispensable à l'exécution de leur travail.
- un souci plus prononcé qu'avant la pandémie pour les enjeux environnementaux, du fait de la prise de conscience d'une part de l'amélioration sensible de la qualité de vie grâce à la baisse de la population, d'autre part des liens étroits qui unissent la lutte contre la crise écologique et la résilience de nos sociétés à des pandémies comme celle du coronavirus.

Il est encore trop tôt pour pouvoir identifier empiriquement si ces tendances émergent effectivement ou non. Le plus vraisemblable, à mon sens, est que nous assistions au creusement du fossé qui divise déjà le marché de travail en deux : d'un côté les catégories CSP+, dotées d'un CDI et d'un fort capital social, dont les options écologistes se radicalisent et qui vont aspirer de plus en plus à vivre dans le péri-urbain ou en province (espaces de co-working, télétravail à domicile) ; de l'autre, les catégories moins favorisées pour qui la sécurité (de l'emploi, des personnes) devient la variable centrale, reléguant les questions écologiques au second plan.

Par ailleurs, nous n'allons plus tarder, sans doute, à prendre conscience, paradoxalement, du faible degré relatif de létalité du SARS-Cov-2. De sorte que cette pandémie peut être vue comme une (petite et bienveillante) répétition générale des chocs qui promettent d'assaillir la société française dans les décennies qui viennent : destruction du littoral liée à la montée du niveau de la mer, fonte des glaciers et assèchement des

rivières et des fleuves qui en dépendent, réduction de l'accès à l'eau potable (dans un contexte où la vétusté des infrastructures d'adduction d'eau en milieu rural menace de provoquer des ruptures d'adduction d'eau si les moyens ne sont pas donnés rapidement à Véolia et aux Compagnies des eaux pour financer les investissements de remise à neuf nécessaire) ; érosion des sols et réchauffement (avec la nécessaire migration des plants de Bordeaux vers le nord du territoire ou vers l'Angleterre).

Enfin, la dépression économique promet d'aggraver le déséquilibre des finances publiques des collectivités locales, l'atonie de l'activité économique des territoires, la montée du chômage, l'absence d'inflation (qui ne permet même pas de diminuer le fardeau des dettes réelles).

Un autre aménagement du territoire doit pouvoir être envisagé qui permette d'adresser simultanément ces trois défis :

- revaloriser les catégories sociales défavorisées qui demandent de la sécurité ;
- valoriser les territoires capables d'accueillir les CSP+ en quête d'un cadre de vie dont ils ont goûté la qualité pendant le confinement
- améliorer très rapidement la résilience de nos territoires pour faire face aux chocs écologiques majeurs à venir.

**3- L'APVF vient de publier ses pistes pour le monde d'après et propose notamment la création d'une dotation exceptionnelle COVID-19 et d'un fonds de solidarité territoriale mais aussi la mise en place d'un plan pour revitaliser les cœurs de petites villes. Que pensez-vous de ces premières pistes et quelles seraient vos préconisations sur le court et le long terme ? Comment voyez-vous le monde d'après ?**

Les pistes esquissées dans ce document me paraissent très pertinentes. Je reformule ma propre vision, sachant qu'elle est largement partagée par votre document.

On peut partir d'une discussion sur le mix énergétique que nous souhaitons, et en particulier sur la part que le nucléaire doit y occuper. Cette énergie n'émet que très peu de gaz à effet de serre, c'est exact. Mais sommes-nous prêts à courir le risque d'un accident nucléaire, comme Fukushima ou Tchernobyl ? Le risque d'un détournement terroriste du plutonium que nous mettons dans nos centrales ? À assumer une gestion responsable des déchets radioactifs ? Ces questions ne peuvent pas être confisquées par un corps de hauts fonctionnaires ou d'ingénieurs. Elles relèvent d'un référendum ou d'une consultation au terme d'un véritable débat démocratique qui n'a jamais eu lieu en France. En outre, l'EPR a définitivement perdu la bataille commerciale avec les énergies renouvelables. Si nous décidons de conserver du nucléaire dans le bouquet énergétique français, il faudra viser d'autres technologies de fission, éventuellement avec d'autres minerais (thorium).

Quel que soit le bouquet énergétique visé, se pose la question du chemin pour parvenir à une société française zéro-carbone en 2050.

La bonne nouvelle, c'est que celui-ci est déjà bien balisé, notamment grâce au travail réalisé en 2013 par le comité réuni par Delphine Batho et présidé par Alain Grandjean.

