



Manifeste des petites villes de France

2017-2022

*IL EST VENU LE TEMPS
DES COLLECTIVITÉS
À TAILLE HUMAINE*

**Élection
présidentielle
2017**



*«Rien de grand
ne se fera sans
les petites villes!»*

Sommaire

Partie 1

Consolider les moyens de l'action publique locale • 7

1. LA PRÉSERVATION DU NIVEAU DES DOTATIONS, UNE VISIBILITÉ ESSENTIELLE
2. « 1% MÉTROPOLIS » ET « LIVRET A COLLECTIVITÉS », DE NOUVEAUX LEVIERS D'INVESTISSEMENT
3. LA RÉFORME DE LA DGF, UN CHANTIER CRUCIAL
4. LA PÉRÉQUATION, UN OUTIL DE REDISTRIBUTION À RENFORCER
5. L'AUTONOMIE FINANCIÈRE, UN PRINCIPE À RESPECTER

Partie 2

Soutenir l'attractivité des petites villes • 17

1. L'ÉGAL ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS, UNE IMPÉRIEUSE OBLIGATION
2. DES VILLES DURABLES ET INTELLIGENTES, UNE CONDITION DE LA CROISSANCE
3. LA REVITALISATION DES CENTRES-BOURGS, UNE POLITIQUE GLOBALE
4. LA CULTURE, UN DROIT À DIFFUSER

Partie 3

Écouter la voix des maires • 31

1. LES RELATIONS AVEC L'ÉTAT ET L'UNION EUROPÉENNE : POUR UN DIALOGUE CONSTRUCTIF
2. L'INTERCOMMUNALITÉ, UN COMPROMIS PERMANENT
3. LE VIVRE-ENSEMBLE, UN EFFORT COLLECTIF QUOTIDIEN
4. LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX, UNE MODERNISATION SOUHAITABLE

2017 : les 17 propositions de l'APVF • 40

INTRODUCTION

Les quatre mille petites villes de France, rassemblant entre 2.500 et 25.000 habitants et, ensemble, près de 40% de la population française, constituent un atout irremplaçable pour notre pays : elles sont à la fois les cellules de base de la vie **démocratique**, des pôles d'activité **économique** indispensables à l'aménagement équilibré du territoire et des collectivités à taille humaine permettant la gestion des

services publics

dans la proximité. Qu'elles soient au centre de leur bassin de vie ou à la périphérie de grandes agglomérations, les petites villes assument un rôle particu-

lier d'interface entre le monde urbain et le monde rural. Elles sont le maillon qui permet à notre pays de ne pas être coupé en deux entre, pour schématiser, une France des métropoles qui concentreraient tous les potentiels de développement et toutes les nuisances environnementales, et une France rurale qui se désertifierait.

Comme les autres collectivités territoriales, les petites villes ont été confrontées à la diminution des moyens de l'Etat : baisse des dotations, transferts de charges insuffisamment compensés, affaiblissement du soutien financier que

leur apportent les autres niveaux de collectivités (régions et départements). A cela se sont ajoutées des restructurations encore trop souvent effectuées en l'absence de toute concertation véritable avec les élus concernés.

Au cours du prochain quinquennat présidentiel et de la prochaine mandature parlementaire, les élus de petites villes attendent des réformes et du soutien :

des réformes,

parce que notre pays a toujours besoin de s'adapter au changement pour conserver sa place, favoriser son dynamisme et approfondir sa cohésion ;

du soutien, parce que rien de grand ne se fera sans les petites villes.

Ce Manifeste entend contribuer à la réussite de la France dans les cinq prochaines années. L'élection présidentielle à venir, comme les élections législatives qui suivront, sont des moments essentiels pour débattre de l'aménagement de notre territoire.

Fidèle à sa vocation, l'Association des Petites Villes de France interpelle donc les candidats à l'élection présidentielle en formulant plusieurs propositions, dont **17 propositions principales.**

« Si la métropolisation du territoire est une tendance inévitable, le renforcement des villes petites et moyennes en constitue le complément indispensable. »

L'APVF les invite à lui faire connaître leurs réactions, leur soutien, leur engagement, en adoptant un positionnement clair et précis. Pour autant, les préconisations présentées dans ce Manifeste ne sont pas à prendre ou à laisser, mais doivent permettre que la réflexion s'approfondisse. C'est ainsi que l'APVF conçoit le rôle d'une association d'élus en cette période intense de débat démocratique.

Ces propositions, si elles couvrent de nombreux domaines, ne constituent pas pour autant un catalogue hétéroclite. Cohérentes, elles s'appuient sur un même constat et traduisent une même vision : **si la métropolisation du territoire est une tendance inévitable, le renforcement des villes petites et moyennes en constitue le complément indispensable.** Conforter ces collectivités est une condition nécessaire de l'égalité territoriale. Cette politique d'égalité territoriale comprend trois volets complémentaires : **consolider les moyens de l'action publique locale (Partie 1), soutenir l'attractivité des petites villes (Partie 2) et écouter la voix des maires (Partie 3).**

Partie I

*Consolider les moyens
de l'action publique locale*

LA PRÉSERVATION DU NIVEAU DES DOTATIONS, UNE VISIBILITÉ ESSENTIELLE

Partie I.1



Les collectivités territoriales ont connu, au cours des quinze dernières années, un ralentissement continu du rythme d'évolution des dotations versées par l'Etat : le « contrat de croissance et de solidarité » qui prévoyait en 1999 une progression des dotations en fonction de l'inflation et de la croissance a été remplacé par un pacte de stabilité en vertu duquel les dotations n'augmentaient que proportionnellement à l'inflation. Ensuite, entre 2010 et 2014, l'enveloppe globale fut gelée, ce qui se traduisait déjà par une baisse, chaque année, du pouvoir d'achat des collectivités territoriales.

Déjà, à l'époque, ce gel était lourd de conséquences, car la plupart des dotations sont en réalité la compensation de suppressions, décidées par l'Etat, d'impôts locaux qui auraient connu des progressions plus importantes. Au cours des quatre dernières années, l'ensemble des collectivités locales a de surcroît

subi une réduction inédite et injuste des concours financiers annuels de l'Etat : entre le niveau de 2014 et celui de 2017, cette baisse s'élève à plus de 11 milliards d'euros.

Malgré cette baisse drastique de leurs dotations, **les petites villes ont fait preuve d'une modération fiscale, la progression des taux demeurant faible, à hauteur de 1,2% en 2015 et 1% en 2016.**

Pour autant, si les élus locaux ont accepté de contribuer à l'effort national de réduction des déficits publics et à la maîtrise de la dépense publique, la baisse des dotations des dernières années a été trop rapide et trop importante pour être parfaitement absorbée par les budgets locaux. Comme dans toutes les autres collectivités territoriales, cette réduction des concours financiers de l'Etat a eu pour conséquence de **réduire drastiquement les investissements des petites villes : -16,8% en 2014 puis à nouveau -15% en 2015.**

Ces seuls chiffres illustrent l'évidence : **la réduction des dotations d'Etat ne peut pas se poursuivre au-delà de 2017**, sauf à mettre en péril non seulement la viabilité à court terme de nombreuses entreprises, y compris des PME qui vivent de la commande publique, mais également la compétitivité de notre pays, fondée, en partie, sur la qualité des

infrastructures de transport et de communication qui maillent nos territoires.

