Ondes URBAINES
VILLES FRANCE
VILLES & AGGLOMÉRATIONS

Mercredi 04 Février 2015 - n°27

Intercommunalités : Réformons la réforme ! - 7ès Rendez-vous de l'Intelligence locale
Réforme territoriale - Projet de loi NOTRe - Principales dispositions adoptées par le Sénat en 1ère lecture
Intercommunalités - La PPL constitutionnelle Larcher-Bas déroge au principe d'égalité devant le suffrage
Economie - La Fondation Abbé Pierre présente son rapport annuel sur mal-logement
Marchés publics - La FFB sensibilise les collectivités au traitement des offres anormalement basses
Action extérieure - L'ECOSOC approfondit sa stratégie pour le développement

INTERCOMMUNALITÉS : RÉFORMONS LA RÉFORME !

7ès Rendez-vous de l'Intelligence locale

Intercommunalités : Réformons la réforme !

Entre objectifs affichés et évolutions nécessaires, Villes de France propose de faire la lumière sur les conséquences des réformes successives de l'intercommunalité pour les villes et agglomérations, à l'occasion de ses ***7ès Rendez-vous de l'intelligence locale*** intitulés « Intercommunalités : réformons la réforme ! ».

Organisés le 7 avril 2015 (Paris), au cœur du débat sur la loi NOTRe au Parlement, ces rendez-vous permettront à Villes de France de formuler ses toutes dernières propositions pour résoudre les difficultés rencontrées par les élus : périmètre, gouvernance, moyens et mutualisations.

Ne faut-il pas stopper la course au gigantisme et ajuster le périmètre des EPCI aux « territoires vécus» ? Ne faut-il pas réviser les modes de représentation et redonner à la ville-centre une place plus conforme à ses fonctions dans le territoire ? Enfin, alors qu'on s'achemine vers l'introduction d'une DGF territoriale, Villes de France mettra en débat cette question - souvent absente et pourtant essentielle : l'EPCI est-il la supra-commune de demain ?

Considérant que la réforme n'est pas aboutie, Villes de France rendra public à cette occasion, son manifeste intitulé « Intercommunalités : réformons la réforme ! ».

Comme tous les rdv de l'intelligence locale, ce nouveau rendez-vous est destiné à un large public d'élus, de présidents d'intercommunalités, de représentants du gouvernement, responsables territoriaux...

Contact médias : Echos de villes : Sophie Prévost – tél. : 01 42 21 12 18

RÉFORME TERRITORIALE

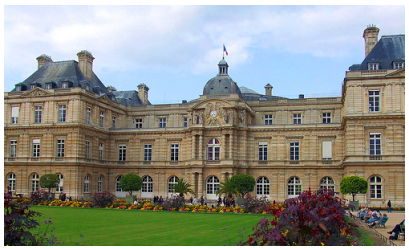
Projet de loi NOTRe - Principales dispositions adoptées par le Sénat en 1ère lecture

Le Sénat a adopté (192 pour, 11 contre et 141 abstentions) en première lecture, le 27 janvier dernier, *le projet de loi portant Nouvelle Organisation territoriale de la République* (dit NOTRe). Le texte initial a été largement remanié par les sénateurs qui, selon le président Larcher, « *ont fait preuve de clarification en retricotant un projet gouvernemental décousu* ».
Ondes Urbaines présente les principales dispositions de ce texte :
- Suppression de la **clause de compétence générale** des régions et attribution d'un pouvoir réglementaire (Art 1). Seules les communes conserveront la clause de compétence générale.

- Compétence développement économique.
La région aura la compétence en matière de développement économique. Un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) sera créé. Le SDREII sera un instrument non prescriptif,