Trois étapes sont incontournables. La première, la plus évidente, est la rénovation thermique des bâtiments qui éviterait des déperditions majeures d'énergie. L'isolation des logements, des mairies, des casernes de pompiers, des bureaux... n'a que des avantages : elle crée entre 500 000 et 1 million d'emplois en quelques années, diminue notre dépendance au pétrole, améliore notre balance commerciale, nous remet sur les rails de l'Accord de Paris (que la France viole allègrement depuis 5 ans). Et elle est facile à financer grâce à la garantie publique.

La deuxième étape est la transformation de nos systèmes de transport. Le fret ferroviaire et le covoiturage doivent devenir la règle. Les moteurs thermiques doivent être remplacés par des moteurs électriques – certes, ces batteries ne sont pas parfaites écologiquement, mais elles sont, dans la majorité des cas, moins émettrices de gaz à effet de serre et il faudra rapidement leur substituer des piles convertibles à l'hydrogène ou à l'ammoniac. Partout où c'est possible, l'hydrogène doit devenir l'énergie de la mobilité verte à la française : des porte-conteneurs de CMA-CGM jusqu'aux trains, en passant par les camions. Nous avons un champion mondial à ce sujet, qui s'appelle Air Liquide. Les voitures électriques doivent pouvoir rouler sur les rails (cela existe déjà, voir la société AKKA !) afin de transformer nos autoroutes et nos parkings en corridors verts et de mettre fin à l'artificialisation des sols.

Enfin, la troisième étape est le verdissement des processus agricoles et industriels. Finissons-en avec l'agriculture des Trente Glorieuses, basée sur l'usage intensif d'intrants issus du pétrole et sur d'immenses exploitations ultra-spécialisées : le blé dans la Beauce, etc. L'agro-industrie doit céder le pas à une agro-écologie de circuits courts autour de chaque centre urbain, la nourriture étant acheminée par le train en centre-ville. Permaculture et agro-foresterie peuvent devenir des atouts de l'agriculture française, sans compter les fermes marines dans les eaux territoriales françaises... Relocalisons nos industries, mais centrons-les sur ce que l'ingénieur Philippe Bih-

## Un autre aménagement du territoire doit pouvoir être envisagé

oux a appelé avec raison les « low techs ». Outre le fait qu'elle s'avère souvent aliénante, la complexification et la miniaturisation croissantes de nos gadgets, comme le smartphone, rend plus difficiles, plus longs et plus coûteux le recyclage et la réparation. Or les minerais se raréfient ; leur recyclage devient un enjeu stratégique. Nous risquons un pic d'extraction du cuivre en 2060 : recyclons dès à présent le cuivre, et investissons dans la R&D pour trouver des substituts à ses nombreux usages industriels. Nous garderons

des secteurs high-tech – la santé, la défense... – mais, pour le reste, la simplification, la résilience et la durabilité sont à l'ordre du jour (à rebours de l'obsolescence programmée des bijoux électroniques hyper-fragiles qui nous esclavagissent). Le low tech n'a rien à voir avec une régression romantique à l'âge des chasseurs-cueilleurs : cela demande des trésors d'inventivité et d'ingénierie, une quatrième révolution industrielle. Et socialement, c'est le summum du chic. Avez-vous remarqué que, de plus en plus, les classes aisées privilégient les services à la personne de qualité (à l'hôtel, au spa, à l'école, à la boulangerie...) et délèguent les machines pour les pauvres ? Offrir des EHPADs à nos seniors, à des prix abordables, sans listes d'attente, où des humains (convenablement payés) prendront soin d'eux, et où ils seront protégés contre les pandémies... Voilà un projet de société low tech qui est tout sauf une régression ! On pourrait en dire autant pour les structures d'accueil de la petite enfance, à commencer par les crèches.

Au niveau des territoires, un mot d'ordre pourrait être : « zéro chômage, zéro carbone, zéro déchet ».

Ces changements doivent être coordonnés pour minimiser les souffrances sociales liées aux ajustements nécessaires. L'État doit évidemment accompagner la reconversion professionnelle des salarié.e.s piégé.e.s dans ses secteurs condamnés comme l'aéronautique ou la voiture thermique (ces secteurs que le gouvernement français a recapitalisés aux frais du contribuable et sans condition à l'issue du printemps 2020).

