

Les villes, forces vives des territoires

BOURG-EN-BRESSE
1^{ER} ET 2 OCTOBRE

ACTES DU CONGRÈS 2015





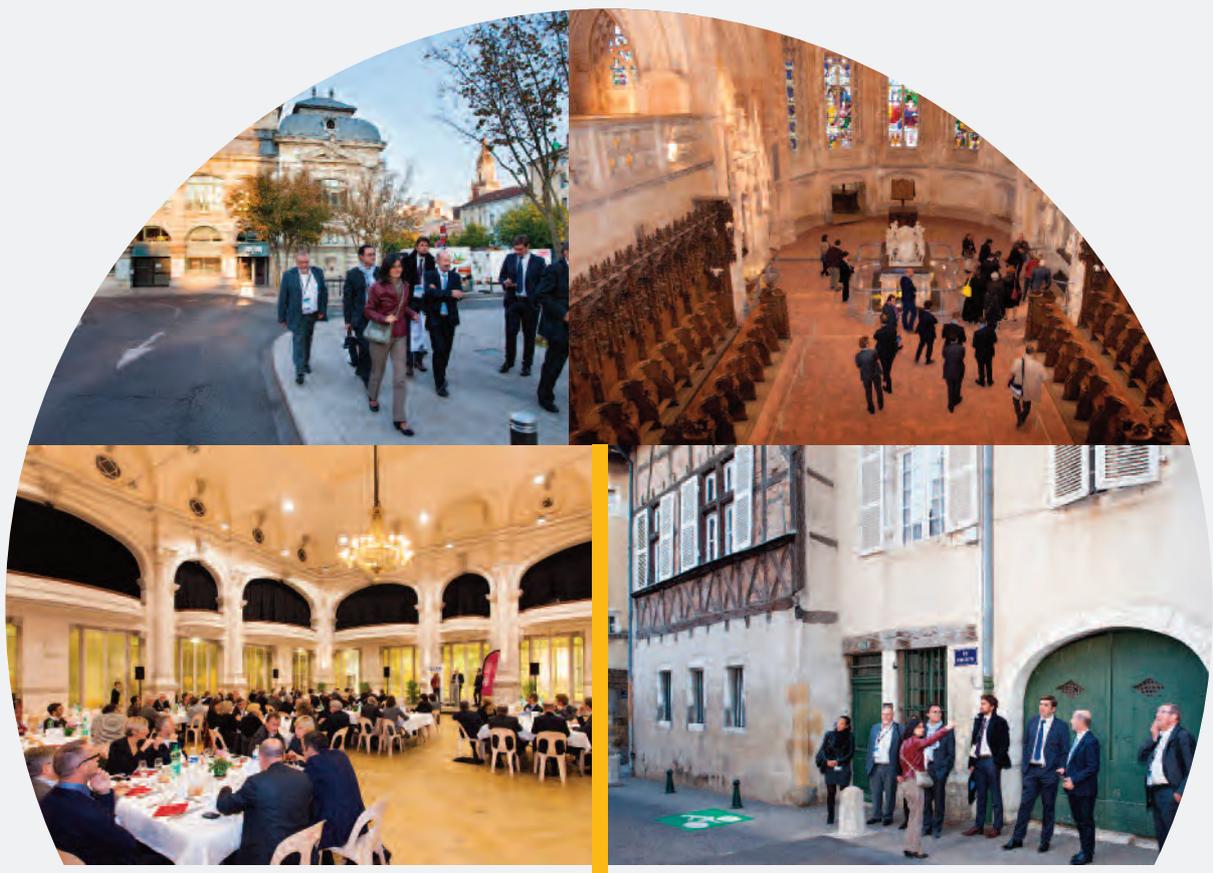
Les villes, forces vives des territoires

BOURG-EN-BRESSE

1^{ER} ET 2 OCTOBRE

ACTES DU CONGRÈS 2015





BOURG-EN-BRESSE
1^{ER} ET 2 OCTOBRE

Sommaire

Discours d'ouverture du Congrès	4
Présentation du sondage : « L'état d'esprit des élus de Villes de France »	7
Réforme territoriale et maintenant ?	
• Établir une relation gagnant-gagnant avec la métropole	8
• Renforcer le dialogue avec l'échelon régional	10
• Décentralisation, reconcentration : quelle nouvelle place de l'Etat ?	13
Intervention de Caroline Cayeux, présidente de Villes de France	17
Des contraintes financières intenable	
• Quelle réforme de la DGF ?	21
• Menaces sur l'investissement public	24
• Quelles marges de manœuvre sur les charges de personnel ?	26
Intervention de Caroline Cayeux	29
Intervention de Marylise Lebranchu, ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique	30

Les villes, forces vives des territoires

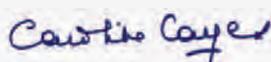
Réunis à Bourg-en-Bresse, les **1^{er} et 2 octobre 2015**, pour leur Congrès annuel, les élus de Villes de France, maires et présidents d'intercommunalités, ont souhaité rappeler que les villes sont plus que jamais les forces vives des territoires.

Mise en œuvre de la réforme territoriale, baisse des dotations, réforme de la DGF, mais aussi hausse des dépenses sociales, sauvegarde des services publics... Les maires des villes de plus de 10 000 habitants et les présidents de leurs intercommunalités ont livré leur expérience et tenté d'apporter des solutions pour résoudre ces difficiles équations.

Je tiens à remercier très chaleureusement la ville et la communauté d'agglomération de Bourg-en-Bresse pour la qualité de leur accueil et la disponibilité de leurs équipes, ainsi que les partenaires publics et privés qui ont apporté leur soutien à cette manifestation.

Je remercie également l'ensemble des intervenants et des participants qui ont fait de ce Congrès un moment privilégié d'échanges, de dialogues et de propositions.

J'espère que ces Actes, qui rendent fidèlement compte des débats, seront utiles à votre réflexion.



CAROLINE CAYEUX,
SÉNATEUR-MAIRE DE BEAUVAIS,
PRÉSIDENTE DE VILLES DE FRANCE





Congrès de Villes de France

Ouverture du congrès



Jean-François Debat,
maire de Bourg-en-Bresse,
président délégué
de VILLES DE FRANCE

Jean-François Debat exprime sa grande satisfaction d'accueillir les participants à ce Congrès dans sa ville, et salue l'ensemble des partenaires, les services de la ville

et ceux de VILLES DE FRANCE, sans qui la tenue de ces deux jours n'aurait été possible. Jean-François Debat souligne qu'il s'agit d'un congrès emprunt de gravité et d'inquiétudes, vis-à-vis de l'impact du contexte général économique, mais aussi de la réduction drastique des dotations de l'État.

Le secteur des collectivités locales ne doit certes pas être exonéré de l'effort, mais VILLES DE FRANCE a décidé de porter un message en direction du gouvernement. Il lui faut rappeler que la réduction des dotations peut avoir un impact sur l'offre de services, et aura de toute façon une répercussion sur le niveau d'investissement.

Le président délégué de VILLES DE FRANCE indique que le milliard d'euros pour relancer l'équipement est un signe encourageant, mais qu'il y a des efforts de modération qui doivent être partagés, comme le sont les normes. Par exemple en matière d'amiante, d'archéologie préventive, il y a des gisements d'économies et de simplification.

Jean-François Debat précise que les villes de France sont un relais important des politiques régionales, et c'est à ce titre qu'une Adresse va être envoyée aux candidats aux élections régionales. Il faut des métropoles solides et importantes, mais les villes de France sont un relais indispensable dans les territoires périurbains et ruraux : universités, politiques de transports, administration déconcentrée... La place de ces agglomérations dans les politiques régionales est fondamentale, car la peur de l'abandon se traduira par une attitude de repli des électeurs.



