

LA tribune DES PETITES VILLES

SEPTEMBRE/OCTOBRE 2024

#253



LAURENT BERGER "LE POUVOIR DE VIVRE ET L'URGENCE DU COMPROMIS"

06

VERTOU : LE BUDGET PARTICIPATIF MIS À
L'HONNEUR

05

BUDGET VERT : RETOUR SUR LE DÉCRET

08

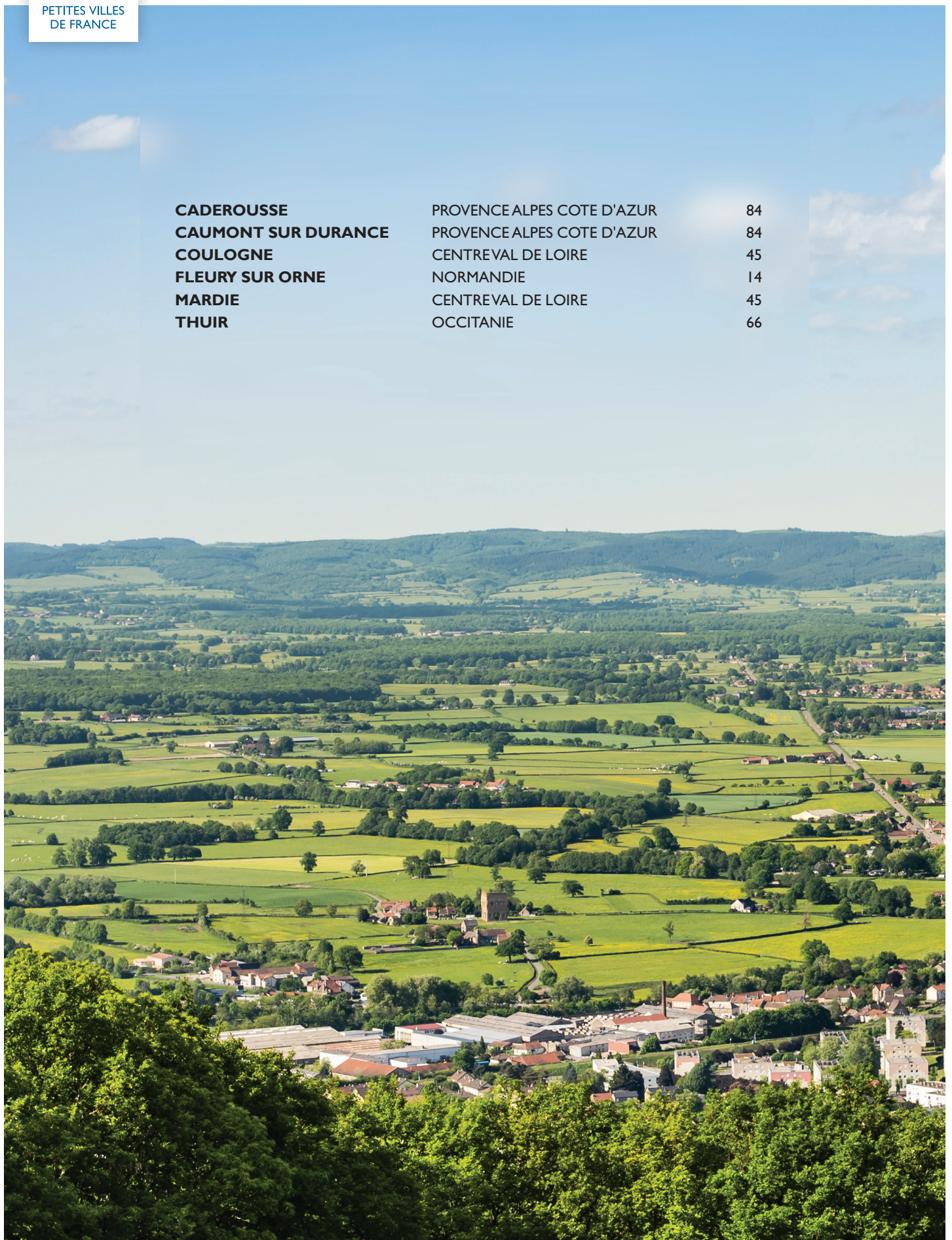
PLF 2025 : DÉTAIL DES PREMIÈRES
MESURES ANNONCÉES

11



ILS ONT REJOINT L'APVF RÉCEMMENT ET VOUS ?

CADEROUSSE	PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	84
CAUMONT SUR DURANCE	PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	84
COULOGNE	CENTREVAL DE LOIRE	45
FLEURY SUR ORNE	NORMANDIE	14
MARDIE	CENTREVAL DE LOIRE	45
THUIR	OCCITANIE	66



LE TEMPS DES URGENCES

Nos Assises des petites villes qui viennent de se dérouler à Amboise se sont tenues dans un climat de grande gravité, au regard de la situation politique, économique et financière de notre pays.

Pour la première fois, notre Congrès à quelques jours, près n'a pas accueilli de représentants d'un gouvernement, qui n'était pas encore formé. Cela ne nous a pas empêchés d'adresser plusieurs messages forts au nouveau gouvernement, et de rappeler un certain nombre d'exigences face à la situation d'urgence que connaît notre pays.

Les récentes élections européennes et législatives ont témoigné d'un profond sentiment de colère et de défiance de la part d'un grand nombre de nos concitoyens, tout particulièrement dans nos petites villes.

C'est une nouvelle fois dans les territoires, qui ont le plus souffert des conséquences de la disparition des services publics, de la désertification médicale ou encore de la désindustrialisation, que le sentiment de colère et d'exaspération s'est exprimé avec le plus de force.

Nous avons donc appelé solennellement, à Amboise, le gouvernement à changer de braquet en matière de politique d'aménagement des territoires et à mettre la cohésion sociale et territoriale au premier rang de ses priorités gouvernementales.