Par ailleurs, on a bien vu ce qui s'est produit lorsque le gouvernement actuel a tenté d'augmenter la taxe carbone dans un monde encore dépendant de la voiture, et dépourvu d'infrastructures alternatives où, au lieu de miser sur le train, on privatise la SNCF en vue d'y casser le syndicat des cheminots et de fermer les lignes de province les moins rentables : les classes populaires se sont senties prises à la gorge, à raison. L'aménagement du territoire est le nerf de la guerre. La France de demain sera maillée de petits centres urbains dont tous les bâtiments produiront eux-mêmes de l'énergie partagée dans des smart greeds, seront entourés de polycultures bio, tissés de circuits courts, reliés par du rail. Ce sera la fin de la grande distribution, du zoning, des emplacements d'entrepôts et des supermarchés. Déjà en 2006, le rapport Stern avait montré que deux villes de même taille de population et de même PIB, l'une espagnole (dont l'urbanisme avait été optimisé), l'autre américaine, peuvent afficher des écarts de consommation d'énergie allant de 1 à 10. Les marchés financiers (dont nous avons fait dépendre le financement des dettes de nos communes) ne feront jamais la planification urbaine de nos mégapoles : mieux vaut confier cette tâche à des urbanistes... Or le confinement partiel a été l'occasion pour certains de redécouvrir la qualité d'une ville moins polluée.

Si nous voulons pérenniser ce bonheur-là, il faut nous déprendre de notre fascination morbide pour la magie des marchés boursiers et renouer avec ce concept « terrifiant » : la planification rationnelle. ■



## « PETITES VILLES DE DEMAIN » : UN PROGRAMME DEMANDÉ PAR L'APVF AU SERVICE DES PETITES VILLES

**Annoncé en septembre 2019 à l'occasion des Assises de l'APVF à Uzès, le programme « Petites villes de demain » suscite beaucoup d'attentes. L'objectif est de permettre, dans les prochaines semaines, aux villes de moins de 20 000 habitants exerçant un rôle de centralité, de disposer d'outils et de leviers pour mener à bien des projets de territoires. Le programme devrait s'étendre sur la période 2020-2026.**

L'APVF milite depuis des années pour sensibiliser le Gouvernement à l'absolue nécessité d'élaborer un plan ambitieux d'appui spécifique à la revitalisation des centres de petites villes. Après les déceptions nées du programme Action Cœur de Ville, l'APVF a insisté pour l'élaboration d'un plan pour les villes de moins de 20 000 habitants exerçant des fonctions de centralité. En effet, beaucoup de nos petites villes sont confrontées à des phénomènes de vacances commerciales, de paupérisation et de disparition des services, notamment publics, dans leurs centres villes. Face aux difficultés d'ingénierie, de logistique et de mobilisation des fonds nécessaires à un tel plan, le concours de l'État est nécessaire. Ce programme devrait se bâtir autour de trois piliers phares : l'ingénierie territoriale, des mesures et formations thématiques et la mise en réseau des acteurs.

Avec la pandémie liée à la COVID-19, l'APVF a multiplié ses demandes auprès du Gouvernement afin que le programme « Petites villes de demain » soit amplifié, intégré aux stratégies nationales de relance, et rapidement concrétisé. En effet, la crise sanitaire et économique n'a fait qu'aggraver la situation des commerces de centre-ville et d'importants investissements devront être consentis.

Plusieurs critères sous-tendent à la logique de ce programme. D'abord, la notion de centralité : conception de l'aire géographique retenue, ainsi que le niveau de services structurants (hors emploi) proposés par les centralités. Ensuite, la priorité devrait être donnée aux bassins de vie réputés fragiles : démographie, rétractation commerciale, etc. Enfin, le troisième critère a trait à la transversalité du projet de territoire. En effet, l'objectif du programme est autant d'accompagner les petites villes dans leurs projets concertés de revitalisation, que de conforter une dynamique (ou volonté de) locale, et de permettre une contractualisation souple et adaptée aux territoires. Pour toutes ces raisons, le programme « Petites villes de demain » implique une action transverse dans l'offre proposée (formation, études, ingénierie, soutien à l'investissement), autant que dans les politiques ciblées, impactant la vitalité et l'attractivité des territoires – mobilités, développement durable, vacance commerciale, inclusion, services publics, aménagement du territoire, etc.