Caroline Cayeux, sénateur-
maire de Beauvais,
présidente de VILLES DE FRANCE

Après avoir remercié le maire de Bourg-en-Bresse de son accueil, Caroline Cayeux, remercie également de leur soutien et de leur présence, le conseil régional, le président du

conseil départemental de l'Ain, Damien Abad, ainsi que l'ensemble des partenaires de VILLES DE FRANCE. Les villes et leurs agglomérations, colonne vertébrale du territoire français, accueillent près de la moitié de la population française. Autant dire qu'elles jouent un rôle de premier plan pour l'attractivité et le dynamisme du territoire français, et qu'elles constituent un enjeu primordial de cohésion sociale. C'est ce qui a déterminé le titre de ce Congrès : « Les villes, forces vives des territoires ! ». Ce sont ces territoires que défend VILLES DE FRANCE. Avec la mise en œuvre de la réforme territoriale, Caroline Cayeux évoque plusieurs enjeux déterminants pour l'avenir : la relation à nouer avec la métropole ; le dialogue à construire avec les nouvelles grandes régions ; et le sort réservé à la réorganisation de l'Etat sur le territoire. La présidente de VILLES DE FRANCE avance aussi les contraintes financières : baisse des dotations, recul de l'investissement, poids des charges de fonctionnement... Les sujets de préoccupations ne manquent pas.

Caroline Cayeux souligne qu'elle ne veut pas sacrifier les villes de France et leurs agglomérations sur l'autel des grandes métropoles. Les messages de ce Congrès sont le rôle de premier plan des villes de France dans l'attractivité, et pourtant, les baisses drastiques des dotations vont mettre à mal l'emploi dans ces territoires. « Mes collègues sont pourtant optimistes, et nos élus ont encore la « foi », s'exclame la présidente de VILLES DE FRANCE, évoquant le sondage réalisé à l'occasion de ce congrès.



**Damien Abad, député,
président du conseil
départemental de l'Ain**

Damien Abad, insiste pour dire combien il est important de se réunir dans cette période difficile. Le charme de la France, ce sont justement les villes de France. Parce qu'il n'y a pas de métropole, le département de l'Ain est trop méconnu. L'Ain est pourtant comme les villes de France, un département où il fait bon vivre, en témoignent ses classements (premier département industriel, cinquième en croissance démographique

de France). Département de montagne et rural – reconnu pour ses spécialités gastronomiques - l'Ain est à l'image des villes de France, il est indispensable au maillage et à l'équilibre du territoire.

En tant que président du conseil départemental, Damien Abad estime que sa collectivité doit être davantage un lieu de convergence des projets, qu'une collectivité de guichet. Le département ne doit pas être une simple caisse enregistreuse, la proximité reste essentielle. Il doit garder un rôle d'aménagement du territoire, de promotion des énergies, et avoir des ambitions fortes en matière de tourisme. Puissance régionale et proximité du département doivent rester deux maîtres mots de la réforme territoriale.



Sondage : l'état d'esprit des élus de Villes de France

Des élus résolument positifs malgré les difficultés !

Sondage TNS Sofres

L'état d'esprit des élus de Villes de France

Note de synthèse

Ce sondage pourra être perçue par le fort enthousiasme qui habite toujours la très grande majorité des élus, un an après les municipales de 2012, et ce malgré les difficultés accumulées. À vrai dire, il ne nous apporte guère, nous qui les connaissons bien, et surtout parce que les motivations et les obstacles sont bien réels, cet enthousiasme fondé d'une grande lucidité est une chance pour notre démocratie. Pourquoi, que les élus gardent longtemps cet état d'esprit pour se battre collectivement pour le développement de leur ville, et le mieux vivre ensemble de leurs concitoyens.

Quant à la gestion des risques de nos villes et de leurs groupements, la forte conscience des élus mais aussi leur besoin d'accompagnement notamment dans l'opérationnalité de leurs Plans communaux de sauvegarde nous déçoit. C'est un des enjeux du partenariat entre Villes de France et SMAEL Assurances.

CAROLINE LANTIER, VILLES DE FRANCE, PRÉSIDENTE DE VILLES DE FRANCE
JEAN-LUC DE BOSSIS, SMAEL ASSURANCES, PRÉSIDENT DE SMAEL ASSURANCES

1. L'état d'esprit des élus de la France urbaine apparaît comme très positif et tourné vers l'avenir

À contre-courant du tableau pessimiste dressé par la grande majorité des acteurs sur l'état de la société actuelle, l'état d'esprit des élus de la France urbaine apparaît comme très positif envers et contre tout, et résolument tourné vers l'avenir.

Cet optimisme s'explique par une absence totale de lassitude ou de saturation chez les élus de la France urbaine : si c'était à refaire, 98% des élus se représenteraient, dont 84% qui le feraient sans hésiter, et même parmi les élus les plus anciens.

Cette absence totale de lassitude se traduit également par un état d'esprit tourné vers des valeurs positives. Ainsi, invités à réaliser leur autoportrait, les élus se décrivent avant tout avec des dimensions positives : motivation et équilibre apparaissent comme étant les deux piliers de leur état d'esprit. En effet, 61% citent la motivation, 41% le équilibre, 38% l'espoir et 37%

Dans la liste suivante, quelle a été votre principale motivation dans votre choix d'être candidat à la fonction de maire / d'élus municipal ? (en %)

En ouverture du Congrès, ont été dévoilés les principaux enseignements d'un sondage sur l'état d'esprit des élus, réalisé par TNS Sofres dans le cadre d'un partenariat entre Villes de France et Smacl Assurances. Motivations, nouveau découpage territorial, accès aux moyens d'exercice de leur fonction, ambitions pour leur ville mais aussi fonds européens et gestion des risques sont passés au crible. Réalisée en juin 2015, l'enquête a porté sur un échantillon de 300 élus de villes de plus de 10 000 habitants, respectant les différents quotas de répartition géographique, taille de la collectivité et groupe politique.

Des élus impliqués dans leur fonction

L'étude révèle la force de l'engagement des élus locaux et leur volonté réaffirmée d'améliorer la performance économique de leur ville pour plus de la moitié d'entre eux. Si c'était à refaire, 98% des sondés se représenteraient dont 84% sans hésiter.

La morosité de nombreux acteurs à l'égard de la société actuelle semble donc les délaissés.

Rejet de la réforme territoriale

Les sondés font en outre part de leur rejet de la nouvelle carte territoriale, pour les deux tiers d'entre eux. Les élus redoutent essentiellement une perte de leur autonomie décisionnelle par un éloignement des centres de décisions.

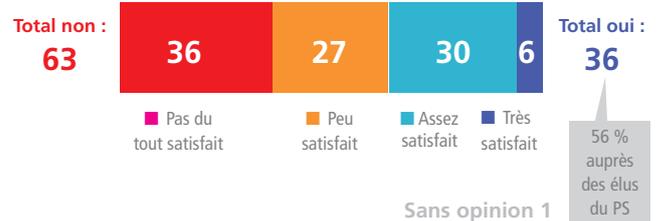
Inquiétude face à la baisse des dotations

Les élus s'avèrent inquiets au regard de la baisse des dotations et des procédures excessivement complexes pour y pallier. 40% d'entre eux estiment ne pas disposer des moyens nécessaires à la réalisation de leur programme. Dans le même temps, les sondés font part de leur méconnaissance des fonds européens qui sont en conséquence sous-exploités.

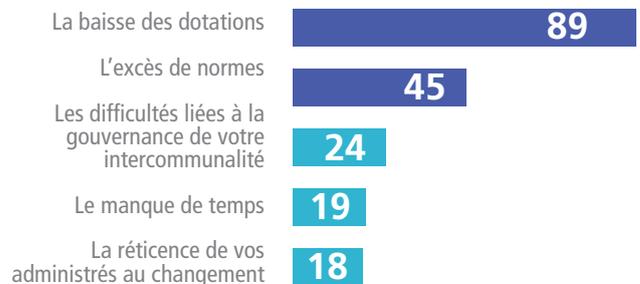
Préoccupation face à la gestion des risques

Les élus témoignent massivement de leurs préoccupations au regard de la gestion des risques. Pour autant, s'ils ont une assez bonne connaissance de ce que recouvre un Plan communal de sauvegarde (PCS), seule la moitié d'entre eux l'ont mis en œuvre de façon opérationnelle.