Cela concerne la santé et la désertification médicale qui doit être combattue par des mesures fortes et courageuses de régulation pour l'installation des médecins.

Il en est de même face à la gravité de la crise du logement. Celle-ci constitue une véritable bombe sociale à retardement. Voilà pourquoi, il ne faut pas rogner sur les ambitions et les initiatives nécessaires pour permettre à tous d'accéder à un logement abordable et répondre à la chute de la construction particulièrement dans le parc social.

Enfin, il y a urgence dans la lutte contre le dérèglement climatique. Tout retard, pris pour atteindre nos objectifs d'ici 2030 se paiera très cher en matière sanitaire et environnementale.

On me rétorquera que tout cela coûte ou coûtera très cher dans un contexte de diète budgétaire. Nous ne sommes pas dans le déni. Nous sommes conscients du poids de la dette publique et de la nécessité de s'y attaquer. Il faudra dès lors prioriser les dépenses.

Pour autant, nous sommes lassés des accusations récurrentes, aussi injustes qu'infondées sur la responsabilité des collectivités territoriales dans la dérive des déficits publics.

Nous ne nous levons pas tous les matins en nous disant, « je vais dépenser plus ».

Nous en avons assez de voir les collectivités territoriales caricaturées et présentées comme dépensières et mal gérées. Cette posture est contreproductive. Je souhaite très sincèrement que le nouveau gouvernement change d'attitude et de discours sur ce sujet. L'avenir nous le dira très rapidement selon la façon dont nos collectivités seront traitées dans le prochain budget.

Au moment où je conclus cet éditorial, le projet de loi de finances 2025 vient d'être officiellement présenté. Ses dispositions sont particulièrement rudes pour nos collectivités : fonte du Fonds vert, fonds de réserve pour les plus grosses collectivités, économie sur le FCTVA, hausse de la cotisation de la CNRACL... Il s'agit d'une ponction sans précédent qui aura de lourdes conséquences sur l'investissement local et pour l'économie des territoires. Nous en appelons au Parlement pour rectifier le tir.



Christophe Bouillon

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

Maire de Barentin

UNE RENTRÉE À PLEIN NEZ

Auditions parlementaires

4 juin : audition de Jean-Michel Morer, Maire de Trilport, membre du bureau de l'APVF à l'Assemblée nationale sur la mixité scolaire, avec le député Bertrand Pancher.

2 octobre : audition d'Antoine Homé, maire de Wittenheim, Premier vice-président de l'APVF, par la Commission des lois de l'Assemblée nationale sur les crédits de la mission « Relations avec les collectivités ».

3 octobre : intervention de Vincent Morette, maire de Mont-louis-sur-Loire et membre du Bureau de l'APVF, à l'Assemblée nationale à l'occasion de la Conférence -Débat sur le Pacte social de la mobilité.

7 octobre : audition de Romain Colas, maire de Bous-sy-Saint-Antoine, Vice-Président de l'APVF, par le député David Guiraud sur les crédits de la mission « Territoire ».

Finances locales

12 juin et 17 octobre : échanges DGFIP et Associations d'élus.

10 septembre : réunion du Comité scientifique et technique de l'OFGL sur les enjeux financiers des polices municipales.

1^{er} et 9 octobre : réunions du GT de Bercy sur les budgets verts, avec Rémi Gotkovsky, Directeur financier de Villepreux.

8 octobre : Comité des Finances locales en présence de Catherine Vautrin, ministre du Partenariat avec les territoires et de la décentralisation, et de Laurent Saint-Martin, ministre du Budget et des Comptes publics.

Rencontres ministérielles

4 octobre : rencontre de l'APVF, représentée par Christophe Bouillon, maire de Barentin, Président de l'APVF, et Romain Colas, maire de Boussy-Saint-Antoine, Vice-Président de l'APVF, et Catherine Vautrin, ministre du Partenariat avec les territoires et de la décentralisation, Laurent Saint-Martin, ministre du Budget et des Comptes publics.

Webinaires

27 juin : webinaire sur le service public de la petite enfance, animé par Me Philippe Bluteau, avocat associé, Cabinet Oppidum avocats.

3 octobre : webinaire sur la plateforme prioréno avec les partenaires de l'APVF : Banque des Territoires, Enedis et GRDF.

Mais aussi...

■ 3 et 29 septembre : réunion de la Coordination des employeurs territoriaux avec Igor Semo, maire de Saint-Maurice, Vice-Président de l'APVF.

■ 11 septembre : Bureau de l'APVF au siège du Groupe Nexity suivi d'un échange avec sa PDG, Véronique Bédague.

■ 11 septembre : échange entre Christophe Bouillon, maire de Barentin, Président de l'APVF, a rencontré Benoît Leguet, Directeur Général de l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) sur le financement de la transition écologique dans les collectivités.

RENDEZ-VOUS

19 novembre – 14h00

Paris

Conseil d'administration de l'APVF.

5 décembre – 9h30-13h00

Lille

Rencontre des Maires des Petites villes de Hauts-de-France
"Investissement local en péril ?
Comment dégager de nouvelles marges de financement ? Programme et lien d'inscription à venir.

22 janvier 2025

Bureau de l'APVF et cocktail de vœux

Le cocktail de vœux se déroulera au Musée de La Poste.

La commune de Vertou, en Loire-Atlantique, a lancé une démarche innovante de participation citoyenne et interne avec la mise en place de deux budgets participatifs distincts. Le premier est destiné aux habitants, qui ont proposé 104 projets, dont 21 ont été retenus. Le second, une initiative plus rare, permet aux agents municipaux de soumettre leurs propres propositions, favorisant ainsi l'implication de chacun dans la vie de la ville.