En conséquence, aujourd'hui, les élus de petites villes demandent **une sanctuarisation des dotations** impliquant, a minima, un montant de dotation égal à celui prévu pour l'année 2017 et la mise en place **d'une clause de retour à meilleure fortune**.

Parallèlement, afin de permettre une reprise de l'investissement et favoriser la stratégie pluriannuelle des collectivités locales, il convient d'assurer une certaine prévisibilité des règles budgétaires. Pour ce faire, les évolutions concernant les composantes et la trajectoire de l'enveloppe normée doivent être définies conjointement par l'Etat et les collectivités puis inscrites dans la loi de programmation des finances publiques, et rappelées chaque année dans une loi de financement des collectivités territoriales.

De plus, la préservation du niveau des dotations ne sera effective qu'en l'absence de nouvelles charges et qu'à la condition que l'objectif «zéro norme nouvelle» soit renforcé. En effet, si chaque norme nouvelle doit donner lieu à la suppression d'une norme ancienne, les normes en question n'ont pas toujours le même impact budgétaire pour les collectivités territoriales.

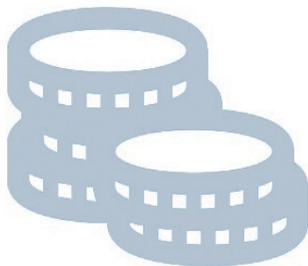
C'est pourquoi, cet objectif doit désormais être réel d'un point de vue comptable.

Enfin, ce souci de conforter les concours financiers dont bénéficient les petites villes s'exprime également au niveau européen. L'APVF souhaite insister sur l'importance de la politique de cohésion pour tous les territoires et plaide pour un maintien de l'enveloppe consacrée aux fonds structurels. L'APVF rappelle par ailleurs que le système de prêts ne saurait suffire. Pour accéder à davantage de cohésion territoriale, les subventions FEDER, FSE et FEADER restent nécessaires.

De plus, si les grandes villes détiennent déjà les moyens de trouver l'information et d'accéder aux financements européens en montant des dossiers très complexes, les petites collectivités, quant à elles, manquent souvent des ressources nécessaires. Pour conforter la capacité financière des petites villes à peu de frais et faire reculer le sentiment de défiance envers l'Europe, l'APVF propose la mise en place d'un guichet unique d'accès aux informations permettant d'identifier clairement les différentes sources de financements dont elles peuvent bénéficier. ■

« 1% MÉTROPOLIS » ET « LIVRET A COLLECTIVITÉS », DE NOUVEAUX LEVIERS D'INVESTISSEMENT

Partie 1.2



C'est indéniable : la richesse et les leviers de croissance tendent à se concentrer dans les métropoles. Pour éviter que nous déplorions, dans quelques décennies, «les métropoles et le désert français», il faudra s'appuyer sur les petites villes, celles qui animent les bassins de vie ruraux à l'extérieur des métropoles, et celles qui constituent des pôles secondaires au sein de la métropole, assurant la continuité entre le centre et l'arrière-pays.

Ceux qui verraient dans le soutien aux petites villes un poids ou un frein au développement des métropoles se trompent lourdement : dans le cadre de la compétition internationale, pour attirer les meilleurs talents dans nos métropoles, nous devons aussi leur offrir une qualité de vie, aux limites et à l'extérieur de ces métropoles. La métropole de Bordeaux échouera sans le Médoc, comme la métropole de Lyon sans la vallée du Rhône, et la métropole

de Tours sans les châteaux de la Loire. L'inscription des petites villes dans des réseaux économiques, culturels, sanitaires, connectés aux métropoles, est indispensable à la réussite de notre pays.

A titre d'illustration, lors de la COP21, les métropoles ont pris des engagements ambitieux en faveur du climat et de la durabilité en général. Mais, en pratique, ce sont les territoires environnants qui seront les garants de la durabilité des métropoles, que ce soit pour l'approvisionnement en alimentation de qualité, la fourniture d'énergie renouvelable, le traitement et la valorisation des déchets ou la fourniture de matériaux biosourcés pour la construction.

Pour autant, aujourd'hui, la complémentarité n'entraîne pas nécessairement la solidarité. Nous devons trouver **les moyens concrets permettant de «souder» aux métropoles, locomotives du développement, les wagons des territoires qui l'environnent.** Pour rattacher l'ensemble de nos territoires à ces locomotives, nous devons nous assurer qu'une partie de la richesse créée au sein des métropoles soit redistribuée sous forme d'investissements structurants dans les bassins de vie qui les entourent.

C'est pourquoi l'APVF avance, pour la première fois, l'idée du

« 1% métropoles » : il s'agit de reverser un pour cent des recettes fiscales des métropoles au niveau régional, en l'affectant à des projets structurants dans des petites villes, les projets étant sélectionnés par une commission, qui pourrait être, par exemple, la Conférence territoriale de l'action publique. Même si la mesure devra être adaptée à certains cas particuliers (tels que l'Île-de-France et l'outre-mer), cette proposition permettra d'irriguer l'ensemble du territoire puisqu'en application de la loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, toutes les régions de métropole disposeront à brève échéance, sur leur territoire, d'au moins une métropole. A titre d'illustration, cette mesure permettrait de fléchir vers les territoires ruraux, chaque année, 3,5 millions d'euros en région Nouvelle-Aquitaine et 5 millions d'euros en région Hauts-de-France. Ces sommes représentent, pour chaque région, moins d'un tiers de l'effort de l'État au titre du cofinancement des « contrats de ruralité » en 2017. Elles ne sont pas de nature à mettre en péril la santé financière des métropoles, mais permettraient de donner corps au principe de solidarité territoriale régionale.

Par ailleurs, la problématique du soutien à l'investissement a fait émerger une préoccupation nouvelle : **le soutien à l'autofinancement**, dans la mesure où la

baisse des dotations a créé des tensions dans la section de fonctionnement des collectivités locales.

Pour répondre en partie à la crise de l'autofinancement rencontrée par un nombre croissant de collectivités, afin d'éviter la création de nouvelles subventions qui sont inscrites en section d'investissement et ne répondent pas aux enjeux budgétaires des collectivités les plus en difficulté, et sans pour autant revenir sur le principe de dépôts obligatoires des fonds des collectivités locales au Trésor, il s'agirait de transformer le compte des collectivités locales en **un compte épargne rémunérateur dont le taux évoluerait au rythme de l'inflation sur le modèle du Livret A**.

Enfin, pour soutenir de manière pérenne l'investissement local et simplifier la procédure de remboursement des collectivités territoriales, il s'agit de réformer le FCTVA en harmonisant les délais de reversement qui seraient réduits à minima à l'année N-1 pour toutes les collectivités et en envisageant d'élargir son assiette. ■

LA RÉFORME DE LA DGF, UN CHANTIER CRUCIAL

Partie 1.3



Dans le cadre d'une réforme de la dotation globale de fonctionnement, non seulement la problématique des charges de centralité assumée par les petites villes doit être résolue mais elle conditionne la mise en œuvre et la réussite de cette réforme.

Toute la complexité de la réforme de la DGF porte sur la capacité à apporter une définition des charges de centralité et par conséquent des critères à utiliser pour déterminer les bénéficiaires de la dotation de centralité.