Avis des élus sur le nouveau découpage de la carte des régions



Quels sont les principaux obstacles ou contraintes que vous rencontrez dans l'exercice de vos fonctions ? (en %)



Réforme territoriale et maintenant

Etablir une relation gagnant-gagnant avec la métropole

Dotées de plus de compétences et de moyens financiers, les métropoles sont au cœur des dynamiques territoriales. Comment les villes et les agglomérations peuvent-elles bénéficier du rayonnement des métropoles ? Les pôles ou les conseils métropolitains sont-ils l'avenir du développement territorial ?



Daniel Behar

Les relations avec les métropoles impliquent un travail sur les enjeux de développement. La réalité des territoires n'est pas la multiplication des métropoles comme institutions, mais un phénomène global de

métropolisation, avec l'apparition de corridors métropolitains, par exemple en Auvergne, de Moulins à Vichy. Les villes moyennes se sont construites autour du développement de l'industrie et du secteur public, secteurs en difficulté aujourd'hui, d'où une différenciation des dynamiques territoriales. Les stratégies locales doivent s'inspirer de ces distinctions.

Les relations aux métropoles comprennent également un enjeu de concurrence et donc de spécialisation. Pour les villes moyennes, une stratégie doit être fabriquée avec une combinaison spécifique de trois axes que sont la reconquête des bassins de vie, l'ouverture au monde et l'implication dans la relation à la métropole. La collectivité d'Albi est un excellent exemple d'une bonne stratégie jouant sur sa complémentarité avec Toulouse.

Les dynamiques observées soulignent le décalage

Intervenants :

Daniel Behar, géographe, professeur associé à l'Institut d'urbanisme de Paris

Bernard Keller, maire de Blagnac, vice-président de Toulouse Métropole

Bernard Perrut, député-maire de Villefranche-sur-Saône

Jean-Luc Rigaut, maire d'Annecy, président de la CA d'Annecy

Animateur : **Xavier Brivet**, journaliste

entre les intentions des législateurs et les réalités territoriales, car au-delà d'une stabilisation institutionnelle, l'enjeu consiste à favoriser la coopération par la fabrique d'une instance horizontale dans un espace métropolitain organisé.



Bernard Keller

Les villes moyennes ont un réel intérêt à intégrer la carte intercommunale sans y perdre leur âme et sans affecter les intérêts des administrés en termes de services publics. La métropole ne peut vivre sans être accompagnée d'une constellation de villes. Avec la loi Chevènement, la ville de Blagnac a développé son projet d'intégration intercommunale, en tant que véritable bassin d'emplois indispensable à la ville de Toulouse. L'avantage pour une ville moyenne intégrant une métropole est de développer une capacité de feu plus importante par rapport au gouvernement.

Les intérêts politiques portant notamment sur l'habitat, le transport ou encore l'industrie aéronautique doivent être mixés. Lors du précédent mandat, un dialogue avec les villes de la constellation de Toulouse a été entrepris. Il se poursuit et prend son sens avec la mise en place de la grande région. Le

maillage urbain doit se former autour des complémentarités entre territoires : Albi et Carcassonne autour du tourisme, Toulouse autour de l'aéronautique ou encore Montauban avec ses activités industrielles.

Jean-Luc Rigaut



La législation met à disposition des élus locaux des outils facultatifs qui permettent de construire des schémas d'équilibre entre territoires. Ainsi le pôle métropolitain du Sillon Alpin a été inventé par la DATAR, comme réseau de villes moyennes. Ce pôle est une opportunité pour la Haute-Savoie de s'organiser, tandis que Grenoble s'organise comme métropole. Cette instance de concertation est utile pour élaborer des stratégies, notamment en termes de politiques de tourisme, de politiques autour de l'identité de la montagne ou encore de politiques culturelles.

A travers une véritable coopération, des objectifs de visibilité et d'excellence sont partagés au sein du pôle. La visibilité du Sillon Alpin est assurée via une démarche de complémentarité et d'échanges avec les autres intercommunalités, avec Grenoble et avec les deux départements. Le tissu d'entreprises étant national, européen voire international, l'enjeu de la visibilité est essentiel pour optimiser les avantages de chacun.

Bernard Perrut



Le défi à relever est de faire vivre les villes moyennes par leur attractivité et une certaine autonomie juridique. La nécessité d'être reconnue à l'échelle européenne amène la ville de Villefranche-sur-Saône à

rejoindre le pôle métropolitain de Lyon, afin de collaborer avec la métropole tout en préservant sa force et son intégrité. Ce pôle s'inscrit dans un contexte de mondes économiques, culturels et touristiques ignorant les frontières territoriales. Les villes moyennes peuvent utilement collaborer à l'échelle des départements, les métropoles n'étant pas l'échelon le plus efficace pour la gestion quotidienne des services publics, et de nouveaux outils restent à inventer.

Le pôle métropolitain doit se mettre en place autour d'un projet et pour celui de Lyon, les politiques économiques, touristiques et d'aménagement du territoire seront mises en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2016 à travers l'inter-complémentarité des infrastructures des communes membres. Une répartition des richesses et un aménagement harmonieux des territoires doivent être assurés. Les villes moyennes doivent relever le double défi de se renforcer tout en participant au dialogue territorial.



De gauche à droite : Bernard Keller, Jean-Luc Rigaut, Bernard Perrut, Daniel Behar, Xavier Brivet

Réforme territoriale et maintenant Renforcer le dialogue avec l'échelon régional

Intervenants :

Marc Abadie, directeur du réseau et des territoires de la Caisse des Dépôts

André Billardon, ancien ministre, maire du Creusot

Jean-François Debat, maire de Bourg-en-Bresse, vice-président de la région Rhône-Alpes

Frédéric Leturque, maire d'Arras

Animateur : Xavier Brivet, journaliste

Les 13 nouvelles régions métropolitaines seront effectives au 1er janvier 2016. Elles détiennent aujourd'hui de nombreux leviers pour développer l'économie, la formation et l'emploi. Elles disposent d'outils et de fonds significatifs pour mettre en œuvre les politiques qu'elles construisent. Quelles places vont-elles donner aux villes et aux agglomérations de leur territoire parfois considérablement élargi ? Comment ces territoires seront-ils associés ?

Xavier Brivet

Le nouveau découpage régional ne satisfait pas les maires et présidents de communautés comme le révèle le sondage « L'état d'esprit des élus de Villes de France » qui nous a été présenté en début d'après-midi. La fusion de la Bourgogne et de la Franche-Comté va donner naissance à une nouvelle région rassemblant environ 2,5 millions d'habitants. Quel est votre sentiment, André Billardon ?



André Billardon

Je ne nourris aucune inquiétude à ce sujet, et j'aurais même souhaité que la fusion des régions soit encore plus forte ! Néanmoins, le regroupement régional soulève des craintes d'éloigne-

ment, de distance et aussi une appréhension de perte d'habitudes qui, selon moi, allaient dans le bon sens. Je m'explique : jusqu'à présent la région Bourgogne associait naturellement les habitants, et cela même en l'absence d'obligations légales. De façon systématique, la Région associait les villes moyennes constitutives de son tissu urbain et qui participent à l'identité régionale. La ville du Creusot est une référence en matière industrielle (un emploi sur deux) lui conférant une réelle spécificité au sein du territoire bourguignon. Ainsi, Le Creusot a bénéficié de fonds européens liés à l'industrie, et aussi de fonds dans le cadre du CPER. La Franche-Comté est la première région industrielle de France. Autrement dit, elle rassemble de nombreuses villes industrielles qui sont autant de « concurrents » pour Le Creusot. L'avenir des villes passe à mon sens par la constitution de réseaux thématiques de villes. Je considère qu'il faut imposer aux nouvelles régions cette multipolarité et ces réseaux de villes thématiques. La création de ces réseaux doit s'appuyer sur l'identification de sujets communs (à travers les pôles de recherches, les clusters, etc.) et doit permettre aux villes d'être complémentaires, plus fortes, pour attirer de nouvelles entreprises.

Je crains que l'on ne mesure pas les conséquences de la perte d'identité liée aux fusions régionales. Dans les anciennes capitales de région telles que Besançon, Brest ou encore Amiens, des frustrations importantes voient le jour, même si l'État affirme qu'il va compenser.