co-élaboré par l'ensemble des collectivités territoriales, validé en CTAP. Des conventions avec les intercommunalités et avec les départements seront possibles.
Les régions disposeront seules d'un régime d'aide aux entreprises et auront des responsabilités en matière de soutien aux pôles de compétitivité (comme les métropoles, cf. loi Mapam).
- **Politiques de l'emploi.**
Les régions piloteront les politiques de l'emploi (art 3 bis) et coordonneront les acteurs du service public de l'emploi. Il s'agit par ces mesures de conforter les missions de Pôle emploi au niveau national et régional, et d'assurer la coordination par la région des intervenants du service public de l'emploi sur son territoire.
- Le tourisme demeure une compétence partagée, mais les sénateurs ont souhaité la mise en œuvre d'un nouveau schéma régional de développement touristique (art 4). Ce schéma, facultatif, est élaboré sur avis des communes et intercommunalités et mis en œuvre par conventionnement.
- Déchets. Les sénateurs ont voulu réunir en un document d'échelle régionale les trois plans actuellement en vigueur en matière de gestion des déchets.
- Création d'un schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT). Les sénateurs ont reconnu la Région comme échelon de coordination de la politique d'aménagement et de développement du territoire (art 6). L'ensemble des collectivités participera à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma. Le schéma sera débattu en CTAP et des conventions seront possibles avec les EPCI. Le Sénat a introduit un volet littoral pour répondre aux questions soulevées par la loi Littoral.
- **Transports routiers non urbains** (art 8). Le Sénat a conservé au Département les compétences transports scolaires, transports à la demande, et le transport des personnes handicapées. Il a transféré à la Région les transports interurbains, ainsi que le transports maritimes réguliers pour la desserte des îles.
- Le Sénat a maintenus la voirie (art 9)comme une compétence du Département.
- Il a rejeté la proposition du Gouvernement de transférer à la région la compétence collèges.
- Enseignement supérieur (art 12 bis). La Région aura une compétence renforcée sur la carte régionale des formations supérieures et de recherche. Elle élaborera un schéma d'enseignement supérieur et approuvera la carte des formations supérieures établies par l'Etat.
- Intercommunalités. Le Sénat a supprimé le relèvement de 5 000 à 20 000 habitants du seuil de création d'un EPCI (art 14). Il a reporté d'un an la clause de revoyure (au 31 décembre 2016) et a soutenu le principe de suppression des syndicats qui font doublons avec les EPCI.
Il a renforcé le bloc des compétences obligatoires des communautés de communes et a complété le champ des compétences optionnelles (art 18). Une communauté de communes devra exercer 6 compétences sur 11 pour prétendre à la bonification de DGF (art19). Le Sénat a assoupli la législation sur les CCAS (Art 22 ter) en les rendant facultatifs pour les communes de moins de 1 500 habitants.
Le Sénat a abaissé le seuil de 3 500 à 1 000 habitants pour le droit des élus de l'opposition à s'exprimer dans le bulletin municipal.
- Solidarité territoriale des départements. Le Sénat a souhaité compenser aux départements le financement de la prise en charge des mineurs isolés en créant un prélèvement sur les recettes de l'Etat (art. 24 bis). Il a supprimé la création du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental.
- Lutte contre la fracture numérique. Le Sénat a ajouté une obligation de couverture des zones grises et blanches de téléphonie mobile et a ouvert la possibilité de délégations de compétences entre syndicats mixtes (Art 27).
- Le Sénat a reconnu la culture, le sport et le tourisme comme des compétences partagées (art 28) et a voulu une continuité de ces politiques publiques (art 28 bis), chargeant les CTAP de s'assurer que leur mise en œuvre soit équilibrée sur le territoire régional.
- Il a confirmé la création de guichets uniques pour les aides et subventions.
- Métropole de Marseille, Aix-Provence. Le Sénat a apporté des modifications à la compétence stratégique attribuée à la métropole en matière de planification de l'urbanisme (élaboration d'un SCOT et approbation des PLU). Il a réaffirmé que les territoires de la métropole constituent le niveau de proximité adapté pour conduire l'élaboration des PLU.
- Métropole du Grand Paris. Révisant l'article 12 de la loi Mapam, le Sénat a retenu l'attribution de la personnalité morale sous la forme de syndicats de communes aux territoires. De nombreux sous-amendements sont venus préciser les dispositions antérieurement prises.
La commission des Lois de l'Assemblée nationale vient de commencer l'examen de ce texte qui sera examiné en première lecture par les députés à partir du 17 février 2015.

INTERCOMMUNALITÉS



La PPL constitutionnelle Larcher-Bas déroge au principe d'égalité devant le suffrage

Le Sénat a examiné ce mardi 3 février 2015, *une proposition de loi constitutionnelle de Gérard LARCHER (UMP - Yvelines) et Philippe BAS (UMP - Manche), tendant à assurer la représentation équilibrée des territoires*.
Cette proposition de loi constitutionnelle, déposée par le président du Sénat et le président de la commission des lois, est une étape supplémentaire dans la réflexion institutionnelle menée sur la représentation des territoires. Son but est de limiter la portée de la jurisprudence développée par le Conseil constitutionnel, qui retient, comme critère de représentation la population, et qui admet déjà des correctifs (20% à la moyenne).
Cette proposition de loi constitutionnelle inscrit le principe de représentation équitable des territoires à l'article 1er de la Constitution. Elle s'applique aux seules élections locales et modifie en conséquence l'article 72 de la Constitution. Elle autorise un écart maximal, auquel il pourrait toujours être dérogé pour un motif d'intérêt général, d'un tiers par rapport à la moyenne de la circonscription.
Ce texte est constitué de deux articles :