VERTOU : CITOYENS ET AGENTS CO-CONSTRUISENT LA VILLE GRÂCE AUX BUDGETS PARTICIPATIFS



Vertou a su se démarquer avec une approche originale de la notion de budget participatif. Deux dispositifs ont été lancés. Le premier, classique, a recueilli 104 propositions de projets de la part des citoyens, dont 21 ont été sélectionnés. Parmi eux, des initiatives variées comme la création d'une guinguette mobile, un tiers-lieu géré par les habitants, et l'aménagement d'espaces publics inclusifs. Ce budget, doté de 150 000 €, vise à dynamiser la vie locale en répondant aux besoins collectifs.

Le second budget, destiné aux agents municipaux, est plus innovant. Il met l'accent sur la qualité de vie au travail et permet aux agents de soumettre des idées pour améliorer leur cadre professionnel. « L'idée était de permettre à chacun d'avoir une idée, de l'exprimer, de la partager et d'avoir le droit de décider », précise Christine Leclerc, chargée de mission Proximité et participation citoyenne à Vertou. D'une enveloppe de 15 000 €, il a vu émerger 29 projets, dont des propositions liées au bien-être, comme des séances de relaxation.

Pour l'équipe à la tête des deux projets, cette initiative plus qu'une simple "boîte à idée". Une plateforme participative a

été lancée puis s'en est suivi une phase d'analyse des projets sur la base de critères objectifs avec les services concernés. « Chacun a ensuite pu voter pour 3 projets maximum et nous avons 1 an pour mettre en place les actions ».

Ces démarches encouragent aussi une dynamique collective. « Nous réfléchissons à la manière de dépasser la dimension individuelle d'un budget participatif. Nous aimerions que ce soit l'occasion pour les gens de se rencontrer, de confronter leurs idées à d'autres et de construire ensemble des idées qui ont un réel sens pour l'intérêt général... » conclut Laura Domené, chargée de communication à Vertou.



LAURENT BERGER : « JE CROIS À CETTE DÉMOCRATIE DU COIN DE LA RUE »

Laurent Berger est l'ancien Secrétaire Général de la CFDT et président de Confédération Européenne des Syndicats (CES). En 2023, il rejoint le Crédit Mutuel Alliance Fédérale pour diriger l'Institut Mutualiste pour l'Environnement & la Solidarité.

I - Dans votre dernier ouvrage, co-écrit avec le sociologue Jean Viard, vous plaidez en faveur d'une « société du compromis ». Quels pourraient être les principaux éléments d'un compromis entre l'État et les collectivités territoriales pour sortir notre pays de la crise sociale et démocratique que les dernières élections ont davantage révélé ?

Lors des dernières élections les citoyens ont, me semble-t-il, envoyé un message clair sur l'urgence d'écouter et trouver des réponses à leurs préoccupations concrètes.

On peut résumer celles-ci à cette notion que je nomme le pouvoir de vivre et qui intègre autant les sujets de travail, de revenus, de services publics, de capacité à faire face aux enjeux environnementaux, de sécurité, de logement, de santé....

Bref les sujets à "hauteur de femmes et d'hommes" qui font qu'une société peut se prévaloir d'un modèle social et sociétal de qualité.

Le second message envoyé lors de ces élections est en quelque sorte un appel au compromis. En effet, après un premier tour faisant craindre une majorité d'extrême droite à l'Assemblée nationale, les Français ont choisi une assemblée plurielle envoyant en quelque sorte le message suivant aux forces politiques : nous avons pris nos responsabilités pour éviter un gouvernement RN mais trouvez des solutions à nos préoccupations en discutant et en construisant des compromis. Compromis le mot est lancé. Ce compromis dont beaucoup parlent ces temps-ci mais qui est si peu ancré dans les pratiques politiques de notre pays. Peu ancré et trop souvent caricaturé.

Pourtant face aux enjeux économiques, sociaux, environnementaux et sociétaux quelle autre voie est aussi solide que la recherche de compromis ?

Pour rappel, le compromis n'est pas d'abord une méthode mais avant tout une conception et une pratique de la démocratie. Car une démocratie se fonde sur la reconnaissance des intérêts contradictoires qui traversent la société et la capacité à les faire se confronter pacifiquement afin de faire

émerger des propositions, des solutions et des politiques publiques le cas échéant.

Le compromis, outre son fondement démocratique, est aussi la capacité à trouver les meilleures voies et moyens de mettre en œuvre ces solutions et politiques publiques. Il est donc nécessaire de reconnaître la légitimité de ce qu'on nomme improprement les corps intermédiaires. Ceux-ci sont les acteurs associatifs, syndicaux, mutualistes, économiques...qui font chaque jour fonctionner notre société et qui détiennent une part de responsabilité dans la définition de l'intérêt général et sa mise en œuvre. Dans ces corps intermédiaires il y a évidemment les élus locaux et les collectivités locales. Celles-ci ont l'avantage d'être en contact fort avec les réalités vécues par les citoyens mais aussi d'être de formidables terrains d'action, d'expérimentation, d'innovation, de déclinaison...

Un des compromis à opérer est donc clairement entre l'État et les collectivités territoriales. De quel ordre peut-il être dans une situation de crise sociale et démocratique ?

A mon sens ce compromis Etat/Collectivités locales doit prendre deux directions :

- Participer à la construction des politiques publiques devant répondre aux enjeux du pouvoir d'achat, du logement, de la santé, de l'environnement...

En effet il existe dans les territoires des idées, des réalisations concrètes, des mesures qui démontrent des capacités d'innovation dont l'Etat pourrait utilement s'inspirer. Il faudrait pour cela arrêter de considérer comme anecdotique ce qui se fait dans les collectivités. Si la France n'est pas "ma commune en plus grand", elle n'est pas non plus un espace désincarné devant avancer sans considérer l'action locale. Celle-ci doit donc inspirer et irriguer les politiques nationales.