Frédéric Leturque

La fusion de la Picardie et du Nord – Pas-de-Calais peut être une opportunité. Il faut percevoir positivement la constitution des nouvelles régions. Le mouvement est en marche ! La collégialité doit être de mise dans la construction des grandes régions. Il me semble nécessaire



De gauche à droite
Jean-François Debat
Marc Abadie,
André Frédéric Leturque,
Xavier Brivet

d'organiser le rapport, les relations, entre le nouveau conseil régional et les collectivités locales (villes, agglomérations, départements). La région doit tenir compte de ces collectivités. Un dialogue d'égal à égal doit être engagé entre la grande région et les villes et intercommunalités qui sont fédératrices et moteurs des bassins de vie. Il faut impulser l'envie de travailler ensemble et imaginer une organisation régionale respectueuse des collectivités qui la constituent. À défaut, l'avenir sera très compliqué. L'actuelle région Nord – Pas-de-Calais a toujours eu la volonté de travailler de façon engagée avec les collectivités locales, sur la base de schémas verticaux, allant du haut vers le bas. Je pense qu'une politique régionale intelligente nécessite une déconcentration des services et des personnels dans les villes. L'élaboration de schémas régionaux doit se faire en associant les villes et leurs intercommunalités. À charge pour ces collectivités de dire ce qu'elles attendent et veulent. Elles doivent se mettre en ordre de marche vis-à-vis de l'institution régionale qui doit s'appuyer sur les territoires, encourager et accompagner les villes et les intercommunalités.

Dans les nouvelles grandes régions, les difficultés vont s'accroître, et il existe un réel risque d'éloignement entre, d'une part, les instances régionales, et de l'autre les villes, les agglomérations et leurs habitants. Les grandes villes qui demain seront capitales des grandes régions devront respecter toutes les villes du territoire régional. Et j'espère que Lille se développera avec

moins de distance qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent vis-à-vis des autres villes de la future grande région.



Jean-François Debat

La région Rhône-Alpes est amenée à fusionner avec l'Auvergne. Je souligne que Rhône-Alpes est une grande région qui rassemble 6,3 millions d'habitants dans huit départements. Il existe d'ores-et-déjà une mise en œuvre territorialisée des politiques régionales.

Pour accompagner chaque bassin de vie et d'emploi selon ses spécificités, le conseil régional Rhône-Alpes a mis en œuvre des Contrats de développement de Rhône-Alpes, les CDRA, qui comprennent chacun une charte déclinant des ambitions sur dix ans et un programme d'actions sur cinq ans. 43 CDRA, correspondant aux bassins de vie, ont été signés par la région en dehors des CPER. Des contrats intégrant des financements durables, à travers une enveloppe financière de 50 à 100 euros par habitant attribuée pour cinq ans pour le financement de projets prioritairement de portée intercommunale.

De la même façon, les contrats territoriaux emploi-formation (CTEF) ont été mis en place sur 27 territoires rhône-alpins. Chaque territoire élabore annuellement un diagnostic partagé et définit une stratégie (enjeux et objectifs). Des plans d'actions annuels, qui déclinent cette stratégie, permettent la mobilisation des moyens de la Région (moyens territorialisés à travers

l'enveloppe financière ou non), de l'État et des partenaires emploi-formation (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées, Conseils départementaux, Plan local pour l'insertion et l'emploi...). Ainsi, les CTEF permettent des déclinaisons spécifiques, adaptées aux spécificités des territoires (par exemple : la plasturgie à Oyonnax). De plus, les 10 clusters et les 12 pôles de compétitivité offrent la possibilité d'organiser l'offre régionale en fonction des spécificités locales et d'accroître la compétitivité des entreprises en agissant sur différents leviers : l'internationalisation, le développement commercial, l'innovation technologique, la gestion des ressources humaines, la performance industrielle... Tous ces exemples relèvent d'une façon de faire qui me rend optimiste pour l'avenir.

D'autant que l'intérêt des régions est de s'appuyer sur les territoires urbains qui permettent d'irriguer les territoires ruraux et péri-urbains. Il existe un lien évident entre les pôles de recherche métropolitains et ceux des villes moyennes. En conclusion, il me semble que les villes doivent s'imposer comme lieux de contractualisation et de mise en œuvre des politiques régionales.

Jean-François Debat

Le mandat régional à venir sera celui de la réussite de la fusion, ou pas... Comment harmoniser les dispositifs contractuels ? Cela demandera certainement une adaptation, et implique de partager les expériences. Se pose également la question de la déconcentration des agents régionaux. Il existe huit espaces rhône-alpins qui répondent aux demandes des habitants – qu'ils soient partenaires de la région, porteurs de projets, représentants d'associations, agents des lycées ou simples citoyens – en les informant sur les politiques régionales et en les orientant dans leurs démarches. Mais, il faut avoir à l'esprit que la déconcentration nécessite des moyens humains supplémentaires. Ce qui implique une augmentation des coûts. Dans le cadre des régions fusionnées, la déconcentration est un réel sujet. Actuellement, germe l'idée que Lyon accueille une partie des fonctions centralisées de la nouvelle région, tandis que Clermont-Ferrand accueillerait l'autre partie. Mais, il ne me semble pas concevable que la direction générale de la région soit complète-

ment éclatée. Certains agents régionaux vont devoir se former, évoluer dans leur métier car il est bien évident que tous les agents ne vont pas migrer vers la nouvelle capitale régionale.

Souplesse et adaptation vont devoir être de mise. L'harmonisation des politiques contractuelles régionales va prendre du temps. C'est l'enjeu du mandat régional à venir. En termes de visibilité, notamment à l'échelle européenne, les grandes régions de demain seront plus fortes. C'est une évidence en matière de recherche et d'enseignement supérieur, grâce aux universités et à leurs antennes qui constitueront l'épine dorsale du territoire régional.



Marc Abadie

L'ambition de la Caisse des Dépôts (CdC) est de s'adapter à la réalité, et donc de s'inscrire dans le mouvement initié par les lois de 1992 et 1999. Nous sommes aujourd'hui à une étape

importante avec des périmètres qui évoluent considérablement. La CdC entend néanmoins développer la proximité territoriale en créant des antennes, comme à Grenoble.

Partenaire des collectivités locales, la CdC souhaite leur proposer du sur-mesure, c'est-à-dire travailler avec elles sur des sujets qui leur importent et trouver des solutions adaptées. Ainsi, les directions régionales de la Caisse ont averti les services centraux des problèmes rencontrés par les villes-centre, et la CdC a décidé de s'engager sur cette thématique. Il faut expérimenter et aller sur le terrain. Les réseaux régionaux de la Caisse des Dépôts ont la volonté de travailler à partir des réalités locales. Notre Groupe est à la disposition des collectivités locales. Partenaires traditionnels de l'économie mixte, nous accompagnons les élus locaux dans le développement de leurs outils d'intervention. Les entreprises, notamment les PME et ETI peuvent aussi bénéficier de notre aide. Nous avons pour objectif de renforcer les partenariats et de créer des synergies avec les acteurs régionaux pour développer une offre de financement en fonction des spécificités et des filières stratégiques régionales.

S'agissant des fonds structurels, une cellule d'ingénierie travaille avec les conseils régionaux et les métropoles.

Réforme territoriale et maintenant Décentralisation, reconcentration : quelle nouvelle place de l'Etat ?



De gauche à droite
Jean-Marc Vayssouze-Faure,
Bruno Bourg-Broc,
Pierre Méhaignerie,
Marie-Caroline Bonnet-Galzy,
Xavier Brivet

Intervenants :

Marie-Caroline Bonnet-Galzy, Commissaire générale à l'égalité des territoires

Bruno Bourg-Broc, président de la CA Cités en Champagne, président d'honneur de Villes de France

Pierre Méhaignerie, ancien ministre, maire de Vitré, président de la CA de Vitré,

Jean-Marc Vayssouze-Faure, maire de Cahors, président de la CA du Grand Cahors

Animateur : Xavier Brivet, journaliste

L'État adapte son organisation déconcentrée à la nouvelle donne territoriale. Un certain nombre de directions régionales vont être réformées risquant d'entraîner de fortes mobilités pour les fonctionnaires et une centralisation des décisions. Comment, dans ce nouveau cadre, maintenir une présence qui préserve l'égalité des territoires et l'accès des populations aux services publics ?