L'APVF prône la poursuite de la réflexion initiée en 2015, en conservant l'idée de calculer le montant de la dotation de centralité à l'échelle intercommunale, mais en proposant **d'envisager une répartition de ce montant entre les communes rassemblant une part significative de la population intercommunale, et en fonction de leur richesse.** ■

LA PÉRÉQUATION, UN OUTIL DE REDISTRIBUTION À RENFORCER

Partie 1.4



La question de la péréquation doit être abordée sous deux angles : ses mécanismes et son financement.

Dans la continuité du travail engagé pour la réforme de la dotation de solidarité urbaine, une remise à plat de tous les critères d'éligibilité et de répartition des mécanismes de péréquation doit être entreprise avec pour objectifs davantage de lisibilité et de clarté dans les dispositifs afin de favoriser la prévision budgétaire au niveau local, et, surtout, davantage d'efficacité. En particulier, la fraction péréquation de la Dotation de Solidarité Rurale apparaît ouverte à un trop grand nombre de bénéficiaires pour éviter l'effet de saupoudrage.

L'objectif de clarté prévaut également dans le financement de la péréquation. Depuis plusieurs années, la progression de la péréquation verticale est en réalité financée par les collectivités elles-mêmes avec un système de vase

communicant. Ce système opaque est aujourd'hui à bout de souffle et conduit à des effets contre-péréquateurs. Pour les élus de petites villes, la péréquation verticale doit être financée par l'Etat. C'est pourquoi, **la remise à plat de la péréquation doit s'accompagner d'un réengagement financier de l'Etat en faveur de la solidarité territoriale.**

La refonte de la péréquation verticale est indissociable de celle de la péréquation horizontale. Après une montée en charge de l'enveloppe du FPIC et à la suite des profondes modifications de la carte intercommunale, les mécanismes du FPIC ont montré des limites et des incohérences qu'il conviendra de réduire afin de tenir compte des évolutions institutionnelles et des réalités budgétaires sur ces nouveaux territoires. ■

L'AUTONOMIE FINANCIÈRE, UN PRINCIPE À RESPECTER

Partie 1.5



L'APVF rappelle son attachement au principe constitutionnel **d'autonomie financière des collectivités territoriales** qui est le corollaire indispensable de leur libre administration. Dans les petites villes, les contraintes budgétaires accrues des dernières années ont réduit leurs marges des manœuvres et ont rappelé l'importance pour les élus locaux de disposer d'un levier fiscal pour pouvoir y faire face, eu égard à la règle d'or qui s'applique à leurs budgets. ■

Partie 2

*Soutenir l'attractivité
des petites villes*

L'ÉGAL ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS, UNE IMPÉRIEUSE OBLIGATION

Partie 2.1



Depuis plus de dix ans, les maires ont dû assumer auprès de leurs concitoyens de nombreuses fermetures de services décidées par l'Etat : révisions de la carte militaire (bases et implantations de gendarmerie), de la carte judiciaire, des sous-préfectures, réforme des services déconcentrés régionaux, fermetures de nombreux services hospitaliers et d'écoles. Engagées sous la Réforme de l'administration territoriale de l'Etat (Réate), lancées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), ces politiques, quoique ralenties, se sont poursuivies dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP), avec notamment la fermeture de trésoreries et la poursuite de plans d'économies sur l'hôpital public.

Les réductions d'effectifs ont contraint de nombreuses administrations déconcentrées à renoncer à certaines de leurs missions de conseil et d'accom-

pagnement des projets des collectivités territoriales. L'ingénierie territoriale s'en trouve dès lors affaiblie, alors qu'elle reste indispensable pour les collectivités territoriales. L'exemple du transfert de la compétence d'instruction des autorisations d'urbanisme aux communes est frappant : il a provoqué des difficultés d'adaptation dans un grand nombre de communes et d'intercommunalités.

Plus gravement encore, certaines petites villes ont été touchées par plusieurs fermetures simultanées. L'APVF appelle à ce que les maires ne soient plus laissés seuls devant de telles situations et à ce qu'**une vision globale de l'avenir des services publics sur le territoire** soit développée.

Pour ce faire, les réformes menées par l'Etat doivent être abordées de manière transversale, grâce à une concertation, d'abord, entre ses différents services. Il n'est plus acceptable d'avoir des « villes-martyrs », qui voient, par absence d'une telle coordination, plusieurs institutions fermer et ainsi perdre leur attractivité sans disposer d'aucune arme pour y répondre.

Afin d'assurer cette transversalité et cette vision globale de la présence de l'Etat dans les territoires, **l'APVF propose que soient regroupées, sous l'autorité d'un ministre unique en**

charge de l'Aménagement du territoire, les directions centrales aujourd'hui compétentes en matière de collectivités territoriales, d'équipements, de transports, de ruralité et de politique de la ville. La politique d'aménagement du territoire a trop longtemps souffert de son éclatement entre plusieurs ministères.

Cette réflexion transversale doit se nourrir de l'expertise des élus locaux qui ne sont, aujourd'hui, nullement associés à la politique d'implantation et de restructuration des services publics nationaux. Dès lors, dans le prolongement de la loi NOTRe qui a renforcé les pouvoirs du Préfet et du Président du Conseil départemental en la matière, **une Commission départementale, composée d'élus, pourrait être informée des projets de réorganisation susceptibles d'affecter les conditions d'accès aux services publics, décider de l'organisation d'une concertation locale et saisir si nécessaire le ministre de l'Aménagement du territoire.**

Parallèlement, et afin d'assurer une couverture satisfaisante du territoire en services publics, un seuil minimum de présence, à l'image de ce qui se fait pour les pharmacies, doit être envisagé. Calculé à l'échelle du bassin de vie, selon un critère de temps de parcours et de disponibilité par habitant, il pour-

rait comprendre **un panier de services publics qui touchent aux services essentiels : école, Poste, santé, emploi, etc..**

La situation de l'offre de soins dans les petites villes est de plus en plus inquiétante. Près de 70% des maires de petites communes ayant répondu à une enquête interne déclaraient avoir connu des difficultés pour trouver des successeurs à leurs praticiens de santé. Certains bassins de vie comptent 100% de médecins âgés de plus de 55 ans, avec donc à terme le risque d'une désertification qui peut sembler inexorable sans action forte de l'Etat. En réponse à cette aggravation de la situation, les maires tentent de répondre aux attentes des médecins, par la mise en place de structures d'exercice en commun avec les maisons pluridisciplinaires de santé ou la salarisation des médecins au sein de centres municipaux ou intercommunaux de santé.

De plus en plus de petites villes se trouvent confrontées à une double peine : à la réduction de l'offre de médecine de ville sur leur territoire s'ajoute, concomitamment, une fermeture de services hospitaliers. Ainsi, plus d'un tiers des petites villes qui ont répondu à l'enquête interne de décembre 2016 restent insatisfaites de la situation de l'offre de soins sur leur territoire.

L'ÉGAL ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS, UNE IMPÉRIEUSE OBLIGATION

Partie 2.1

Face à cette situation, l'APVF observe un changement d'appréciation des maires quant à la libre installation des médecins libéraux. S'ils préféreraient toujours passer par des mesures incitatives afin de maintenir une offre de soins satisfaisante sur le territoire, ceux-ci sont de plus en plus favorables à **des mesures de régulation, qui limiteraient l'accès au conventionnement dans les zones sur-dotées** au départ d'un praticien, à l'image de ce qui se fait pour les infirmiers libéraux ou les kinésithérapeutes.