Sur la forme, ce programme devrait s'articuler autour des dispositifs locaux existants mis en œuvre par les différentes collectivités ; en y apportant un effet levier, de l'harmonisation et une capacité de mobilisation de partenaires locaux et nationaux complémentaires. Contrairement à d'autres programmes élaborés par le passé, l'idée est de co-construire un projet souple de soutien, et adaptable en toutes circonstances. Conformément à la circulaire envoyée par la Ministre de la Cohésion des Territoires en octobre dernier, ce sont les préfets qui ont été chargés d'identifier les besoins prioritaires sur lesquels l'appui de l'État est attendu, mais aussi les collectivités qui, exerçant des fonctions de centralité, présenteraient des fragilités particulières.

Pour l'APVF et les élus des petites villes, l'aboutissement de ce projet constituerait un véritable espoir. Les attentes sont très fortes en cette période complexe, entre urgence de répondre à la crise et nécessité d'anticiper les enjeux et transitions majeurs à venir.

## SÉGUR DE LA SANTÉ : LES PROPOSITIONS DE L'APVF POUR UN SYSTÈME DE SOIN DE QUALITÉ ET DE PROXIMITÉ

Dans le cadre du Ségur de la Santé lancé par le Gouvernement en mai, l'APVF a mis en avant ses propositions pour l'hôpital public comme étant sa contribution au débat national. Pour les petites villes, l'enjeu est multiple. D'abord, il convient de remettre l'hôpital de proximité au cœur de notre système de soins. Ensuite, l'APVF a formulé des propositions pour une meilleure coordination entre professionnels de la santé et hôpital public afin de répondre à des besoins spécifiques en parcours de santé sur les territoires. Enfin, plusieurs recommandations concrètes ont été formulées afin de rendre les métiers de la santé plus attractifs.

Fidèle à sa conception de la santé comme un bien commun qui dépasse largement les simples soins, l'APVF a également axé sa réponse sur l'environnement propre aux établisse-

ments de santé, et leur rôle dans les tissus socio-économiques locaux. Ainsi, l'APVF a formulé des propositions pour que l'hôpital soit un acteur de la revitalisation des territoires, autant que de la lutte contre la fracture numérique, tout en permettant de répondre aux impératifs environnementaux et écologiques de la période. Les questions de gouvernance et de lien avec les enjeux de souveraineté, au niveau national et européen ont également été mises en avant.

Dans une contribution contenant plus de 50 propositions, l'APVF entend ainsi être active et constructive dans la refonte de notre système de soins, dont l'ambition est de « tirer collectivement les leçons de l'épreuve traversée (...) pour bâtir les fondations d'un système de santé encore plus moderne, plus résilient, plus innovant, plus souple et plus à l'écoute de ses professionnels, des usagers et des territoires, avec des solutions fortes et concrètes » selon le Ministère.



## APRÈS LA CRISE SANITAIRE, LA LOI « 3D » PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE

Dès qu'une crise se déclenche dans notre pays, les regards se tournent rapidement vers les collectivités territoriales et les élus locaux. Ce fut le cas après le mouvement des « gilets jaunes » et le grand débat, ce fut également le cas lors de la crise sanitaire de la COVID-19. Très rapidement, l'exécutif a souhaité s'appuyer sur les élus locaux, notamment les maires en lien avec les préfets, pour mettre en œuvre des mesures adaptées à la diversité des situations locales.

Cette crise a montré la pertinence de l'échelon local. C'est pourquoi le projet de loi 3D « décentralisation, différenciation et déconcentration » porté par Jacqueline Gourault et qui

devait initialement être examiné par le Parlement à l'automne, ne doit pas être ajourné.

Si les élus de petites villes n'attendent pas un nouveau grand soir de la décentralisation et des transferts de compétences en cascade, ils plébiscitent une relation entre l'État et les collectivités basée sur la confiance, la liberté et la souplesse.

La question budgétaire est évidemment centrale. Les baisses de dotations ont obligé les collectivités territoriales à compenser ces pertes par des hausses de la fiscalité ou par une diminution de l'investissement. La suppression de la taxe d'habitation décidée par l'État sans concertation et les pertes de recettes liées à la crise de la COVID-19 ont aggravé la situation. Les maires n'ont donc plus de marges de manœuvre pour assumer les services de proximité attendus légitimement par des citoyens de plus en plus exigeants. Le projet de loi 3D doit donc être l'occasion de redéfinir

l'autonomie financière des collectivités locales, de répartir plus justement les dotations de l'État et de mettre en place des mécanismes de solidarité entre les collectivités pour réduire les fractures territoriales.