Marie-Caroline Bonnet-Galzy

L'objectif du CGET est d'accompagner les grandes réformes territoriales. L'Etat a souhaité s'adapter en même temps que les nouvelles régions, dans un calendrier unique. Bien sûr, l'Etat va s'organiser pour plus d'efficacité et de proximité, avec une recherche d'une meilleure efficacité des moyens. Le 31 juillet, la stratégie a donc été finalisée. L'Etat a identifié les risques pour les capitales régionales qui vont perdre ce statut. Des compensations sont proposées aux villes qui perdent le statut de capitale régionale. Chacune accueillera de nouvelles directions. Par exemple, à Châlons-en-Champagne : le siège de la DRAAF. A Metz, la DREAL. A Limoges, la DRAAF. A Amiens, le siège de la DRAAF ainsi que celui de la direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale. La logique choisie est celle des pôles de spécialisation et de proximité. Les effectifs régionaux de l'Etat vont varier de plus 6 à moins 6 % des effectifs de l'Etat par pôle. Parallèlement, il y a une volonté d'établir un certain ajustement dans les ex-capitales régionales, comme la commission nationale du contentieux du stationnement payant à Limoges et le centre du service militaire volontaire à Châlons-en-Champagne. Il y a un pragmatisme de l'Etat en la matière, car il a fait le choix de la mise en œuvre progressive jusqu'en 2018. Tout ce qui n'est pas national peut être porté au niveau régional. Il faudra s'adapter aux grandes régions. Les services de l'Etat y travaillent, car l'Etat reste le garant du bon fonctionnement républicain. Les efforts doivent être portés par l'administration régionale. Il faut développer les services interdépartementaux pour être davantage au service des habitants. Les besoins évoluent, et les fonctions administratives évoluent aussi.



Bruno Bourg-Broc

Précisons que Châlons-en-Champagne a pour particularité d'avoir plus 50 % de fonctionnaires dans sa population active. Depuis l'Intendance de la Champagne, nous avons la Préfecture de Région. Rappelons aussi que l'Etat n'est pas unique. Les interlocuteurs et les décideurs changent, et il n'y a pas d'égalité des territoires entre les structures administratives de l'armée, de la justice ou des rectorats. Concernant la réorganisation en cours, la



nouvelle région est aussi grande que la Belgique, et la capitale régionale se situe dans le grand Est. Nous avons aussi perdu quatre régiments et le siège de la division, comme l'hôpital militaire. L'Etat s'acharne et nous sommes les victimes.

Certes, on nous a accordé la DRAAF, mais il faudrait retirer un A et le F du sigle. En effet, le pôle forestier est à Metz, et le directeur nous dit qu'il y aura dix personnes en plus autour de lui. Pour cela, on va devoir construire de nouveaux bureaux. Châlons-en-Champagne est la capitale agricole et l'on nous dit que le siège de la chambre d'agriculture sera le chef lieu de région. Les SAFER peuvent ne pas aller à Châlons-en-Champagne, et il en est de même pour de nombreux organismes agricoles. Concernant le volet militaire, il y aura bien un Contrat de Redynamisation du Site de Défense (CRSD) de 11 millions d'euros, plus 19 millions d'euros de crédits interministériels de l'Etat, mais il ne s'agit que d'accompagnement de projets. Il faudra mettre en place des projets, et cela aura un coût. L'Etat pourrait mettre en place des équipes pour nous aider à remonter la pente. On passe du statut de préfecture de région à celui de département. Ce sont des centaines de fonctionnaires qui vont partir, dont plus de 3 000 militaires. D'un point de vue démographique, c'est important. L'Etat ne doit pas s'éloigner des territoires. Il faut parler du rôle des préfets dans ces situations, car la personnalité des préfets est importante.

Marie-Caroline Bonnet-Galzy

M. Bourg-Broc a compris les enjeux. Il y a des choix qui entraînent des impacts très forts. Châlons-en-Champagne était une capitale qui dépendait beaucoup de l'emploi public. Cette région a deux pôles de compétitivité, et une foire agricole très réputée. Il va falloir développer la coopération dans les grandes nouvelles régions. Cela va nécessiter des projets identifiés. Il faudra de l'innovation et de

l'ingénierie. Mon administration veut promouvoir l'égalité des droits et des chances des territoires. On va mesurer les bonnes idées à diffuser et les bonnes coopérations, y compris dans les futurs contrats de plan. Ce sont des outils importants à utiliser.



Pierre Méhaignerie

Je voudrais planter le décor dans le pays des bonnets rouges. Les communes regrettent d'être confrontées à la multiplication des schémas et au millefeuille administratif qui s'épaissit. Nous sommes prêts à faire mieux avec moins, mais l'état d'esprit est au ras-le-bol. Il y a trop de normes. On attend un Etat facilitateur. J'ai acheté le livre de Jacques Bichot, intitulé le « Le Labyrinthe, compliquer pour régner ». Le projet actuel d'un « choc de simplification » témoigne d'une prise de conscience des effets délétères de la complexité inutile engendrée par les pouvoirs publics. Je pourrais parler d'un préfet qui doit arbitrer pour dynamiser un bassin d'emploi, et qui se fait désavouer par l'administration centrale du ministère de la Culture en raison des normes d'archéologies préventives, ou bien le cas des terres polluées, dont le statut qui change de classe 3 à la classe 2, engendrant un surcoût de 200 000 euros pour bâtir des logements sociaux.

Mon message : laissez-nous vivre ! Comme le dit Jean Tirole, le système bureaucratique produit du chômage. L'Etat de droit ne doit pas détruire l'emploi. Alain Lambert nous dit de réagir et de ne pas se laisser faire. Les directives européennes sont souvent durcies par les administrations centrales. Nous avons trop de rigidités et de lourdeurs. Le principe de précaution pose beaucoup de problème. Il faut mettre en place le principe d'innovation. Christian Eckert nous a dit que les collectivités locales mènent une « politique de gribouille ». Mais quand on est en mesure de donner des exemples, on voit qu'il y a des débats importants. J'ai apprécié Olivier Guichard qui faisait lui, de l'aménagement du territoire. Quand le professeur Drumont parle de « ruralicide », il évoque le sentiment d'oubli et de mépris dans les territoires ruraux. C'est désolant alors que les villes petites et moyennes ont la qualité de vie comme le montre une étude de l'Observatoire du Dialogue et de l'Intelligence sociale (ODIS) sur les régions de France, classant le grand Ouest en tête de son classement pour son tissu urbain. Quand je fais une étude des crédits FEDER en Bretagne, en dehors des métro-

poles, il ne reste que des miettes pour les bassins agricoles de la région.

Bruno Bourg-Broc

Je suis tenté de me joindre à Pierre Méhaignerie : reviens vite Olivier Guichard ! On a besoin de l'Etat comme conseiller, comme pour le transfert de la compétence GEMAPI aux intercommunalités par exemple. Maintenant, on doit faire appel à des cabinets et des prestataires privés pour suppléer les carences de l'Etat dans les territoires.