L'APVF avance **plusieurs propositions** qu'elle souhaite voir évoquées lors de la prochaine campagne : la formation des médecins afin d'accorder plus de place à la médecine de ville, la création d'un pilotage tripartite (CNAM / ARS / représentants des médecins) du dispositif cumul emploi-retraite pour les territoires les plus en difficulté afin de faciliter les démarches et de renforcer les avantages des médecins qui se trouvent dans ces territoires, et l'accompagnement du développement de la télémédecine par des moyens de financements adéquats. Elle appelle également, dans le cadre des nouveaux territoires de santé, à **renforcer le développement des structures en commun d'exercice de la médecine**, qu'il s'agisse de maisons de santé pluridisciplinaires ou de centres de santé, et à favoriser les coopérations avec les

hôpitaux de proximité.

L'APVF propose enfin la création de **Territoires prioritaires de santé**. Sur le modèle des « quartiers prioritaires » de la politique de la ville, ils concerneraient les territoires où l'offre de soins est la plus réduite. Ils visent à donner une réponse globale aux enjeux de la désertification médicale en y concentrant différents dispositifs déjà existants, comme le financement supplémentaire de structures d'exercice en commun de la médecine, la mise en place d'expérimentations favorisant le développement de l'offre médicale (télémédecine, vaccination par les pharmaciens, conditions d'accueil des médecins stagiaires dans les cabinets généralistes, etc.) et un soutien accru aux hôpitaux de proximité. Des dérogations en matière de seuil d'ouverture ou de fermeture de services hospitaliers pourraient y être adoptées.

Enfin, en matière d'hôpitaux de proximité, si l'APVF n'a jamais nié la nécessité de certaines fermetures de service, notamment pour des motifs légitimes de sécurité, elle n'a eu de cesse de rappeler l'importance des petites structures en matière d'égalité et d'attractivité des territoires. Une logique purement comptable ne peut ainsi rendre compte de leur mission de service public. La prochaine mandature devra donc

prendre en compte **l'importance des petits hôpitaux en leur apportant de la stabilité réglementaire et en maintenant une attention toute particulière à leurs conditions de financement.** En particulier, pour les hôpitaux isolés qui disposent d'un plateau technique, les conditions de financement par la tarification à l'activité (T2A) sont inadaptées à leur situation et à la mission d'intérêt général qu'ils remplissent, en assurant les soins du quotidien en lieu et place des médecins de ville en nombre insuffisant.

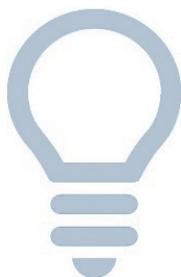
Dans ces deux cas, **l'abandon progressif du tout-tarification à l'activité (T2A),** longtemps demandé par les élus locaux, doit être poursuivi. L'APVF souhaite également que la réforme des financements des soins de suite et de réadaptation (SSR) se poursuive, comme le demande également la Fédération hospitalière de France (FHF). Enfin, la mise en place d'un **plan d'investissement pour la modernisation des petits hôpitaux** qui disposent encore d'un plateau technique apparaît indispensable pour maintenir la qualité des soins sur l'ensemble du territoire.

Dans les Outre-mer, où les difficultés en matière d'offre de soins sont importantes, l'APVF appelle à un soutien renforcé aux structures hospitalières ultramarines.

L'organisation de la santé demeure un enjeu national et local qui mérite un dialogue de meilleure qualité. Or, aujourd'hui **c'est toute une culture de dialogue entre les ARS et les élus qu'il faut parfois créer, a minima organiser et renforcer.** Aujourd'hui, les élus se plaignent largement de l'absence de dialogue, de la brutalité de certaines décisions, tant dans leur préparation que dans leur annonce. L'APVF prône donc l'instauration d'une véritable culture du dialogue territorial en matière d'offre de soins en renforçant le rôle des différents structures concernées, comme les conseils territoriaux de santé ou le comité de suivi du pacte territoire-santé 2. ■

DES VILLES DURABLES ET INTELLIGENTES, UNE CONDITION DE LA CROISSANCE

Partie 2.2



Les petites villes sont au cœur de la transition écologique. A taille humaine, elles disposent de nombreux atouts et s'inscrivent souvent parfaitement dans le cadre de référence de la ville durable européenne : espaces compacts, courtes distances, déplacements autonomes grâce à la marche ou au vélo, proximité des commerces et des services, mixité des fonctions habitat/travail, réhabilitation du végétal, circuits courts de distribution commerciale, interconnexion avec les autres éléments du réseau urbain, liens maintenus avec le monde rural.

De même, **concernant la production d'énergie locale, les petites villes sont porteuses de réelles potentialités.** Elles peuvent mobiliser de nombreuses énergies locales tel que le bois ou l'hydraulique avec de faibles déperditions grâce à des circuits courts. La chaleur – qui se transporte mal – et la production de gaz à partir de

déchets ou de biomasse s'intègrent parfaitement à ce nouvel objectif de production et consommation locale de l'énergie. En outre, une production énergétique réalisée au plus près des consommateurs devrait être satisfaite grâce à de nouvelles technologies de stockage et aux « smart grids » qui permettront demain aux consommateurs de gérer au plus fin leurs besoins énergétiques en fonction de l'offre disponible. La production d'énergies renouvelables, très liées aux ressources locales, présente par ailleurs l'avantage de privilégier le développement de filières courtes pourvoyeuses d'emplois non délocalisables.

Pour autant, il n'est ni réaliste ni souhaitable d'envisager une autonomie énergétique complète. **L'APVF plaide pour la mixité et la complémentarité entre les grands réseaux des fournisseurs institutionnels et les apports locaux.** Un réseau centralisé reste en effet nécessaire pour garantir la pérennité et la continuité de la fourniture en énergie et demeure indispensable pour assurer la péréquation tarifaire, véritable outil de lutte contre la précarité énergétique qu'il convient de préserver. Un système hybride où coexisteraient un réseau centralisé efficace et compétitif et des boucles locales de tailles diverses semble donc aujourd'hui le plus adapté.

Pour réussir cette transition énergétique, des investissements significatifs sont nécessaires. L'APVF dégage deux axes prioritaires.

D'une part, la prochaine mandature doit être l'occasion de lancer un grand **plan de rénovation thermique des bâtiments des collectivités.**

Le parc de bâtiments et le réseau d'éclairage public, qui ont connu une forte expansion dans les années 1980, sont aujourd'hui loin d'être optimisés. Les investissements dans l'efficacité énergétique représentent indéniablement des leviers pour l'équilibre budgétaire futur. Ainsi, mettre en œuvre un plan concret de rénovation énergétique de tous les bâtiments des collectivités permettrait aux élus de réaliser de sérieuses économies et de disposer de visibilité à long terme sur le financement de telles opérations. Parallèlement, dans ce domaine, la France pourrait lancer une vaste initiative européenne, tendant à exclure du calcul du besoin de financement des administrations publiques, les dépenses d'investissement liées à la transition énergétique.

D'autre part, le développement des réseaux de chaleur apparaît particulièrement bien adapté aux petites villes.