- Le deuxième espace de compromis est dans la mise en œuvre. En effet si l'Etat est le détenteur in fine de l'intérêt général il n'a pas "les bras" pour le décliner sur toutes les politiques publiques. Nombre de capacités d'agir se trouvent dans les acteurs locaux. Il faut pour cela développer de la confiance à priori et pas seulement du contrôle à posteriori. En somme il faut assumer la subsidiarité comme principe pour toutes les politiques à mettre en œuvre.

Le compromis à opérer entre collectivités locales et l'Etat doit avec deux objectifs : améliorer concrètement la vie des citoyens et pour cela assurer l'efficacité de l'action publique.

2 - Comment peut-on créer de nouveaux moyens de concertation et de délibération dans notre pays ? Pourquoi les initiatives précédentes (comme la convention citoyenne ou le Conseil national de la refondation) n'ont-elles donné que des résultats mitigés ?

Il faut d'abord partir d'un postulat auquel je crois fortement : malgré les imperfections, les tâtonnements il ne faut surtout pas renoncer à faire vivre et à renforcer notre démocratie en articulant ses trois dimensions.

La première est la démocratie représentative c'est à dire celle qui procure la légitimité par l'élection. Elle est évidemment fondamentale et il faut la consolider notamment par la participation aux élections. Mais acquérir la légitimité par les urnes n'exonère en rien de s'appuyer sur les autres dimensions.

La deuxième dimension est la démocratie sociale c'est à dire celle qu'exerce la société civile organisée au sein d'associations, d'organisations représentant différents intérêts traversant la société. Il est inconcevable et même totalement déraisonnable de ne pas s'appuyer sur ces corps intermédiaires pour écouter, débattre, délibérer et co-construire des politiques et actions à mener.

La troisième dimension est la démocratie citoyenne qui consiste à écouter les citoyens et les faire participer aux choix qui les concernent. Cela peut prendre des formes diverses à condition qu'on sorte d'une vision d'une démocratie "participative" qui consiste à parler des heures puis à demander s'il y a des questions. Il faut faire confiance aux citoyens dans leur capacité à débattre et à proposer des solutions concrètes.

Il ne faut donc pas "jeter le bébé avec l'eau du bain". Certaines expériences ont réussi d'autres non. La convention citoyenne sur la fin de vie a été très bien menée et aurait pu aboutir à une loi équilibrée si la dissolution n'était pas intervenue. La convention citoyenne sur le climat n'a pas non plus été un exercice vain. C'est davantage la confusion dans sa traduction politique qui a posé problème.

Et des initiatives menées chaque jour au local démontrent tout l'intérêt à associer au maximum les citoyens aux réflexions et délibérations.

Ceux qui ont la légitimité des urnes se grandissent toujours lorsqu'ils se nourrissent d'autres légitimités que sont celles des corps intermédiaires et des citoyens.

Je crois à cette démocratie "du coin de la rue" qui consiste à associer chacun aux décisions qui les concernent. Cela vivifie la démocratie mais cela renvoie également de la responsabilité aux citoyens. Cette dernière vertu n'est pas anodine. En effet notre démocratie souffre d'une forme de fatalisme consistant à croire que les citoyens n'ont aucun rôle à y jouer une fois les élections passées. Or, il faut renvoyer de la responsabilité en associant, en co-construisant, en confiant des espaces de décision et de mise en œuvre.

Beaucoup des défis qui nous sont posés en terme environnementaux, économiques, sociaux et sociétaux trouveront leurs réponses dans la mise en route d'acteurs locaux qui sauront puiser dans l'écoute des citoyens.

Et nous savons tous qu'il faut innover dans cette écoute et dans la dynamique collective à construire pour rendre les citoyens acteurs des changements à opérer. Les formes peuvent varier mais la sincérité de la démarche doit être totale.

Je suis totalement persuadé que notre capacité à répondre aux défis de notre époque dépendra du vent nouveau que l'on saura faire souffler sur l'exercice du pouvoir et le fonctionnement démocratique. Les élus locaux ont un rôle majeur à y tenir.

■ **3- Dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint, que faut-il faire pour accélérer la transition écologique et atteindre nos objectifs climatiques ?**

Le contexte budgétaire est assurément très compliqué. Pour autant, intégrer les investissements à faire pour le combat contre le réchauffement climatique et pour l'adaptation de nos modes de vie dans des logiques purement budgétaires est une erreur majeure.

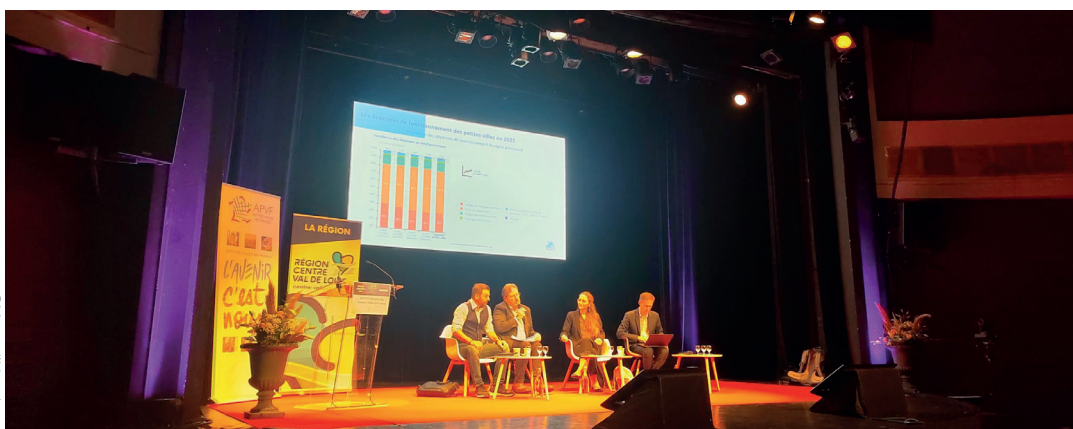
De nombreux travaux ont démontré l'ampleur des investissements à opérer pour une transition résolue et juste. Mais pour cela il faut considérer ces dépenses comme des

« Le compromis n'est pas d'abord une méthode mais avant tout une conception et une pratique de la démocratie »

investissements et donc s'engager dans une approche économique qui corresponde à la logique de la transition. Cela veut dire considérer les dépenses publiques dans la transition comme productives.