Jean-Marc Vayssouze-Faure

A Cahors, on veut un Etat accessible et opérationnel. Quand je suis arrivé en 2008, mon département était retenu dans le cadre d'un dispositif de réforme de l'Etat. Puis, la RGPP est passée par là. On a perdu des effectifs. Le nombre de bâtiments administratifs à la vente est important. Il y a aussi une quantité de services à la population, mais il nous manque surtout l'expertise et l'ingénierie. On fait désormais plus appel à des bureaux d'études. Certains sont bons, d'autres nous mettent en danger. On se structure sur les compétences pour la reprise des permis et la construction, comme le contrôle de légalité. Je voudrais citer deux dossiers. Le premier concerne le maintien d'une zone commerciale dans la périphérie de la ville, perturbée par un ruisseau torrentiel, des inondations et des dégâts matériels. En 2004, un PPRI (plan de prévention des risques d'inondation) a gelé tout avancement du dossier. On a fait appel à de nombreux cabinets pour trouver des réponses, mais il n'y a eu aucune remise en cause du PPRI, malgré la prise de mesures pour faire baisser le risque. On a mobilisé tout le monde autour d'un atelier Territoires, et l'on a bénéficié de cabinets, de spécialistes de l'Etat, de la direction générale de la prévention des risques, des CET de la direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages, etc. On a finalement trouvé une solution avec une feuille de route opérationnelle. Second exemple, nous avons eu un autre problème avec l'Etat sur une zone de développement économique. Nous sommes situés dans un parc régional, et la Commission nationale de la protection de la nature a donné un avis défavorable en raison de la préservation de la faune. Le Préfet de Région passe outre, et l'on a connu un recours devant le tribunal administratif. On a dû tout recommencer. On a changé la procédure et l'on a fait appel à des naturalistes. Il y a

eu une solution et un retrait de plainte des associations de protection de la nature. Il est indispensable de travailler ensemble. L'Etat doit se réorganiser pour nous donner de l'expertise. Il faut que l'Etat passe à un état d'esprit de recherche de solutions et pas seulement d'édiction de normes.

Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Concernant l'expertise de l'Etat, on redistribue les moyens. Il faut réfléchir aux compétences croissantes des collectivités. L'Etat recherche l'égalité des chances et des leviers de l'action publique. L'ingénierie s'est réorganisée dans des opérations moins visibles, qui regroupent les expertises pointues de l'Etat, par exemple le CEREMA. On doit trouver de la pédagogie pour rendre visible cette expertise. Sur la GEMAPI, il faut du courage et un besoin de dévelop-

per les expertises. On a vraiment besoin d'une ingénierie plus simple.

Sur la ruralité par exemple, on a mis en place trois expérimentations. Des hauts fonctionnaires viennent aider les collectivités dans leurs projets. Il faut mieux identifier qui est compétent sur quoi. Nous sommes bien sûr dans des contraintes budgétaires, et il y a des besoins des élus locaux. En Ariège, on est à la disposition des intercommunalités et on regarde comment on peut les aider à trouver des solutions aux projets. Le CGET n'est pas en charge de la réforme des Régions, mais nous avons apporté notre éclairage au Préfet Névache, qui est placé auprès du Premier ministre. On regarde où se trouvent les nécessités. On va suivre avec attention la mise en œuvre de la réforme régionale et ses effets.

Questions

Pierre Méhaignerie

Je ne suis pas rassuré. Les administrations disent sans arrêt ce que l'on n'a pas le droit de faire. Il manque des études d'impact comme par exemple avec la loi Handicap sur l'accessibilité aux locaux professionnels. Trop de lois tuent la Loi. Les administrations s'acharnent à compliquer au lieu de trouver des solutions. Il faut aider ceux qui entreprennent.

Gilbert Meyer

Il y a deux ans, j'ai fait une étude sur l'origine des normes. Un grand nombre d'entre elles n'ont pas une origine législative. Autrefois, on payait un service technique auprès des DDE et des DDA. Maintenant, nous devons remplacer cette expertise par des recrutements au sein de nos intercommunalités, qui d'ailleurs ne viennent pas de l'Etat. D'autre part, le CEREMA n'a pas une offre adaptée pour nos collectivités. Il veut se positionner pour des raisons de rentabilité sur des grands marchés. Nous sommes obligés de nous organiser seuls.

Michel Heinrich

Je voudrais apporter mon témoignage concernant la réforme régionale. La Chambre régionale des comptes d'Epinal va partir en laissant des locaux vacants pour Metz où de nouveaux bureaux vont devoir être construits. On s'interroge sur les économies à faire.

Gérard Hamel

Je m'interroge aussi sur la capacité de cette réforme régionale à engendrer des économies. J'ai présidé l'ANRU. Maintenant, les agglomérations sont chefs de file pour la politique de la ville. On a plus de signataires, certes. Mais, on nous impose des procédures d'adoption des contrats de villes compliquées. Je m'inquiète de la lourdeur du dispositif, alors que nous avons déjà une dynamique efficace, je crains que l'on ne fasse pas les économies souhaitées dans le NPNRU

Intervention de Caroline Cayeux, ***sénateur-maire de Beauvais, présidente de Villes de France***



Je tiens à remercier chaleureusement les intervenants de ces trois séquences très riches de cet après-midi. Par la qualité de leurs apports respectifs, ils nous ont permis de nourrir notre réflexion collective sur l'après réforme territoriale.

Je retiendrai tout d'abord les traits saillants du sondage Villes de France, Smacl-Assurances, qui nous a été dévoilé tout à l'heure. Malgré les difficultés, les maires et les présidents d'intercommunalité restent optimistes. Ce constat doit être perçu comme une chance pour la France. La motivation et le dévouement apparaissent comme étant les deux piliers de l'état d'esprit des élus locaux. En effet, 61% d'entre eux citent la motivation, 41% le dévouement, 38% l'espoir et 37% l'enthousiasme. Les idées négatives arrivent loin derrière : seuls 8% des élus citent la lassitude, 7% le découragement et 6% la solitude.

Je vous avoue aussi ma fierté de voir les valeurs qui motivent les élus de VILLES DE FRANCE, qui se montrent très attirés avant tout par le devoir de servir : 78% d'entre eux citent comme motivation principale le choix d'être utiles aux administrés et d'améliorer leur quotidien.

Quel encouragement ! Nous ne sommes pas dans une logique de sinistrose - loin de là -, mais les conditions de l'exercice de nos mandats sont aujourd'hui plus compliquées par les normes et par la réduction de nos marges de manœuvre financières.

De plus, la place de l'Etat dans nos Régions s'avère être une inquiétude pour nombre de nos villes et agglomérations. Nous mettons en cause l'éloignement accru des centres de décisions sans contrepartie donnée aux villes pour agir sur leur territoire. Ainsi, seuls 40% des élus interrogés par le sondage évoqué à l'instant, estiment que le nouveau découpage des régions administratives va donner plus d'opportunités aux villes et intercommunalités pour agir sur leur territoire tandis que 72% estiment que cela va éloigner les villes et intercommunalités des niveaux de décision régionaux (dont 39% qui en sont fermement convaincus). La taille des nouvelles régions doit nécessairement impliquer une organisation de proximité renforcée. Il est nécessaire de proposer des modes d'organisation possibles et pertinents adaptés aux besoins des régions, comme la spécialisation administrative par sites permettant de ne pas concentrer tous les centres de

décision de l'Etat déconcentré dans les seules grandes capitales régionales.

La réforme territoriale est une préoccupation pour nos élus urbains. Pour atteindre les objectifs de cohésion territoriale, les villes ont vocation à s'entendre pour établir une relation « gagnant-gagnant » avec les métropoles. Oui, les villes et les agglomérations peuvent, et même doivent, bénéficier du rayonnement des métropoles. Nous en sommes pleinement convaincus. Loin de nous, à VILLES DE FRANCE, de promouvoir une quelconque rivalité entre les villes et les métropoles. Mais, nous sommes vigilants : dans les vastes régions, le maillage urbain ne doit pas être oublié, car c'est ce maillage qui fait le lien entre les métropoles et les territoires ruraux. N'oublions personne dans les stratégies régionales. C'est une responsabilité collective !

Il nous a été dit tout à l'heure que seuls 36% des élus interrogés se déclarent satisfaits du nouveau découpage de la carte des régions administratives. Parmi eux, seuls 6% en sont très satisfaits. La majorité des élus est donc insatisfaite de ce découpage (63%). Il s'agit là d'un constat très inquiétant, qui doit faire réfléchir les états-majors politiques parisiens.

Les récentes dispositions législatives, avec les lois MAPTAM et NOTRe, ainsi que le nouveau découpage régional, visent ensemble à donner un rôle essentiel aux nouvelles régions avec des compétences renforcées. Par leur capacité à faire le lien entre les espaces ruraux et le péri-urbain d'une part, et les grandes métropoles d'autre part, les villes doivent être placées au cœur des stratégies régionales. Concernant le dialogue avec l'échelon régional, je vais vous dévoiler maintenant **l'Adresse de Villes de France aux candidats aux élections régionales**.