- L'article 1er complète l'article 1er de la Constitution - qui prévoit que l'organisation de la République est décentralisée - en précisant que la République garantit dans ce cadre la représentation équitable des territoires, dans leur diversité.
- L'article 2 détermine la portée de ce principe en complétant l'article 72 de la Constitution - qui dispose que chaque collectivité s'administre librement par un conseil élu au suffrage universel - par 2 nouveaux alinéas :
- le premier prévoit que, pour l'élection des organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements, la représentation équitable des territoires est assurée dans le respect de l'égalité devant le suffrage ;
- le second dispose que, dans la détermination du nombre des sièges et dans la fixation des limites de circonscription électorales des collectivités territoriales, le pouvoir législatif ou réglementaire ne peut en principe s'écarter de plus d'un tiers de la moyenne de représentation constatée pour l'assemblée concernée.
Pourquoi déroger à la stricte règle de proportionnalité du nombre d'élus par rapport à celui des habitants au-delà de ce que prévoit aujourd'hui la loi ? On peut s'interroger sur les motivations du Sénat de renforcer les territoires les plus petits, en particulier dans le cas de l'élection des membres des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre (auxquels le Conseil constitutionnel a récemment appliqué le principe d'égalité devant le suffrage), et qui sont directement visés par cette proposition de loi.

ECONOMIE

La Fondation Abbé Pierre présente son rapport annuel sur mal-logement

La Fondation Abbé Pierre a présenté hier son vingtième rapport sur « l'état du mal-logement » en France, qui touche selon elle 10 millions de personnes en France, dont 3,5 millions mal-logés au sens strict (sans domicile, en chambre d'hôtel, en camping, dans des abris de fortune, des logements insalubres ou dans des conditions de logement très difficiles).

Aggravation de la situation en 2014

La France manque de logements, et sa démographie dynamique risque d'accroître cette pénurie si la construction reste à des niveaux aussi bas qu'en 2014 (moins de 300 000 logements construits). En 2013, la Fondation évalue aussi à 120.000 les décisions d'expulsion pour impayés. Le nombre de SDF a augmenté de 50% en dix ans, avec 141 500 adultes et enfants concernées en 2012. 1,8 million de ménages sont en attente d'un logement social, alors que seulement 450 000 sont attribués chaque année. De même 355 000 demandes d'hébergement pour SDF ont été formulées durant l'hiver 2013-2014 selon le baromètre du 115, mais seulement 140 000 places ont été attribuées. Et les familles sans domicile, en priorité hébergées à l'hôtel, notamment en Ile-de-France, se retrouvent aussi à la rue, car le dispositif, qui coûte très cher, arrive à saturation.

Les collectivités pointées du doigt

Faisant le point sur les vingt dernières années de politiques du logement en France, le rapport cherche à évaluer plusieurs textes qui ont tenté d'améliorer la situation, comme la loi SRU obligeant les communes à produire du logement social ou la loi DALO obligeant l'Etat à reloger les plus démunis, mais il note aussi que de nombreux blocages subsistent. Concernant les collectivités territoriales, malgré des compétences élargies – notamment en ce qui concerne les EPCI -, le rapport déclare qu'elles ne seraient « pas toujours au rendez-vous et, pour celles qui le sont, elles ne trouvent pas auprès de l'Etat les appuis nécessaires à leur action ». Le rapport envisage en particulier de moduler la Dotation globale de fonctionnement (DGF) des collectivités en fonction des efforts de construction de logement, notamment de logements sociaux, de manière à encourager les EPCI et les maires bâtisseurs. La Fondation Abbé-Pierre incite notamment l'Etat « *à poursuivre le renforcement des mécanismes de péréquation, horizontale entre collectivités et verticale, dans la modulation de ses dotations financières. Les nouvelles métropoles, en particulier celle du Grand Paris, doivent permettre d'accroître la mise en commun des ressources fiscales très inégales selon les communes ou départements qui les composent* ». Elle propose aussi de faire appliquer « *sans délai la loi du 5 juillet 2000 sur les aires d'accueil des Gens du voyage* », en substituant le préfet aux maires en cas de nécessité, et de développer les terrains familiaux permettant de répondre aux besoins d'ancrage des gens du voyage. Elle demande aussi de reconnaître la caravane comme un logement.