Aux investissements publics doivent s'ajouter les investissements privés et l'engagement du monde bancaire et financier dans l'accompagnement de leurs clients (notamment les entreprises) dans les transformations nécessaires pour s'inscrire dans la transition.

Bien sûr tout cela nécessite des moyens mais face au réchauffement climatique et ses conséquences désastreuses le coût de l'inaction sera bien plus élevé. Si nous croyons au progrès économique, social et environnemental nous devons nous donner les moyens de financer la transition juste.



« BUDGET VERT » : RETOUR SUR LE DÉCRET

La loi de finances pour 2024 a créé l'obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants de se doter d'un "budget vert". Un décret, publié le 16 juillet dernier a précisé les modalités d'application de la loi.

L'article 191 de la loi de Finances pour 2024 prévoit en effet une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants de produire un état annexé à leur compte administratif M57 ou leur CFU (compte financier unique). Cet état doit mettre en évidence les effets positifs / négatifs des dépenses d'investissement local, selon les axes retenus par la taxonomie européenne (règlement UE 2020/852) :

- 1) Atténuation du changement climatique ;
- 2) Adaptation au changement climatique ;
- 3) Utilisation durable des ressources aquatiques ;
- 4) Economie circulaire ;
- 5) Prévention et contrôle des pollutions ;
- 6) Biodiversité.

Le décret précise la nature des dépenses analysées ainsi que les modalités d'extension du périmètre des dépenses à valoriser, ainsi que les « objectifs à l'aune desquels elles doivent l'être ». Ainsi dès 2024, un ensemble de 17 dépenses d'investissement, les plus impactantes, entre dans le champ d'application du décret. A partir de 2025, c'est l'ensemble des dépenses réelles d'investissements exécutées qui est visé. Ces dépenses d'investissement sont analysées à l'aune des axes de la taxonomie européenne cités plus haut.

A compter de 2024, les dépenses d'investissement des collectivités sont analysées sous l'angle de l'axe « atténuation au changement climatique » ; s'ajoute l'axe « biodiversité » à partir de 2025 et tous les autres axes à partir de 2027.

Un certain nombre d'éléments, présents dans le décret vient aider les services des collectivités à concevoir leur annexe relative au budget vert. Une maquette de l'annexe est ainsi mise à disposition, ainsi qu'un outil d'aide à la conception de

l'annexe. En effet, si les collectivités demeurent libres de coter les dépenses avec leurs propres outils, les services de Bercy ont concocté un outil sous la forme d'un tableur pour faciliter la saisie. Des groupes de travail peaufinent ces outils avec les Associations d'élus, dont l'APVF. Les services du ministère de l'Economie et des finances recommandent de commencer la cotation par les dépenses les plus importantes ; les communes peuvent en outre choisir de n'inscrire que les dépenses les plus significatives. Au vu des éventuelles difficultés à « coter » correctement les dépenses, des guides méthodologiques ont été mis en place. A date, trois guides ont été publiés ; chacun d'entre eux permet une cotation d'un axe de la taxonomie. Les guides publiés concernant les axes « atténuation et changement climatique », « adaptation au changement climatique » et « préservation de la biodiversité ». L'ensemble de la documentation est à retrouver sur le site Internet des collectivités locales : www.collectivites-locales.gouv.fr.

Il est à noter que, l'impact, en termes de coûts pour les collectivités (ressources humaines, modification des systèmes d'informations...) demeure totalement inconnu, comme l'admet la note d'impact annexée au décret. Les associations d'élus locaux ont indiqué, par la voix de leurs représentants, qu'elles seraient particulièrement attentives aux modalités de mise en œuvre du décret, avec la possibilité, au cours des prochains exercices, de demander des ajustements.

La question de l'élaboration des « budgets verts » a été abordée lors des Assises des petites villes qui se sont déroulées à Amboise lors d'un atelier où se sont pressés une centaine de congressistes. Cet atelier, animé par Romain Colas, Maire de Boussy-Saint-Antoine et Vice-président de l'APVF, a été l'occasion à des spécialistes de la DGFIP (Charlotte Baratin, Sous-directrice de la gestion comptable et financière des collectivités territoriales), de l'Institut de l'Economie pour le climat (I4CE avec François Thomazeau, chercheur Senior – Territoires) et de La Banque Postale (Philippe Baeteman, Responsable des études financières à La Banque Postale) d'apporter leur éclairage.

DÉMOGRAPHIE MÉDICALE : UNE LÉGÈRE HAUSSE MAIS DES INÉGALITÉS QUI DEMEURENT

L'Atlas de la démographie médicale, publication de l'Ordre national des médecins, vient de paraître début octobre et fournit les dernières données relatives à la démographie médicale.

Premier constat, le nombre de médecins en activité régulière a augmenté de 0,8 %, atteignant 199 089 praticiens au 1^{er} janvier 2024 soit 1 672 médecins de plus. Il s'agit d'un retour à un niveau similaire à celui de 2014 alors que cet effectif baissait depuis 2010 à l'exception de faibles rebonds en 2018 et en 2020.

Outre le nombre de médecins, leur âge moyen est également en baisse : 48,1 ans contre 48,6 l'an dernier pour les médecins en activité régulière.