Au-delà de la question budgétaire, ce texte doit, via des mesures de souplesse, renforcer l'agilité des pouvoirs locaux. Cela passe notamment par le développement du droit à l'expérimentation et à la différenciation en dérogeant à la réglementation nationale dans un cadre défini ou en déléguant localement une compétence à une autre strate de collectivité.

Enfin, pour l'APVF, ce texte doit renforcer la vitalité démocratique locale, cela passe par des mesures favorisant l'accès de tous aux mandats locaux (indemnités, formation, statut de l'élu) et par le développement d'un cadre juridique permettant de favoriser la participation des citoyens.

## UN PACTE DE CONFIANCE DES PETITES VILLES EUROPÉENNES POUR UNE RELANCE AMBITIEUSE

Alors que la crise sanitaire liée à la pandémie de la COVID-19 a mis de nombreuses petites villes en première ligne partout en Europe, la Confédération des petites villes de l'Union européenne, association au sein de laquelle l'APVF est très impliquée, a proposé ses pistes pour un plan de relance européen, ambitieux et coordonné. Les petites villes ont proposé un « Pacte de Confiance local pour une relance juste et partagée », afin de faire de cette crise une opportunité plus qu'une fatalité.

À l'heure où les États membres agissaient de manière unilatérale, la Confédération a été parmi les premières associations de collectivités à réclamer plus de solidarité européenne ;

dans la gestion logistique de la crise, autant que dans les solutions à y apporter. « Les derniers mois ont montré que les problèmes, autant que leurs solutions, ne sont pas liés aux frontières nationales ; notre solidarité ne devrait pas l'être non plus » a-t-elle ainsi martelé dans sa feuille de route stratégique pour la relance européenne.

Dès le mois d'avril, les petites villes ont ainsi appelé les dirigeants européens à proposer un plan d'investissement massif et direct dans les secteurs essentiels tel que la santé, et dans l'économie réelle – loin des habitudes européennes de prêts et de garanties bancaires. Pour défendre et promouvoir les tissus socio-économiques locaux qui se sont avérés cruciaux en temps de crise, la Confédération a également appelé l'Europe à réindustrialiser et relocaliser ses appareils productifs, à investir massivement dans la couverture numérique de tous les territoires, et à développer la subsidiarité, c'est-à-dire la capacité des autorités locales à prendre des décisions au plus près des réalités des territoires.





La Cour de cassation a reconnu coupable de prise illégale d'intérêts l'ancien maire de Givors qui avait nommé sa sœur au poste de directeur général des services de sa commune.

## PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊTS : UN MAIRE NE PEUT PAS NOMMER SA SOEUR DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES

En septembre 2014, le maire de Givors avait nommé sa sœur au poste de directeur général des services. Le 27 novembre 2014, à la suite de l'intervention des syndicats, une procédure de recrutement pour le poste de directeur général des services a été lancée. Toutefois, à l'issue de cette procédure, le maire a une nouvelle fois nommé sa sœur à ce poste.

Cités devant le tribunal correctionnel, l'ancien maire de Givors et sa sœur ont été déclarés coupables respectivement de prise illégale d'intérêts et de recel de ce délit. Pour mémoire, l'article 432-12 du code pénal définit la prise illégale d'intérêts comme « Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ». En appel, la cour a condamné l'ancien maire pour prise illégale d'intérêts à six mois de prison avec sursis et à une peine d'inéligibilité d'un an et sa sœur pour recel à quatre mois d'emprisonnement avec sursis. Par l'arrêt du 4 mars 2020 (n°19-83390) la Cour de cassation est venue confirmer le raisonnement de la cour d'appel.

### Le lien de parenté constitue en lui-même un intérêt moral

Au terme de leur pourvoi en cassation, les demandeurs soutenaient que le seul lien de parenté ne suffisait pas à caractériser l'intérêt entendu au sens de l'article 432-12 du code pénal relatif au délit de prise illégale d'intérêts.

La cour d'appel avait considéré que lien familial unissant les deux prévenus, frère et sœur, constituait un intérêt moral et suffisait à caractériser l'intérêt quelconque exigé par l'article 432-12 du code pénal et qu'en raison de ce lien familial la sœur du maire a sciemment bénéficié du produit du délit commis par son frère.