Renforcer les EPCI en matière d'Habitat

Pour résoudre en partie les difficultés, la Fondation propose d'unifier la gouvernance locale du logement, de l'urbanisme (PLU, permis de construire, droit de préemption…) et de l'hébergement au niveau des EPCI. Les compétences actuelles, malgré un mouvement d'affirmation des métropoles, « *restent trop éclatées, au risque de déresponsabiliser les acteurs, de complexifier la gouvernance du logement et de susciter des phénomènes de concurrence entre communes voisines pour attirer les emplois et rejeter les populations modestes* ». Ce changement d'échelle doit s'accompagner, selon les auteurs, « *d'une démocratisation des EPCI, dont les représentants doivent être élus au suffrage universel direct* ».
Pour lire l'intégralité du rapport et de synthèse :
http://www.fondation-abbe-pierre.fr/20e-reml

MARCHÉS PUBLICS

La FFB sensibilise les collectivités au traitement des offres anormalement basses

Afin d'assurer la « pérennité des entreprises et des emplois qu'elles procurent » - La Fédération Française du Bâtiment*, en partenariat avec Villes de France - souhaite sensibiliser les villes membres et leurs intercommunalités au traitement des offres anormalement basses dans le cadre des marchés publics. En effet, les principes de la commande publique doivent normalement conduire les pouvoirs adjudicateurs à choisir l'offre « économiquement la plus avantageuse » après avoir détecté et traité les offres anormalement basses (OAB). La jurisprudence administrative impose d'ailleurs aux pouvoirs adjudicateurs d'examiner attentivement les justifications fournies, mais aussi d'éliminer les offres dont le prix est manifestement sous-évalué car elles sont de nature à compromettre la bonne exécution du marché. Dans des circulaires destinées aux élus locaux, de nombreux préfets ont diffusé une mise en garde sur les conséquences dommageables des OAB.

Avec le ralentissement de l'activité, la FFB souligne que les consultations pour des marchés de travaux peuvent faire apparaître des écarts de prix très importants, en raison notamment de la grande fébrilité des entreprises confrontées à une situation conjoncturelle difficile et à des pratiques déloyales de dumping social.

Or, l'article 55 du code des marchés publics prévoit une procédure de traitement des offres suspectées d'être anormalement basses, mais ni le code, ni les directives ne donnent de définition de l'offre anormalement basse. Il est admis qu'une offre peut être qualifiée d'anormalement basse « si son prix ne correspond pas à une réalité économique ». A cet égard, la FFB estime que le pouvoir adjudicateur doit pouvoir utiliser une formule mathématique afin de déterminer un seuil d'anomalie, en deçà duquel les offres sont suspectées d'être anormalement basses, permettant la mise en œuvre du dispositif prévu par l'article 55 du code.

La FFB recommande aux pouvoirs adjudicateurs de recourir à une méthode de détection des OAB consistant à déterminer la moyenne des offres des entreprises et à considérer comme suspectes les offres se situant en dessous d'un écart-type. Ainsi, un écart significatif entre la proposition litigieuse et les offres concurrentes est un moyen de détection des OAB. Le recours à une telle méthode ne doit pas constituer un mécanisme d'exclusion automatique des OAB, mais il est un des indices utiles à leur détection. Le pouvoir adjudicateur est en effet tenu d'interpeler les entreprises ayant remis les offres suspectes, afin que celles-ci puissent apporter des explications (voir formulaire infra).

Télécharger le formulaire de DEMANDE DE PRECISIONS ET JUSTIFICATIONS D'UNE OFFRE ** : La FFB représente 50 000 adhérents dont 35 000 entreprises de taille artisanale. Ils réalisent les 2/3 des 129 milliards d'euros HT de la production annuelle du Bâtiment et emploient les 2/3 des 1 205 000 salariés du Bâtiment. La FFB a pour vocation de rassembler les entreprises de Bâtiment de toutes tailles, afin de défendre efficacement les intérêts collectifs de la Profession. Plus de renseignements : www.ffbatiment.fr*

ACTION EXTÉRIEURE

L'ECOSOC approfondit sa stratégie pour le développement

Le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC), au sein duquel « Villes de France » dispose du statut consultatif spécial, a tenu le 30 janvier 2015 la seconde session de son « *dialogue sur le positionnement à long terme du système des Nations Unies pour le développement* ». Les recommandations de l'ECOSOC de la session de janvier 2015 doivent constituer une contribution lors du prochain « *examen quadriennal complet* » des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, prévu en 2016.