Concernant la densité médicale – c'est à dire le nombre de médecins pour 100 000 habitants – elle augmente très légèrement, à 296,4 médecins pour 100 000 habitants, contre 294,7 l'an dernier. Néanmoins cette amélioration de la densité médicale

est à nuancer dans un contexte de vieillissement de la population.

Cependant, les inégalités territoriales se creusent encore entre les départements qui ont des hôpitaux universitaires avec une population médicale qui a tendance à augmenter et rajeunir, et des départements avec un profil rural et une population âgée dont la population médicale continue par ailleurs à vieillir et à décliner.

Selon l'Atlas, les départements situés au centre de la métropole, autour du bassin parisien, sont les moins bien dotés comme l'Indre (145,9 médecins pour 100 000 habitants), l'Eure (147,4) ou bien encore le Cher (152,2).

En comparaison, les départements abritant les grandes villes de France, ainsi que ceux situés sur les littoraux ou aux frontières présentent les plus fortes densités : Paris (697,4), les Hautes-Alpes (432,4) ou encore le Rhône (414).



ORGANISATION DES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES ANTICIPÉES : SI LA DÉMOCRATIE N'A PAS DE PRIX, ELLE A UN COÛT

Les scrutins des législatives anticipées de 2024 ont laissé une lourde facture aux communes, en particulier dans les petites villes. Dès juillet, l'APVF a interpellé l'État, réclamant un remboursement rapide des surcoûts, mais au moment du bouclage de cette Tribune, aucune réponse n'a été apportée.

Si la démocratie n'a pas de prix, elle a un coût : achat de matériel électoral, mobilisation de personnel, paiement d'heures supplémentaires... Les communes, profondément attachées à leur rôle dans le bon fonctionnement de la vie démocratique, ont tout mis en œuvre pour organiser les scrutins des 30 juin et 7 juillet, malgré des ressources limitées et un délai très court.

C'est pourquoi, le 10 juillet, Christophe Bouillon, maire de Baren-

tin et président de l'APVF, a directement alerté par courrier le ministre de l'Intérieur de l'époque, Gérald Darmanin, sur le poids financier des deux tours des législatives, imposés par la dissolution de l'Assemblée nationale.

Dans la foulée, plusieurs maires ont également dénoncé des remboursements partiels ou tardifs. Parmi eux, Camille Pouponneau, maire de Pibrac (Haute-Garonne) et membre du bureau de l'APVF, a écrit au Président de la République pour signaler que sa commune n'avait perçu que 1 000 euros sur les 18 000 euros engagés pour organiser les élections. Une dépense imprévue qui représente pour Pibrac l'équivalent d'un an d'achat de livres pour la médiathèque, la moitié du budget annuel consacré aux fournitures scolaires, ou encore six mois de salaire pour un agent de service technique.

Face à cette situation, Christophe Bouillon a réitéré publiquement sa demande pour que l'État assume l'intégralité des frais électoraux, insistant sur l'urgence pour les petites communes, dont les budgets sont déjà fragilisés.

SITUATION FINANCIÈRE DES PETITES VILLES EN 2023 : EMBELLIE DE L'INVESTISSEMENT EN DÉPIT D'UNE RÉDUCTION DES LEVIERS DE FINANCEMENT

L'APVF et La Banque Postale ont publié la 10^{ème} édition du « Regard financier sur les petites villes » à l'occasion des 26^{èmes} assises des petites villes de France. Cette étude porte sur les comptes 2023 des 4 122 petites villes comprises entre 2 500 et 25 000 habitants qui totalisent 26,6 millions d'habitants, soit 39 % de la population française.

Il ressort de l'étude que le budget total des petites villes (hors dette, budgets annexes inclus) s'élève en 2023 à 41,9 milliards d'euros, soit 39,5 % du budget total des communes (hors dette, hors ville de Paris), montant en hausse de 6,6 % par rapport à 2022. Cette progression s'explique notamment par une augmentation de 4,7 % des dépenses de fonctionnement portée principalement par la masse salariale et les achats et charges externes, impactés par une inflation persistante depuis 2021. Dans le même temps, les recettes de fonctionnement ont progressé de 5 %, en lien avec la progression de 7,1 % des valeurs locatives cadastrales. Cette

hausse a permis d'améliorer l'épargne brute de 6,6 %.

L'amélioration de la situation financière des petites villes, par rapport à l'an passé, a profité à l'investissement qui dépasse, pour la première fois, en volume, le niveau de référence de 2013 pour atteindre plus de 10 milliards d'euros (en progression de 11,5 % par rapport à 2022). Mais pour la première fois depuis 5 ans, les petites villes mobilisent également leur trésorerie au service de l'investissement particulièrement dans le cas des communes de plus de 10 000 habitants, et limitent le recours à l'emprunt (baisse de l'encours de dette de 1,7 %).

En 2024, la question de la préservation des capacités d'investissement, dans un contexte de ralentissement du niveau d'inflation et l'impact année pleine des évolutions de l'indice de la fonction publique, devra faire l'objet d'une attention toute particulière.





Informée de la résiliation de son contrat d'assurances « dommages aux biens » à compter du 31 décembre 2023, la métropole Toulon Provence Méditerranée a sollicité du juge administratif qu'il ordonne à l'assureur de poursuivre l'exécution du contrat pendant une année supplémentaire. Le Conseil d'État vient de faire droit à sa demande (CE, 4 avril 2024, n°491068).