La chaleur représente 50% des besoins

énergétiques de la France. Elle est aujourd'hui produite en majorité par des énergies fossiles. Le développement des réseaux de chaleur, qui diffusent 50 % d'énergies renouvelables ou de récupération, constitue un des enjeux principaux de la transition énergétique et de la lutte contre le réchauffement climatique. Cette solution de chauffage ne couvre toutefois actuellement que 6% des besoins, un renforcement des dispositifs de soutien est donc nécessaire pour raccorder davantage de bâtiments et atteindre l'objectif de multiplication par 5 de la chaleur renouvelable prévu par la loi de transition énergétique. Pour ce faire, l'APVF défend à la fois un éco-prêt à taux zéro pour les coûts de raccordement à un réseau de chaleur vertueux, qui pourrait être accordé notamment par la Caisse des dépôts et consignations, et le renforcement des aides du Fonds Chaleur mis en place par l'ADEME.

DES VILLES DURABLES ET INTELLIGENTES, UNE CONDITION DE LA CROISSANCE

Partie 2.2



Pour une majorité des élus de petites villes, l'état actuel de la couverture internet de leur territoire communal n'est pas satisfaisant. Pour l'APVF, cette situation est d'autant plus problématique qu'aucun développement des territoires n'est désormais possible sans un accès continu et de bonne qualité aux réseaux de communication numérique. Aujourd'hui, la fracture numérique renforce le sentiment de relégation de nos habitants en plus d'empêcher les entreprises de s'installer ou de se développer au sein des « déserts numériques ».

En 2016, le développement du Très Haut Débit par fibre optique s'est accéléré avec l'installation de plus de 1,7 millions de prises FTTH (Fiber to the Home). L'arrivée des grands opérateurs nationaux dans les zones moins denses et une meilleure collaboration entre collectivités, opérateurs et Etat ont rendu possible cette accélération.

Si ces éléments de constat sont encourageants pour l'avenir de l'aménagement numérique des territoires, le rapport de la Cour des comptes publié le 31 janvier 2017, relatif au financement et au pilotage des investissements liés au très haut débit, appelle à ne pas sous-estimer l'ampleur de l'investissement à réaliser pour aboutir à la couverture de 100% de la population en très haut débit à horizon 2022 : ce sont 35 milliards d'euros, plutôt que 20 milliards, qu'il convient de prévoir.

Dans le cas où une taxe sur les données personnelles sur le modèle de ce qui avait été proposé par Colin et Collin en 2013 dans leur rapport sur la fiscalité numérique verrait le jour, l'APVF indique qu'elle juge indispensable d'en flécher une partie du produit vers l'aménagement numérique des territoires. **Elle propose qu'une partie du produit de cette taxe pour l'heure hypothétique vienne abonder le Fonds d'aménagement numérique des territoires, créé en 2009.**

Parallèlement, il n'y aura pas de déploiement réussi des solutions numériques intelligentes dans les services publics locaux si les maires n'y sont pas associés.

D'une part, la dématérialisation des échanges des collectivités avec l'Etat et avec les citoyens invite à repenser

l'usage de documents papiers : la télétransmission libère du « temps d'agent » et permet également parfois de supprimer des coûts d'impression, de diffusion et d'archivage. Qu'il s'agisse de la mise en place de la « signature électronique », le développement de plateformes dédiées aux démarches pour la vie périscolaire ou la création d'« Espaces publics numériques », **les petites villes font preuve d'un sens aigu de l'innovation qui mérite davantage d'attention et de moyens de la part des services de l'Etat.**

D'autre part, à la faveur du déploiement des solutions numériques intelligentes, les usagers peuvent légitimement craindre la diffusion de leurs données personnelles, relatives à leurs habitudes de consommation. Il est donc impératif que la puissance publique soit pleinement associée à ce mouvement et conserve **un « droit de regard » sur ces données et la gestion qui en est faite par les opérateurs privés.** ■

LA REVITALISATION DES CENTRES-BOURGS, UNE POLITIQUE GLOBALE

Partie 2.3



La question de la redynamisation des centres-villes se pose avec acuité dans de nombreuses petites villes qui souffrent de la concurrence de leur périphérie, tant sur le plan du commerce que du logement. Les chiffres sont éloquentes : le taux de vacance commerciale, s'il ne dépasse pas 6,8% dans les métropoles est aujourd'hui largement au-dessus de 10% dans la majorité de nos petites villes et s'élève à plus de 20% dans les communes les plus sinistrées. La dévitalisation des centres villes et ses corollaires – désertification des commerces, pertes d'emplois et de services, affaiblissement du lien social – est un phénomène préoccupant, en progression constante.

Il y a aujourd'hui urgence à ce que le prochain Gouvernement prenne conscience de la gravité de la situation. Pour permettre la redynamisation de ces centres-villes, **l'APVF appelle l'Etat à amplifier les démarches de contractualisation en privilégiant une approche**

plus transversale qui permettra aux petites villes de mener à bien leur projet de revitalisation grâce à une approche globale du logement, du commerce, des équipements et des services pour répondre aux besoins des habitants.

L'APVF met en avant six outils à mobiliser dans le cadre de cette politique globale.

Tout d'abord, lorsque le jeu du marché ne fonctionne pas de manière satisfaisante, il conviendrait d'encourager **la création de foncières commerciales publiques-privées**. Ces foncières pourraient être capitalisées par la Caisse des dépôts, des sociétés d'économie mixte (SEM) et établissements publics locaux (EPL) et d'autres banques ou acteurs privés.

Par ailleurs, le manque de diversité des logements, leur typologie souvent mal adaptée pour les familles, leur vacance fréquente, et parfois leur insalubrité, ont entraîné une réduction de la population et une paupérisation en centre-ville. Couplée au phénomène national de périurbanisation, cette situation entraîne une forte réduction des zones de chalandises directes pour les commerces de proximité. Agir pour le commerce, c'est donc aussi **restructurer et réhabiliter les logements pour proposer un habitat adapté aux nouvelles exigences**

en cœur de ville. Concernant le logement social, plutôt que de construire des logements neufs en périphérie, il conviendrait d'inciter les bailleurs sociaux à effectuer des opérations de renouvellement urbain dans les cœurs de ville, sur le modèle des Programmes Nationaux de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD), afin de redonner à ceux-ci une vraie densité de population.

Troisièmement, il apparaît primordial de mobiliser tous les acteurs du centre-ville dans le cadre d'une gouvernance partagée, afin de mieux coordonner les interventions, mettre en valeur l'offre commerciale existante, organiser des animations, ou encore créer des services pour l'ensemble des commerçants d'un secteur (plateforme internet, logistique urbaine, livraison...). Pour ce faire, il conviendrait de promouvoir dans toutes les villes en difficulté **l'embauche de managers de centres-villes** dont les missions dépasseraient les prérogatives d'un manager uniquement dédié au commerce. Le développement de ces managers est à encourager par des financements adaptés et par la mise en place d'un véritable référentiel métier et d'une formation diplômante.

De plus, le système des appels à projets n'est pas adapté aux capacités d'ingénierie des petites villes. L'actuel

Commissariat général à l'égalité territoriale est surtout un centre d'analyse. Il serait préférable de créer en lieu et place une **Agence nationale de l'égalité territoriale**, dotée d'un fonds d'intervention, composé à la fois de crédits existants (FSIL, fonds pour les centres-bourgs, FISAC) et de ressources nouvelles (une partie du produit de la nouvelle taxe «Airbnb» et du produit éventuel d'une nouvelle taxe sur l'ouverture de nouvelles grandes surfaces commerciales).

L'outil fiscal mérite également d'être mobilisé. **L'APVF appelle à la création de zones franches commerciales dans des périmètres restreints au cœur de petites villes en difficulté.** Dans ces zones franches commerciales, il pourrait être institué, au moins à titre temporaire, une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, de cotisation foncière des entreprises et de cotisation sur la valeur ajoutée pour tout commerce de proximité installé dans ces périmètres.