Cette déclaration solennelle a été adoptée ce matin, lors de notre Assemblée générale. Par cette « Adresse », nous interpellons les candidats aux élections régionales et nous les invitons à se positionner publiquement sur nos attentes. Ce document va vous être diffusé maintenant, mais je souhaite ici vous préciser quelques exigences de notre part.

Pour développer l'économie et l'emploi, nous demandons à être systématiquement consultés lors de l'élaboration des projets de développement économique, dans une logique partenariale avec les Régions pour développer le soutien aux entreprises

(en particulier les PME et les entreprises de taille intermédiaire). Nous demandons aussi que les aides aux entreprises locales destinées à faciliter leur implantation sur l'ensemble du territoire soient négociées avec nos villes et agglomérations.

Pour un réel aménagement du territoire régional, nous demandons aux grandes régions fusionnées de trouver les mesures permettant d'atténuer pour la population les conséquences négatives des recentralisations régionales de l'administration de l'Etat. Nous voulons une politique régionale favorisant la multipolarité, grâce au réseau des villes et des intercommunalités : tout ne peut être concentré dans les seules métropoles ou capitales régionales. Nos villes et agglomérations infra métropolitaines revendiquent de jouer un rôle d'équilibre du territoire. Le tissu urbain dans sa diversité devra être sollicité par les Régions pour décliner concrètement les orientations, lors de la clause de revoyure des Contrats de plan État-région (CPER) prévue en 2017.

Pour des fonds européens accessibles, nous demandons une profonde simplification dans le montage et dans l'instruction des dossiers par les régions, alors même qu'un bon nombre de collectivités assurent aujourd'hui dans le sondage TNS SOFRES ne pas faire appel aux fonds européens en raison de leur trop grande lourdeur administrative lorsque ceux-ci étaient gérés par l'Etat. Les régions sont vraiment attendues au tournant dans leur capacité à gérer efficacement ces fonds.

Pour placer l'enseignement supérieur au centre de la réussite, nous demandons le maintien et le développement des financements régionaux aux universités petites et moyennes, malgré la suppression de la clause de compétence générale pour les Régions.

Pour des territoires accessibles et interconnectés, nous demandons d'être particulièrement attentifs au maintien d'une desserte ferroviaire transversale des villes et agglomérations infra-métropolitaines, qui ne soit pas assurée uniquement par bus ou TER. L'Etat doit, selon nous, continuer à assumer l'existence d'un réseau ferroviaire d'intérêt national ou inter-régional à travers les Intercités. Nous appelons les régions à soutenir (à nos côtés) l'ouverture d'un débat devant la représentation natio-

nale sur l'avenir des trains Intercités. La restructuration de l'offre ferroviaire en France ne doit pas être tranchée uniquement par Bercy et la SNCF, sans l'association des villes et des régions.

Pour faire réussir la politique de la ville dans nos quartiers, nous demandons que les régions accompagnent de manière significative le Nouveau Programme national de Renouvellement Urbain (NPNRU) pour un démarrage opérationnel en 2016, en complément des contrats de ville.

Pour réaliser la transition écologique dans les villes, nous demandons, une consultation des col-

lectivités infra-régionales effective, allant au-delà du cadre très formalisé imposé par la loi NOTRe, pour adopter le nouveau « schéma régional d'aménagement durable du territoire » (le SRADDET), qui a un caractère prescriptif. Il sera nécessaire aussi d'associer étroitement les intercommunalités à l'élaboration des plans régionaux de prévention et de gestion des déchets, mis en place par la loi NOTRe.

Voilà pour les quelques éléments saillants de notre Adresse aux candidats aux élections régionales. Nous attendons que les chefs de file des différentes listes se positionnent sur nos exigences « tanspartisanes ».

BOURG-EN-BRESSE
CONGRÈS DE VILLES DE FRANCE • JEUDI 1^{ER} ET VENDREDI 2 OCTOBRE 2015



Adresse de Villes de France aux candidats aux élections régionales de 2015

Les récentes dispositions législatives, avec les lois MPTAM et NOTRe, ainsi que le nouveau découpage régional, visent ensemble à donner un rôle essentiel aux nouvelles Régions avec des compétences renforcées.

Dans ce contexte, en tant que maires de villes et présidents d'intercommunalités, nous souhaitons que ces évolutions s'avèrent profitables à tous. Nous estimons que les villes et leurs intercommunalités doivent être le berceau naturel de la contractualisation des politiques régionales. Par leur capacité à faire le lien entre les espaces ruraux et le péri-urbain d'une part, et les grandes métropoles d'autre part, les villes doivent être placées au cœur des stratégies régionales.

Par cette « Adresse », nous interpellons les candidats aux élections régionales et nous les invitons à se positionner publiquement sur nos attentes.

CONGRÈS
JEUDI 1^{ER} & VENDREDI 2 OCTOBRE 2015
BOURG-EN-BRESSE

VILLES
FRANCE
VILLES & AGGLOMÉRATIONS

Rhône-Alpes

AIN
le Département

Bourg-en-Bresse
Agglomération

Ville de **BOURG**
BRESSE
www.bourg-en-bresse.fr



De gauche à droite
Jean Dumonteil,
Stanislas Bourron,
Jean-François Debat,
Philippe Dallier,
Eric Julla

Des contraintes financières intenable

Quelle réforme de la DGF ?

Intervenants :

Stanislas Bourron, directeur adjoint à la Direction générale des Collectivités locales (DGCL)

Philippe Dallier, sénateur-maire des Pavillons-sous-Bois, secrétaire de la Commission des finances du Sénat

Jean-François Debat, maire de Bourg-en-Bresse, vice-président de la région Rhône-Alpes en charges de finances, membre du Comité des Finances Locales (CFL)

Eric Julla, directeur sud de Ressources Consultants Finances

Animateur : Jean Dumonteil, directeur des Editions du secteur public

Dans un contexte de forte baisse des dotations, quels sont les éléments de consensus susceptibles de faire l'objet d'aménagements pour reformer la DGF, des la loi de finances pour 2016 ?

Dotation universelle de fonctionnement, dotations pour charges de ruralité et de centralité, dotation de transition... sont autant de concepts avancés pour la réforme de la DGF. Mais en l'absence de bases de travail suffisamment solides et de simulations exhaustives, l'adoption d'une telle réforme est-elle aujourd'hui encore possible ?



Stanislas Bourron

Tout d'abord, je souhaite revenir sur la semaine qui vient de s'écouler, et notamment sur la présentation du projet de loi de finances pour 2016, qui a eu lieu le 29 septembre dernier devant les membres du Comité des finances locales (CFL), et le mercredi 30 septembre, en Conseil des ministres.

Les orientations financières pour les communes et leurs intercommunalités sont les suivantes :

- poursuite de l'effort des collectivités locales au titre du redressement des comptes publics, avec la même contribution en 2016 sur la base des mêmes règles qu'en 2015, et ce jusqu'en 2017. Cette contribution des collectivités reste proportionnée par rapport au poids de leurs dépenses (21%) dans la dépense publique totale ;

- la Dotation globale de fonctionnement (DGF) donnant des résultats incompréhensibles - écarts entre collectivités, écarts entre collectivités de même importance, situations hétérogènes liées au complément de garantie - le Gouvernement engage une réforme importante de la dotation forfaitaire ;

- la DGF va être remplacée pour toutes les communes, par une dotation forfaitaire rénovée de 75 euros par habitant (fin du coefficient logarithmique pour la dotation de base), une dotation de ruralité, et une dotation de centralité fonction de la population entre 15 et 45 euros par habitant. Pour ce dernier concours, une enveloppe partagée entre communes et EPCI en fonction du degré d'intégration est prévue, de même qu'une « prime » aux communes les plus peuplées ;

- resserrement de l'éligibilité à la DSU et à la DSR sur les deux tiers des communes éligibles (au lieu des trois quarts à l'heure actuelle) et harmonisation de la progression sur l'ensemble des communes éligibles (fin de la DSU « cible »), ainsi environ 650 communes seront éligibles en 2016 à la DSU, contre un peu moins de 750 en 2015 ;

- en ce qui concerne le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), celui-ci progresse de 220 millions d'euros en 2016 pour arriver à un fonds de 1 Md€ (au lieu de 370 millions pour respecter l'objectif de la LFI initiale) ;

- les 250 premières communes éligibles à la DSU ne pourront plus être mises à contribution au titre du FPIC, qui reste dans ce cas à la charge de l'EPCI et des autres communes membres ;

Dans la mesure où il est impossible de faire subir des baisses trop importantes, je précise que les résultats de cette réforme seront soumis à un lissage pour éviter les effets de bord. Hors contribution au redressement des finances publiques, la DGF d'une collectivité ne pourra pas varier de + ou - 5% d'une année sur l'autre. Les semaines qui viennent laisseront naturellement place au débat et ajustements parlementaires.