RÉSILIATION DU CONTRAT D'ASSURANCES : LA COMMUNE PEUT IMPOSER SA POURSUITE TEMPORAIRE

Le Conseil d'État commence par rappeler que lorsque l'administration ne peut user de moyens de contrainte à l'encontre de son cocontractant qu'en vertu d'une décision de justice, le juge administratif est en droit de prononcer, à l'encontre du prestataire de la collectivité, une condamnation, éventuellement sous astreinte, à une obligation de faire. En cas d'urgence, le juge administratif des référés peut même ordonner au cocontractant, éventuellement sous astreinte, de prendre à titre provisoire toute mesure nécessaire pour assurer la continuité du service public ou son bon fonctionnement. Il faut toutefois, pour qu'une telle injonction soit prononcée, que cette mesure soit utile, justifiée par l'urgence, ne fasse obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative et ne se heurte à aucune contestation sérieuse.

Le droit d'imposer la poursuite du contrat pour motif d'intérêt général

Certes, dans le cas particulier des contrats d'assurances, la loi donne le droit à l'assureur de résilier unilatéralement le contrat (même s'il s'agit d'un marché public) dès la deuxième année du contrat, avec un préavis d'au moins deux mois (le délai étant fixé par le contrat). Pour autant, le Conseil d'État considère dans son arrêt qu'il résulte « des principes généraux applicables aux contrats administratifs que lorsque l'assureur entend en faire application pour résilier unilatéralement le marché qui le lie à la personne publique assurée et que le contrat ne prévoit pas un préavis de résiliation suffisant pour passer un nouveau marché d'assurance, cette dernière peut, pour un motif d'intérêt général tiré notamment des exigences du service public dont la personne publique a la charge, s'y opposer et lui imposer de poursuivre l'exécution du contrat pendant la durée strictement nécessaire, au regard des dispositions législatives et réglementaires applicables, au déroulement de la procédure de passation d'un nouveau marché public d'assurance, sans que cette durée ne puisse en toute hypothèse excéder douze mois, y compris lorsque la procédure s'avère infructueuse ».

La couverture des biens du service public est un motif d'intérêt général

Il est donc impératif, pour que la collectivité puisse imposer

une poursuite du contrat à son assureur, qu'elle se fonde sur un motif d'intérêt général. Dans l'affaire dont il était saisi, le Conseil d'État identifie ce motif dans « la nécessité que les dommages aux biens concourant au bon accomplissement des missions de service public qui lui sont confiées soient couverts par une police d'assurance ». La résiliation priverait ces biens de garantie et, pour le juge, cette absence d'assurance serait, dans les circonstances de l'espèce, « de nature à compromettre l'exercice de certaines missions de service public en cas de sinistre majeur ».

Restait à savoir si le délai de préavis prévu au contrat, en l'espèce six mois, était ou non suffisant à la métropole pour mener à bien une procédure de passation d'un nouveau marché. Le Conseil d'État répond par la négative : six mois sont insuffisants pour procéder à un appel d'offres ouvert. En l'espèce, le juge fixe à douze mois (après la date de résiliation annoncée par l'assureur) le temps pendant lequel le contrat doit continuer d'être exécuté. Ce délai de douze mois constitue toutefois, comme l'annonce le Conseil d'État dans son arrêt, le délai maximal que le juge peut imposer; aucune procédure de passation d'un marché ne requérant une durée plus longue.

Les collectivités locales trouvent donc là un outil pratique pour assurer la continuité de leur couverture assurantielle, même si cet outil reste temporaire : à l'issue de la période maximale de 12 mois, si la procédure de passation du nouveau marché se révélait infructueuse, l'effet de la mesure ordonnée par le juge ne pourrait pas être prolongée. Le chantier de la garantie d'assurabilité des communes est donc loin d'être achevé.

Philippe BLUTEAU

Avocat associé, Oppidum Avocats

L'ESSENTIEL :

- La nécessité que les dommages aux biens concourant au bon accomplissement des missions de service public soient couverts par une police d'assurance justifie qu'une collectivité impose à l'assureur souhaitant résilier le contrat la poursuite temporaire de ses effets, pour le temps strictement nécessaire à la passation d'un nouveau marché public.



Catherine Vautrin, ministre du Partenariat avec les territoires et de la Décentralisation, et Laurent Saint-Martin, ministre du Budget et des Comptes publics, ont présenté les principales mesures du projet de loi de finances pour 2025 concernant les collectivités locales.

PARLONS
TECH
NI
QUE

PLF 2025 : UN EFFORT DE PLUS DE 5 MILLIARDS D'EUROS DEMANDÉ AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

L'objectif de solde public de - 5 % en 2025, soit un déficit de - 5 %, suppose un effort considérable, des mots même du ministre du Budget, de l'ordre de 60 milliards d'euros (2 points de PIB). Deux tiers de l'effort sera porté par une réduction des dépenses publiques (40 milliards d'euros) et un tiers par des mesures fiscales ciblées (20 milliards d'euros).

L'effort d'économie de 40 milliards d'euros en 2025 sera porté pour moitié par l'Etat (20 milliards d'euros), par les administrations de sécurité sociales (15 milliards d'euros) et par les collectivités locales (5 milliards d'euros). Trois dispositifs ont été alors présentés pour définir la participation des collectivités à l'effort de redressement des comptes publics : la mise en place d'un nouveau contrat de Cahors permettra de réaliser 3 milliards d'euros d'économie, une reprise de la dynamique de TVA de l'ordre de 1,2 milliards d'euros et, une réduction des remboursements du FCTVA pour 800 millions d'euros. Cette réduction des remboursements du FCTVA est obtenue d'une part grâce à un abaissement du taux de compensation forfaitaire à 14,850 % (contre 16,404 %) et, d'autre part, par l'exclusion des dépenses de fonctionnement de l'assiette éligible. Le texte prévoit, à ce stade, que ne seront plus intégrées les dépenses d'entretien des bâtiments publics, de la voirie, des réseaux payés et des prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage pour revenir au régime commun historique du fonds. L'APVF proposera des amendements pour revenir au régime antérieur.