Point d'étape sur l'initiative « Unis dans l'action »

L'Administratrice du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Helen Clarke (*voir la photo*), a indiqué dans son propos liminaire que pour être prêt à s'adapter au programme de développement pour l'après-2015, l'ONU doit se servir de ses succès et de ses « *avantages comparatifs, et surmonter les obstacles opérationnels* » qui empêchent que ses institutions spécialisées, fonds et programmes travaillent dans un esprit de collaboration. Elle a indiqué que l'approche *« Unis dans l'action* », pour la réalisation des activités opérationnelles de développement est mise en œuvre par 43 pays. Il s'agit d'une initiative soutenue activement par la France. Depuis 2007, les quatre principes de cette réforme sont les suivants : un chef de file identifié, un cadre budgétaire cohérent, un programme unique, et un seul service pour la gestion de l'aide (« *One Leader, One Budget, One Programme, One Office* »). Depuis 2008, ces États ont progressivement collaboré avec les Nations unies pour rendre les programmes plus cohérents, et réduire les coûts à la fois pour le système de Nations unies et pour le pays bénéficiaire. Près des 80% des pays participants au programme ont d'ailleurs relevé qu'il y avait moins de chevauchements dans les activités opérationnelles de l'ONU que dans les pays concernés, grâce à cette nouvelle approche.

Amélioration des coopérations Sud-Sud

Helen Clarke a en outre évoqué les efforts engagés en vue de renforcer le caractère transversal de la « coopération Sud-Sud » et de la « coopération triangulaire » au sein du système des Nations Unies. Selon la définition officielle, la coopération Sud-Sud est le partage mutuel et l'échange de solutions de développement stratégiques – connaissances, expériences et bonnes pratiques, politiques, technologies, savoir-faire et ressources – entre pays du Sud. La « coopération triangulaire » implique des partenariats entre deux ou plusieurs pays en développement et un pays tiers partenaire, le plus souvent un partenaire fournisseur de ressources établi et/ou une organisation multilatérale. Par ailleurs, l'Administratrice du PNUD a souligné la nécessité de renforcer les prérogatives liées à la fonction de coordonnateur résident des Nations Unies, avec des coûts y afférents supportés par l'ensemble du système, contrairement à la situation actuelle où le PNUD supporte, à lui seul, les trois quarts de ces coûts.

Un besoin de simplification reconnu

Les représentants des États ont indiqué que dans l'optique de soutenir le développement durable à travers le monde, le système des Nations Unies doit accompagner les efforts des pays en appliquant des solutions innovantes, qui soient pratiques et adaptées aux besoins du terrain. La vice-présidente de l'ECOSOC, María Emma Mejía Vélez, a d'ailleurs ouvert la séance de travail en rappelant que ces dialogues de l'ECOSOC sur le positionnement à long terme du système des Nations Unies pour le développement sont une opportunité unique pour mener des discussions techniques à l'échelle de tout le système des Nations Unies. María Emma Mejía Vélez a enfin ajouté que cette initiative de dialogues va s'étaler sur deux ans, avec à la fois des réunions formelles et informelles, afin de conduire à un examen quadriennal complet ambitieux l'année prochaine. - Site officiel de l 'ECOSOC : http://ww

- Pour en *savoir plus sur les débats du 30 janvier 2015*
- Pour en savoir plus sur l'initiative « *Unis pour l'action* » des Nations Unies

AGENDA

Mardi 7 avril - Paris
Rendez-vous de l'intelligence locale - Intercommunalités : Réformons la réforme !
Mercredi 8 avril - Paris
Assises Enseignement supérieur et Territoires (partenariat AVUF)
Vendredi 12 juin - Paris
Réunion Enseignement supérieur
Jeudi 1er et vendredi 2 octobre - Bourg-en-Bresse
Congès de Villes de France

Edité par Villes de France
94 rue de Sèvres - 75007 Paris
Tél. : 01 45 44 99 61
http://www.villesdefrance.fr
© O.U. © Fotolia

Directeur de la publication
Gil Avérous
Directeur délégué
Jean-François Debat

Rédacteur en chef
Guillaume Ségala
Rédaction
Armand Pinoteau, Margaux Beau, Arthur Urban, Anaëlle Chouillard
Secrétariat
Anissa Ghaidi