Enfin, les principes de concurrence et de libre implantation des commerces, pierre angulaire du droit européen, rendent souvent impossible certaines restrictions à la liberté d'établissement de centres commerciaux en périphérie. L'APVF encourage donc le Gouvernement à engager une négociation à l'échelle européenne pour **qualifier la protection des centres-villes comme une raison impérieuse d'intérêt général.** ■

LA CULTURE, UN DROIT À DIFFUSER

Partie 2.4



Certes, les maires de petites villes appellent d'abord l'Etat à **maintenir son effort de soutien aux artistes**. Mais ils ajoutent qu'à crédits constants, une réelle politique de diffusion territoriale des spectacles doit être mise en place : il s'agit de demander aux organismes subventionnés, en contrepartie du soutien financier qu'ils reçoivent, de représenter leurs œuvres dans des territoires plus nombreux et plus variés qu'aujourd'hui. Les petites villes se sont très souvent équipées de salles de spectacles particulièrement bien dotées en moyens techniques ; leur population est donc en droit d'accéder, autant que la population des métropoles, aux plus belles créations.

D'autre part, les maires de petites villes sont particulièrement sensibles à ce que tout pas supplémentaire en direction d'une décentralisation plus poussée en matière de gestion et de valorisation du patrimoine soit accompagné par un

soutien technique et financier important des services de l'Etat. De nombreuses villes ont bâti leur renommée et leur développement économique en relation étroite avec les ouvrages qu'elles ont hérité de l'histoire. Mais ces dernières, notamment les plus petites, ne sont pas outillées en l'état pour prendre la main et superviser un certain nombre de missions relevant de la gestion du patrimoine et incombant par tradition à l'Etat. ■

Partie 3

*Écouter la voix
des maires*

LES RELATIONS AVEC L'ETAT ET L'UNION EUROPEENNE : POUR UN DIALOGUE CONSTRUCTIF

Partie 3.1



L'interdiction du cumul des mandats parlementaires avec une fonction exécutive locale obligera à créer une instance permanente de dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales.

L'APVF propose donc la création d'une **Conférence nationale de l'action publique**, reflet au niveau national des Conférences territoriales de l'action publique d'ores et déjà instituées.

Composée de représentants des principales associations d'élus et reproduisant en son sein l'équilibre entre les différents niveaux de collectivités, la CNAP serait saisie pour avis des projets de loi et de décret nécessitant le concours des collectivités territoriales pour leur application.

Mais au-delà de la mise en place, nécessaire, d'instances de concertation, il est primordial d'assurer la diffusion, au sein des services de l'Etat, d'une culture de

la décentralisation. Trop souvent, les élus sont confrontés à la condescendance de techniciens persuadés d'incarner, seuls, au niveau local ou national, l'intérêt général et son exigence de rationalité, à la différence d'élus dont les motivations seraient par essence électoralistes. De tels préjugés ne pourront s'estomper que dans la coopération et l'échange.

C'est pourquoi l'APVF propose d'intégrer, dans le cadre de la formation initiale et continue des cadres administratifs de l'Etat au sein de l'Ecole nationale d'administration et des Instituts régionaux d'administration, **un stage obligatoire au sein d'une collectivité locale**. Cette expérience contribuera à une meilleure connaissance des contraintes dans lesquelles s'exercent les mandats locaux, voire à un exercice plus juste et plus adapté des contrôles, qu'ils soient administratifs ou juridictionnels.

Enfin, la nécessité d'associer les collectivités territoriales à la réflexion s'étend au niveau européen, où le principe de la gouvernance multi-niveaux doit être respecté. Même si les compétences de l'Union européenne en matière de politique urbaine sont aujourd'hui limitées eu égard au principe de subsidiarité, la majeure partie des décisions européennes ont toujours des répercussions, au moins indirectes, sur la situation dans

les villes. Il faut donc garantir que les associations d'élus puissent être entendues lors du processus décisionnel. Par ailleurs, la Convention des maires pour le climat et l'énergie permet d'associer les villes à la réalisation des objectifs de l'Union européenne. Nous considérons qu'un tel dispositif pourrait et devrait être reproduit dans d'autres domaines. ■

L'INTERCOMMUNALITÉ, UN COMPROMIS PERMANENT

Partie 3.2



De toutes les réformes structurelles de notre paysage administratif depuis trente ans, le développement de l'intercommunalité est sans doute la plus importante. Les maires de petites villes se sont historiquement saisis de cet outil, sans a priori idéologique et dans le souci de permettre à la fois le développement plus harmonieux du bassin de vie et le juste partage des charges entre les communes membres.

Les dix dernières années ont encore accéléré le processus de développement des structures intercommunales, au point que **les élus plaident unanimement pour une « pause » dans les transferts de compétence et les réformes de structure, liées à leur périmètre ou leur gouvernance.**

En matière d'intercommunalité, la mandature prochaine devra être davantage une phase de stabilisation que de création législative et réglementaire. Il s'agit

désormais, pour les élus, de rendre les arbitrages entre les compétences à exercer dans le cadre des fusions récentes, de réussir l'harmonisation fiscale et tarifaire, de mettre en place l'organisation efficiente des services, et de définir les grands projets à l'échelle des nouveaux périmètres.

Pour que l'intercommunalité poursuive son déploiement en demeurant acceptée par les élus et la population, elle ne doit pas se muer en supracommunauté. Nos concitoyens demeurent attachés au lien de proximité que permet de cultiver la vie communale.

Concernant **la désignation des conseillers communautaires, les élus de petites villes sont attachés à la règle du fléchage en vigueur depuis 2014**, qui garantit le lien entre les élus intercommunaux et leur commune d'élection, et ils se montrent opposés à l'idée qu'en 2020 les conseillers communautaires puissent être désignés à l'échelle d'une circonscription intercommunale unique.

En revanche, un modèle équilibré commence à s'imposer : **l'intercommunalité fédérale**. Dans un tel système, coexistent une assemblée délibérante représentant la population de chaque commune, en nombre variable selon leur population, et l'équivalent d'un

«**sénat intercommunal**», garantissant la représentation de chaque commune, quel que soit son poids démographique, et composé de chacun des maires du groupement.

Dans les faits, la réunion des maires sur les sujets d'importance est déjà une pratique avérée et utile dans plusieurs intercommunalités.

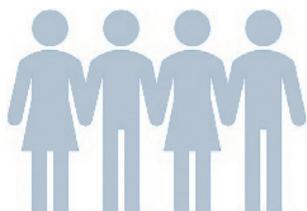
De plus, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite MAPTAM, a introduit cette idée, mais en la réservant aux métropoles. Or, l'agrandissement récent des intercommunalités et l'approfondissement concomitant de leur intégration rendent souhaitable la généralisation de la «conférence des maires» dans tous les EPCI.