La Cour de cassation a considéré que par ces seules énonciations la cour d'appel avait justifié sa décision et a ainsi reconnu que le lien de parenté, frère-sœur, suffisait à constituer un intérêt moral, élément matériel constitutif du délit de prise illégale d'intérêts.

### L'abus de fonction suffit à lui seul à consommer le délit de prise illégale d'intérêts

La Cour de cassation a très clairement rappelé qu'« en vertu d'une jurisprudence constante l'abus de fonction ainsi caractérisé suffit à lui seul pour consommer le délit de prise illégale d'intérêts et l'intention coupable est constituée par le seul fait que l'auteur a accompli sciemment l'acte constituant l'élément matériel du délit. Il n'est pas nécessaire qu'il ait agi dans une intention frauduleuse ».

La Cour a même considéré que le fait que le maire ait respecté les règles de recrutement instaurées par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et le décret n° 86-68 du 10 janvier 1986 était sans incidence sur la caractérisation de l'infraction. En effet, en raison de l'autonomie du droit pénal, peu importe que les règles de droit public relatives au recrutement aient été respectées, le délit de prise illégale d'intérêts est constitué dans la mesure où le maire est intervenu à tous les stades de la procédure ayant conduit au recrutement de sa sœur, indifféremment des qualités professionnelles que celle-ci peut avoir.

### Cécile Bourgoin

Avocat au Barreau de Paris  
Cabinet Oppidum Avocats

### L'ESSENTIEL :

- Le lien de parenté, frère sœur, caractérise à lui-même un intérêt moral, lequel constitue l'élément matériel du délit de prise illégale d'intérêts.
- Le maire qui a nommé sa sœur directeur général des services se rend coupable de prise illégale d'intérêts même s'il a respecté des règles de recrutement et cela indifféremment des éventuelles compétences de la personne nommée.



La crise sanitaire de la COVID-19 et les mesures prises pour limiter la propagation de l'épidémie, ont engendré des difficultés généralisées, qu'il s'agisse tant des ménages et des entreprises que des acteurs publics, et notamment des collectivités locales. Un certain nombre de mesures, au niveau national et européen, sont mises en œuvre pour les soutenir et permettre la relance de l'activité économique sur les territoires.

## UN PLAN D'URGENCE NATIONAL AU SOUTIEN DES COLLECTIVITÉS

Le Premier ministre, Édouard Philippe, a présenté le 29 mai 2020, les mesures d'urgence que le Gouvernement va mettre en œuvre en faveur des collectivités territoriales, dont les finances ont été fortement affectées par la crise. Selon les conclusions de la mission sur l'impact de l'épidémie sur les collectivités, pilotée par le député Jean-René Cazeneuve, leurs recettes pourraient diminuer d'environ 7,5 milliards d'euros en 2020. À noter que les effets de la crise se feront encore ressentir en 2021 et en 2022, concernant la fiscalité économique. Les petites villes, principalement touristiques, ultramarines ou ayant de fortes charges de centralité, ne sont pas épargnées : elles ont subi des pertes fiscales, domaniales et tarifaires importantes, auxquelles se sont ajoutées des charges supplémentaires liées à la protection des populations et des entreprises imposées par ce contexte de crise sanitaire.

Le plan d'urgence, doté de 4,5 milliards d'euros, est intégré dans le troisième projet de loi de finances rectificative, présenté le 10 juin en conseil des ministres. Il prévoit notamment une « clause de sauvegarde » des recettes du bloc communal, financée en principe par l'État, pour un montant de 750 millions d'euros. Concrètement, si les recettes d'une commune ou d'une intercommunalité sont inférieures à la moyenne de leurs trois derniers budgets, la perte sera intégralement

compensée par l'État. Le dispositif concernerait entre 12 000 et 13 500 collectivités du bloc local, en particulier des communes touristiques, affectées par la chute des taxes de séjour ou, pour certaines, des « taxes casino » et des collectivités ultramarines, qui ont vu diminuer leurs recettes issues de l'octroi de mer, de la taxe sur les carburants et de la taxe sur les passagers embarqués. Le plan d'urgence prévoit également une dotation « exceptionnelle » de soutien à l'investissement local, dotée d'un milliard d'euros, orientée, en concertation avec les élus locaux, vers les secteurs de la transition énergétique et de la santé.