Pour expliciter plus particulièrement les nouveaux contrats de Cahors, l'idée du Gouvernement est de mettre en place un fonds dit de précaution pour les 450 plus grandes collectivités locales, soit celles qui ont un niveau de dépenses réelles de fonctionnement supérieur à 40 millions d'euros. Il est d'ores et déjà prévu que le dispositif exclura les collectivités qui présentant le plus de difficultés en s'appuyant notamment sur les critères de richesse et de population retenus pour le FPIC. L'APVF veillera à compléter ces critères : la mesure de la richesse doit se faire sur les produits réels et les charges de centralité doivent être prises en compte. En cas de dépassement d'un solde de référence, une proportion de recettes de ces collectivités concernées sera prélevée et mise en réserve jusqu'en 2026, a minima. Le dépassement sera calculé selon l'écart constaté en comparant ce solde à celui publié par l'Insee en juin N+1. Comme pour les contrats de Cahors, le dispositif pose un certain nombre de questions, et notamment : qui sera en charge du contrôle, selon quelles modalités, quid de la contrepartie en cas d'atteinte des objectifs ?

A noter que les efforts réels demandés par le Gouvernement aux

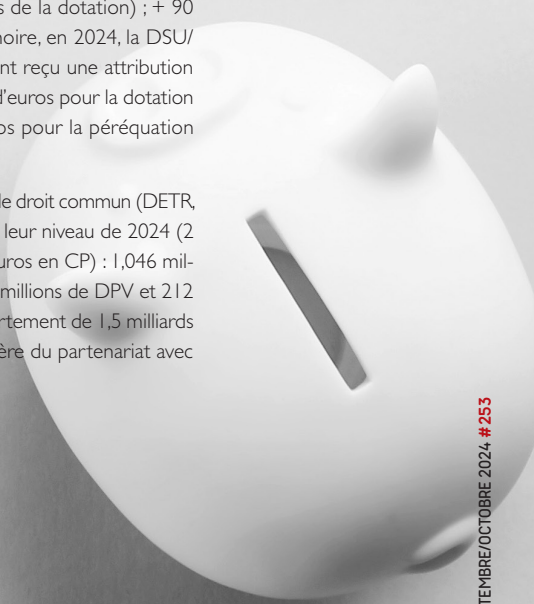
collectivités sera en réalité bien supérieur aux 5 milliards annoncés : on sait notamment la réduction du fonds vert, pour 1,5 milliards d'euros et la hausse des cotisations des employeurs à la CNRACL à venir dans le prochain PLFSS, de l'ordre de 1,3 milliards d'euros.

En outre, le tableau des transferts financiers de l'Etat aux collectivités fait apparaître d'autres baisses, non comprises dans le pack des 5 milliards d'euros d'économie directes, et notamment la baisse des variables d'ajustement à hauteur de 487 millions d'euros. A noter que la DCRTP des communes est réintégrée au périmètre des variables d'ajustement : elle diminuera de 21 % en 2025, passant de 238 millions d'euros à 188 millions d'euros (soit une perte de 50 millions d'euros pour les territoires les plus fragiles).

Ces nouvelles minations financent plusieurs éléments. Tout d'abord, une partie de la pérennisation des hausses de DGF entre 2023 et 2024 (+ 320 millions x2), une partie de la dynamique de la compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels et de la compensation des exonérations longue durée de TFPB pour les logements sociaux (+ 314 millions), une partie également de la compensation de la réforme sur les logements vacants de 2023 (+ 8,7 millions).

Concernant la dotation globale de fonctionnement, au-delà de ce qui vient d'être indiqué, elle est stabilisée à son niveau de 2024, soit 27 245 millions d'euros. Le PLF 2025 prévoit aussi de poursuivre l'approfondissement de la dimension péréquatrice de la DGF. En ce sens, l'augmentation des dotations de péréquation sera reconduite au même niveau que les augmentations prévues par la LFI 2024 : + 100 millions d'euros pour la DSR (pour mémoire, en 2024, la DSR/hab est de 58,31 € et 33 145 communes ont reçu une attribution au titre d'au moins une des trois fractions de la dotation) ; + 90 millions d'euros pour la DSU (pour mémoire, en 2024, la DSU/hab est de 103,51 € et 860 communes ont reçu une attribution au titre de cette dotation) ; + 90 millions d'euros pour la dotation d'intercommunalité ; + 10 millions d'euros pour la péréquation départementale.

Concernant les dotations d'investissement de droit commun (DETR, DSIL, DSID, DPV), elles sont maintenues à leur niveau de 2024 (2 milliards d'euros en AE et 1,8 milliards d'euros en CP) : 1,046 milliards de DETR, 570 millions de DSIL, 150 millions de DPV et 212 M€ de DSID. Le Fonds vert, qui diminue fortement de 1,5 milliards d'euros, sera désormais géré par le ministère du partenariat avec les territoires et de la décentralisation.



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

Rendez-vous sur
www.apvf.asso.fr



APVF – 42, boulevard Raspail 75007 Paris – Tél. : 01 45 44 00 83 – www.apvf.asso.fr

 Association des Petites Villes de France –  @PetitesVilles

Directeur de la publication : Christophe Bouillon – Rédacteur en chef : André Robert – Rédaction : Philippe Bluteau, Emma Chenillat, Marie Coulet, Elias Maaouia, Gustave Richard, Léa Tramontin
ISSN 1265-3519

Conception, réalisation A2G Corn – Mise en page : Nathalie Picard – Impression : Imprimerie de l'étoile. 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 – CITYZ MEDIA – LE GROUPE GROUPAMA – HEINENKEN – CEREMA – AFL – COMPAGNIE NATIONALE DU RHONE – KEOLIS – CARREFOUR – TRANSDEV – NEXITY – FRANCE RENOUVELABLES – ISOVER