Cette «**conférence des maires**» aurait vocation à rendre un avis, en amont des délibérations de l'assemblée communautaire, sur tous les projets structurants de l'intercommunalité : budget annuel, définition de l'intérêt communautaire des compétences exercées, plan local d'urbanisme intercommunal, délégation de service public, adhésion à des structures de coopération. Le bicamérisme permis par l'intervention, en amont, de la conférence des maires, deviendrait un outil au service du consensus politique,

qui n'est ni l'unanimité paralysante, ni la dictature de la majorité. ■

LE VIVRE-ENSEMBLE, UN EFFORT COLLECTIF QUOTIDIEN

Partie 3.3



Les maires, artisans de la laïcité au quotidien

De toutes les personnes publiques, les maires sont ceux qui, au quotidien, sont amenés le plus souvent, et de la manière la plus variée, à appliquer le principe de laïcité et en faire assurer le respect. De leur expérience pratique, ils tirent le constat suivant : le principe constitutionnel de laïcité est indispensable à la cohésion sociale et ne soulève, en pratique, que des difficultés marginales. Qu'il s'agisse du comportement des agents publics ou des revendications des usagers, les maires constatent qu'une démarche de pédagogie et de dialogue permet, dans l'immense majorité des cas, de préserver l'équilibre entre la liberté de conscience des individus et la neutralité des pouvoirs publics.

Pour autant, le phénomène de repli communautaire, autour d'une appartenance ethnique ou religieuse, n'est pas

contestable dans certaines communes et certains quartiers. Face à ce repli, les maires des petites villes réaffirment leur détermination à permettre l'émancipation de chacun, grâce aux politiques culturelles, sociales et urbanistiques mises en œuvre localement et à résoudre les difficultés dans la pédagogie et la concertation. A ce titre, l'APVF soutient la généralisation d'outils de dialogue, du type des **Conseils locaux de la laïcité et du vivre-ensemble**, réunissant, sous la présidence du maire, des élus municipaux et des représentants de chaque courant religieux et philosophique présent sur le territoire de la commune.

Les maires des petites villes regrettent toutefois que le droit applicable ne soit pas toujours suffisamment clair et prévisible, dans ces domaines sensibles à la fois politiquement, même après que les juridictions administratives ont eu à en connaître. A l'instar de la situation des parents accompagnateurs de sorties scolaires ou de la légalité des crèches de Noël, un état du droit excessivement byzantin n'est pas de nature à permettre une résolution sereine et durable des problèmes soulevés par des revendications contradictoires de la population.

Enfin, dans ce travail de lutte contre les replis communautaires, les maires ont parfois le sentiment de ne pas être

suffisamment accompagnés par l'Etat, y compris dans ses fonctions régaliennes de sécurité.

Mieux lutter contre l'insécurité dans tous les territoires

Le contexte provoqué par les attentats récents implique de nombreux coûts directs et indirects pour les collectivités – qui doivent sécuriser les bâtiments recevant du public, voire renoncer à certains de leurs événements qui fondent le rayonnement de leur territoire – dans une situation déjà caractérisée par une restriction budgétaire sans précédent. En théorie, les collectivités doivent pouvoir compter sur le fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (FIPDR) pour financer leurs actions dans ce domaine, mais **nombreux sont les élus de petites villes qui rencontrent des difficultés à accéder aux crédits relatifs au FIPDR** car c'est la sécurisation des « sites sensibles » surtout situés au sein des grandes agglomérations qui a été généralement privilégiée. Pourtant, les petites villes représentent aujourd'hui 20% des Zones de sécurité prioritaires (ZSP) du territoire français, preuve qu'elles sont loin d'être éloignées des enjeux en matière de sécurité. Il convient donc de rééquilibrer la distribution des aides relatives au FIPDR et de permettre à

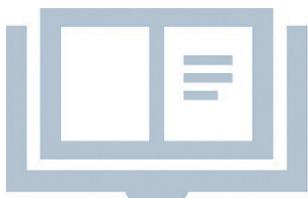
tous les territoires d'accéder davantage à ces crédits.

Par ailleurs, les élus de petites villes sont majoritairement opposés à l'idée de développer tous azimuts les prérogatives attachées aux polices municipales. Il y a en revanche **une demande croissante des maires de petites villes à avoir accès à des « éléments d'ambiance » de la part des services de l'Etat** – sans que cela passe nécessairement par la transmission des « fiches S » d'un territoire aux élus locaux. Aujourd'hui, les maires ont par exemple besoin, afin de recruter dans des conditions sereines, d'informations concernant les personnes qui postulent à des emplois municipaux, notamment aux plus sensibles (périscolaires).

Enfin, **l'APVF soutient le développement des travaux d'intérêt général en collectivités** et plaide, à cette fin, pour le renforcement des effectifs des services pénitentiaires d'insertion et de probation et de la Protection judiciaire de la jeunesse, souvent débordés, pour leur permettre d'accompagner sereinement les collectivités. ■

LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX, UNE MODERNISATION SOUHAITABLE

Partie 3.4



La quantité de travail induite par un exercice sérieux du mandat de maire est désormais incontestable, au point que le profil des élus s'est concentré sur les catégories de personnes ayant du temps disponible. Les chiffres sont éloquentes : d'après les données recueillies par le Ministère de l'Intérieur, à l'issue des élections municipales de 2014, plus de 42% des maires appartiennent à la catégorie socioprofessionnelle des retraités.

Pour susciter des vocations et renouveler un corps politique français confronté à une complexification accrue du droit, il convient aujourd'hui de **revaloriser le mandat de maire par une amélioration du statut de l' élu** qui le rendrait plus protecteur et faciliterait les allers-retours entre le monde politique et la société civile, notamment pour les personnes issues du secteur privé.

Ainsi, pour attirer vers l'engagement de plus jeunes élus actifs, il convient de

favoriser le retour à la vie professionnelle des personnes faisant le choix de s'investir dans la vie publique, par l'ouverture d'un nouveau droit à la « reconstitution de carrière », leur permettant de bénéficier effectivement, à l'issue du mandat, des avancements qu'ils auraient pu connaître s'ils étaient restés dans leur emploi.

Enfin, parce que l'échange des bonnes pratiques entre les élus, y compris en dehors des frontières nationales, constitue une source considérable d'inspiration pour la direction des projets locaux, l'APVF plaide en faveur de la mise en place de dispositifs de formation technique à destination des élus de l'Union européenne, pouvant reprendre la forme d'un dispositif de type Erasmus. ■

2017 : LES 17 PROPOSITIONS DE L'APVF

1. Le « 1% métropoles »

Il faut « souder » aux métropoles, locomotives du développement, les wagons des territoires qui l'environnent. Pour cela, un pour cent des recettes fiscales des métropoles serait reversé au niveau régional, en l'affectant à des projets structurants dans des petites villes, les projets étant sélectionnés par une commission, qui pourrait être, par exemple, la CTAP. Cette proposition est d'autant plus opérationnelle que désormais toutes les régions disposent, sur leur territoire, d'au moins une métropole. Evidemment, des dispositions dérogatoires devront être prévues pour l'Île-de-France et l'outre-mer.

2. La sanctuarisation des dotations

Des efforts considérables de réduction des dépenses ont été accomplis par les collectivités locales ces cinq dernières années. Pour préserver la capacité d'investissement, il ne faut plus réduire les concours financiers de l'Etat aux collectivités au cours de la prochaine législature.

3. La conférence des maires, généralisée et institutionnalisée

Pour garantir le respect de la voix des maires dans des intercommunalités plus grandes et plus intégrées, il convient de

généraliser à tous les types d'EPCI à fiscalité propre l'existence d'une conférence des maires et de lui confier des compétences consultatives claires. Elle serait obligatoirement consultée avant les décisions les plus importantes (PLUi, DSP, budgets annuels, modification du périmètre, adhésion à d'autres structures).