Parallèlement à ce soutien financier, des mesures de souplesse sont accordées aux collectivités, conformément à une demande des associations d'élus. Les dépenses spécifiques engagées pour faire face à l'épidémie de COVID-19, qui seront inscrites dans une annexe au compte administratif pour en permettre le suivi, pourront être étalées dans le temps et financées par l'emprunt.

D'autres mesures seront prises ultérieurement, dans le projet de loi de finances pour 2021, pour tenir compte des effets de la crise en 2021 et 2022, soit une perte de recettes estimée à 10 milliards d'euros par la mission de Jean-René Cazeneuve.

## UN PLAN DE RELANCE EUROPÉEN INCLUSIF ET ÉCOLOGIQUE

La Commission européenne a, quant à elle, présenté le 27 mai 2020 sa proposition de plan de relance. Le nouvel outil « Next Generation EU » doté d'une enveloppe de 750 milliards d'euros, ainsi que des renforcements ciblés du budget à long terme de l'Union pour la période 2021-2027, porteront à 1,85 milliard d'euros la capacité financière totale du budget de l'Union pour aider les États-membres, les régions et les secteurs les plus touchés par la pandémie. Cette proposition de plan de relance sera soumise au Conseil européen d'ici à juillet.

Les fonds mobilisés par le Next Generation EU seront investis selon trois piliers. Le premier pilier « soutenir les États membres en matière d'investissements et de réformes », à hauteur de 670 milliards d'euros sous forme de subventions et de prêts, sera ciblé sur les États les plus en difficulté et, avec pour objectifs, de mener à bien les transitions écologiques et numériques et de soutenir le développement rural. Le deuxième pilier, « relancer l'économie de l'Union en attirant des investissements privés », envisage la mobilisation de ressources privées, pour un montant de 196 milliards

d'euros, en faveur d'entreprises de tous les secteurs, pour soutenir leur solvabilité et les inciter à monter des projets durables et résilients, dans l'ensemble de l'Union. Le troisième pilier veut « tirer les enseignements de la crise ». Doté de 122 milliards d'euros, il a vocation d'une part, à renforcer la sécurité sanitaire au sein de l'UE et à anticiper des crises sanitaires futures, via le nouveau programme pour la santé et, d'autre part, à renforcer le financement des activités de recherche dites « essentielles » dans le domaine de la santé, de la résilience et des transitions écologique et numérique.

L'ensemble de ces propositions s'intègrent au Pacte vert européen articulé autour de priorités en termes de rénovation énergétique des bâtiments, d'économie circulaire pour favoriser l'emploi local, de transports propres, de déploiement de la 5G et de transformation des modèles économiques dans une perspective plus durable. Des objectifs qui entrent en résonance avec les enjeux de relance stratégique de l'APVF et de construction d'une écologie territoriale « au cœur du monde d'après ».



# VOUS ÊTES LES BIENVENUS À L'APVF, REJOIGNEZ-NOUS !

Rendez-vous sur  
[www.apvf.asso.fr](http://www.apvf.asso.fr)



UNE FORCE POUR AGIR  
**AU SERVICE  
DES PETITES  
VILLES**

APVF – 42, boulevard Raspail 75007 Paris – Tél. : 01 45 44 00 83 – [www.apvf.asso.fr](http://www.apvf.asso.fr)

 Association des Petites Villes de France –  @PetitesVilles

Directeur de la publication : Christophe Bouillon – Rédacteur en chef : André Robert – Rédaction : Sacha Bentolila, Cécile Bourgoin, Emma Chenillat, Clément Cunin, Tugdual Le Lay

Conception, réalisation A2G Com – Impression : Imprimerie de l'étoile. N° de commission : 1118G86803 – Abonnement : 30,63 €

NOS PARTENAIRES : BANQUE DES TERRITOIRES, GROUPE CAISSE DES DÉPÔTS – RTE – ENEDIS – ENGIE – EDF – VEOLIA – LE GROUPE LA POSTE – SAUR – GRDF – SUEZ – AKUO – CITEO – SÉCURITÉ ROUTIÈRE – SNCF – ORANGE – SFR – CAISSE D'ÉPARGNE – CRÉDIT AGRICOLE – CRÉDIT MUTUEL – GROUPE FDJ – MNT – SMACL ASSURANCES – FÉDÉRATION NATIONALE DES TRAVAUX PUBLICS – GESTES PROPRES – CLEAR CHANNEL – LE GROUPE GROUPAMA – HEINENKEN – CEREMA – GROUPE CASINO – AFL