4. La régulation de l'installation des médecins libéraux

Des bassins de vie se transforment progressivement en « déserts médicaux ». Il convient de réguler l'installation des médecins libéraux sur le modèle de ce qui se fait pour les infirmiers ou les kinésithérapeutes libéraux : une limitation d'accès au conventionnement dans les zones sur-dotées, qui ne serait désormais accessible qu'en cas de départ d'un praticien déjà installé dans cette zone.

5. La création de territoires prioritaires de santé

L'APVF propose la création de territoires prioritaires de santé. Sur le modèle des « quartiers prioritaires » de la politique de la ville, ils concerneraient les territoires où l'offre de soins est la plus réduite. Ils visent à donner une réponse globale aux enjeux de la désertification médicale en y concentrant différents dispositifs déjà existants,

comme le financement supplémentaire de structures d'exercice en commun de la médecine, la mise en place d'expérimentations favorisant le développement de l'offre médicale (télémedecine, vaccination par les pharmaciens, conditions d'accueil des stagiaires dans les cabinets généralistes, etc.) et un soutien accru aux hôpitaux de proximité. Enfin, des dérogations en matière de seuil d'ouverture ou de fermeture de services hospitaliers pourraient y être adoptées.

6. Le « Livret A collectivités territoriales »

Pour répondre à la crise de l'autofinancement rencontrée par un nombre croissant de collectivités, il s'agirait de transformer le compte des collectivités locales en un compte épargne rémunérateur dont le taux évoluerait au rythme de l'inflation sur le modèle du Livret A. Ce nouveau compte évite ainsi la création de nouvelles subventions qui sont inscrites en section d'investissement et ne répondent pas aux enjeux budgétaires des collectivités les plus en difficulté. Il ne s'agit pas de revenir sur l'obligation de dépôt des fonds des collectivités locales au Trésor mais d'apporter une solution à la problématique de rétrocession des frais de gestion demandée par le bloc communal.

7. Renforcer le principe « zéro norme nouvelle » par un volet financier

Le principe « zéro norme nouvelle » doit être complété d'un volet financier : chaque norme nouvelle ne doit pas seulement donner lieu à la suppression d'une norme ancienne, elle doit aussi ne pas dépasser le coût de la précédente norme pour les collectivités.

8. Une Commission départementale des services publics

Dans le prolongement de la loi NOTRe, une commission départementale, composée d'élus, serait informée par le Préfet des projets de réorganisation susceptibles d'affecter les conditions d'accès aux services publics et pourrait décider de l'organisation d'une concertation locale et saisir si nécessaire les ministres compétents.

9. Un panier de services publics de proximité garantis

L'accès de tous aux services publics considérés comme essentiels en trente minutes doit être garanti par la loi, afin que le non-respect de cette règle puisse être opposé à une décision de fermeture. Les services publics concernés incluraient au moins la santé, l'éducation, pôle Emploi et la CAF.

2017 : LES 17 PROPOSITIONS DE L'APVF

10. La Conférence nationale de l'action publique

Il faut renforcer le dialogue territorial. L'interdiction du cumul des mandats parlementaires avec une fonction exécutive locale rendra nécessaire la création d'une instance permanente de dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ce pourrait être la «CNAP» composée à l'image des CTAP et avec des représentants des principales associations d'élus. Elle serait saisie pour avis de tout projet de loi et de décret nécessitant le concours des collectivités territoriales pour son application.

11. Une Agence nationale de l'égalité territoriale

Le système des appels à projets n'est pas adapté aux capacités des petites villes. De plus, l'actuel CGET est surtout un centre d'analyse. Il serait préférable de créer en lieu et place une Agence nationale de l'égalité territoriale, dotée d'un fonds d'intervention, composé à la fois de crédits existants (FSIL, fonds pour les centres-bourgs, FISAC) et de ressources nouvelles (une partie du produit de la nouvelle taxe «Airbnb» et du produit éventuel d'une nouvelle taxe sur l'ouverture de nouvelles grandes surfaces commerciales), dont le fonctionnement s'appuierait sur la contractualisation avec les collectivités territoriales.

12. Un super-ministère de l'aménagement du territoire

Le prochain quinquennat doit être placé sous le signe du rééquilibrage des territoires. Les politiques d'aménagement du territoire ont trop longtemps souffert de leur éclatement entre plusieurs ministères ou de leur accolement à d'autres départements. Pour améliorer la cohérence de la vision gouvernementale en la matière, et rendre le ministre en charge de l'Aménagement du territoire incontournable, il convient de regrouper, sous son autorité, les Collectivités territoriales, l'Équipement, les Transports, le Logement, la Ruralité et la Ville.

13. La création de zones franches commerciales dans des périmètres restreints au cœur de petites villes en difficulté

Entre autres dispositifs permettant la revitalisation des centres bourgs, l'outil fiscal pourrait être mobilisé, en instituant, à titre au moins temporaire, une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, de cotisation foncière des entreprises et de cotisation sur la valeur ajoutée pour tout commerce de proximité installé dans des périmètres restreints au cœur des petites villes en difficulté. La perte des recettes pour la commune pourrait être compensée par

la création d'une majoration supplémentaire de la taxe sur les grandes surfaces commerciales.

14. Un éco-prêt à taux zéro pour multiplier les réseaux de chaleur

Les petites villes sont au cœur de la transition énergétique. Les réseaux de chaleur, qui diffusent 50 % d'énergies renouvelables ou de récupération, ne couvrent actuellement que 6% des besoins. Un renforcement des dispositifs de soutien est donc nécessaire pour raccorder davantage de bâtiments, notamment publics, et atteindre l'objectif prévu par la loi de transition énergétique. A cette fin, des prêts pour le raccordement pourraient être accordés aux collectivités locales à taux zéro, notamment par la Caisse des dépôts et consignations.

15. La mise en place d'un guichet unique pour l'accès des petites villes aux fonds européens.

Si les grandes villes ont déjà les capacités pour trouver l'information et accéder aux financements européens en montant des dossiers très complexes, les petites collectivités, quant à elles, manquent souvent des ressources nécessaires. Pour conforter la capacité financière des petites villes à moindre frais et faire reculer le sentiment de

déficience envers l'Europe, l'APVF propose la mise en place d'un guichet unique d'accès aux informations permettant d'identifier clairement les différentes sources de financements dont elles peuvent bénéficier.

16. Développer les TIG en collectivités territoriales

Les travaux d'intérêt général, effectués au sein des collectivités territoriales, sont un très bon moyen pour les primodélinquants d'éviter la récidive. Mais en l'état, les moyens manquent et les TIG au sein des collectivités sont très insuffisamment développés. L'Etat doit donc renforcer les effectifs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip) et de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) pour permettre aux collectivités qui le souhaitent d'accueillir les personnes concernées par les TIG dans de bonnes conditions.

17. Le stage obligatoire en collectivités locales pour les élèves de l'ENA et des IRA

Intégrer une connaissance pratique des contraintes des collectivités dans la formation des futurs cadres administratifs de l'Etat permettra d'approfondir, dans le comportement quotidien de ces agents, l'esprit de la décentralisation. Cela aboutira à un exercice plus juste et plus adapté des contrôles, qu'ils soient administratifs (en préfecture) ou judiciaires.



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

 Association des Petites Villes de France -  @PetitesVilles

André ROBERT : a robert@apvf.asso.fr