Eric Julla

Pour réagir à ce qui vient d'être présenté, j'estime qu'il s'agit là d'une profonde réforme de la dotation de base, mais surtout de la dotation d'intercommunalité, avec la suppression des enveloppes en fonction des catégories d'EPCI.

L'histoire de la DGF est compliquée : l'extension du périmètre des intercommunalités un réel problème de calendrier. Si l'objectif que l'on se donne est la lisibilité, il aurait peut être fallu attendre la stabilisation des périmètres, prévue pour 2018. Ainsi 2016 et 2017 peuvent être utilisés pour harmoniser les statuts fiscaux, et en 2018 la contribution au redressement des comptes publics sera normalement figée.

Par ailleurs, je m'interroge aussi sur l'origine des différences de DGF, car celles-ci peuvent être justifiées compte-tenu du poids de certaines charges, comme les charges de centralité.

Au niveau du diagnostic, je dirais que des inégalités importantes demeurent au niveau du potentiel fiscal, davantage qu'au niveau de la DGF. Le potentiel fiscal des villes de France varie de 662 € par habitant (pour les communes ayant les potentiels fiscaux parmi les 10% les plus faibles) à 1 961 €/hab. (pour les 10% les plus élevés), soit une amplitude de 1 à 3. La dotation forfaitaire varie, pour les mêmes déciles fonction du potentiel fiscal, de 150 € à 200 € par habitant, sans lien immédiat avec le niveau du potentiel fiscal.

En réalité, ce qui est cristallisé dans la DGF actuelle sont les effets de péréquation de 1991, époque où il existait déjà une dotation de base, une dotation ville-centre, ou bien une dotation touristique. Ce sont ces phénomènes d'inertie qui ont été figés. La compensation pour la suppression de la part salaires et le complément de garantie sont effectivement en partie à l'origine des problèmes d'inégalité que l'on rencontre aujourd'hui.



Philippe Dallier

Le système de réforme proposé reste peu lisible, puisque trois systèmes de péréquation coexistent pour ma collectivité : dotation de solidarité urbaine, FPIC et FSRI. Selon que sa commune se situe dans un système ou un autre, celle-ci est tantôt considérée comme riche, tantôt pauvre ou bien dans la moyenne.

Cette réforme est-elle réellement envisageable dès 2016 ? A cette question, j'avoue ma frustration en tant que membre de la commission des finances du Sénat, puisqu'au fil du temps, les choses sont de plus en plus faites à la va-vite.

En effet les conditions de travail sont déplorables, puisqu'au 2 octobre, la commission des finances à laquelle j'appartiens n'a toujours pas obtenu de simulations détaillées, et est donc amenée à se prononcer dans la plus grande opacité. A ce jour, je ne suis pas en mesure d'évaluer toutes les conséquences de cette réforme, et j'avoue avoir le sentiment que l'on vide les villes au profit des territoires ruraux.

Au train où vont les choses, deux-tiers des villes seront probablement dans le rouge des 2017. L'absence de simulations est un vrai problème.



Jean-François Debat

Je souhaite en premier lieu rappeler le message qui a été délivré par les principales associations d'élus du bloc local lors de la rentrée de septembre.

Les conditions d'une réforme d'ampleur de la DGF ne sont pas réunies, car nous n'avons ni discuté des modalités de répartition des différentes masses, ni discuté de façon approfondie des critères de répartition. Il faut certes réformer la DGF, mais il est plus raisonnable d'envisager une réforme plus lourde pour l'an prochain, les bases par strates n'ayant même pas été simulées.

Au-delà de ce préalable, qui est partagé par l'ensemble du bloc local, Villes de France a une revendication qui reste valable, celle d'améliorer la prise en compte du poids de la fiscalité par rapport aux revenus. Le potentiel fiscal ou financier n'a plus beaucoup de sens. Aussi, Villes de France est favorable à une meilleure prise en compte de « l'effort fiscal ».

Il s'agirait de rapporter par exemple le produit réel



de la fiscalité des ménages en euros, sur leurs revenus. Ceci est une proposition essentielle pour nos Villes, où centralité rime avec fiscalité, alors que les revenus intermédiaires ou supérieurs se situent davantage en première ou seconde couronne périphérique. Sur l'agglomération de Bourg-en-Bresse, ce rapport est de 1 à 2 entre la ville-centre et le « diffus ».

S'agissant des simulations que nous n'avons pas, j'ajoute que nous avons pour base de travail, la présentation de la DGCL lors du 16 juillet devant les membres du CFL, où déjà le monde « urbain » constatait un préjudice. Faire jouer le rural contre l'urbain, est-ce l'objectif de cette réforme ? C'est en tout cas une réforme qui aboutit à augmenter les dotations des communes de moins de 500 habitants.

Les conséquences financières des métropoles du Grand Paris et de Aix-Marseille n'étaient de surcroît

pas encore connues lors de cette présentation de juillet devant le CFL. Pas plus que les conséquences de l'extension des périmètres intercommunaux (diminution du poids de la centralité pour la ville centre), ou bien encore le volume global qui sera consacré in fine à la dotation de centralité.

Les effets cumulés de cette réforme, qui vont s'ajouter au mécanisme de contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques, vont avoir au final des impacts extrêmement importants dans les villes de France.

Lors du débat qui suit ces interventions, le maire de Colmar, Gilbert Meyer, estime qu'au niveau des charges de centralité, il n'est pas possible de retenir le seuil des 200 000 habitants pour les communes les plus importantes. Il souligne que ne connaissant pas la finalité de cette réforme, il est fort probable que l'on aboutisse à une nouvelle usine à gaz.

Des contraintes financières intenable

Menaces sur l'investissement public

Intervenants :

Serge Bayard, directeur des entreprises et du développement territorial de la Banque Postale

Jean-Patrick Courtois, maire de Mâcon

Alain Piquet, vice-président de la Fédération Française du Bâtiment (FFB)

Gil Vauquelin, directeur régional Auvergne-Rhône-Alpes de la Caisse des Dépôts

Animateur : Jean Dumonteil, directeur des Editions du secteur public

La baisse de l'investissement public local, déjà realite en 2014, s'accroît fortement en 2015 dans la majorite des Villes de France et leurs intercommunalites. Le niveau des investissements pourrait d'ailleurs etre inferieur au precedent mandat.

Cette baisse de l'investissement public local est-elle dangereuse pour notre economie, et la chute de l'effort d'equipement des collectivites est-elle a moyen terme une fatalite ?



Serge Bayard

Pour revenir sur la conjoncture qui touche l'équipement public, je dirais que la capacité d'investissement des collectivités locales avait été mise à mal en 2010 avec le crédit crunch, et aujourd'hui la situation est plutôt inverse sur le plan de la disponibilité des liquidités.

Ce qui est plus inquiétant, c'est en réalité la crise de l'autofinancement qui frappe les collectivités. Il faut savoir qu'un investissement n'est jamais financé par la dette et que donc l'abondance des liquidités ne résoudra pas la crise de l'investissement que traversent les collectivités locales.

A la question de savoir si il y a trop d'investissements publics, j'estime qu'il y a quand même des investissements à renouveler. Sur un patrimoine évalué à près de 800 milliards d'euros, j'évolue à

35 milliards d'euros les besoins annuels qui doivent être consacrés à l'entretien de ce patrimoine.

S'agissant des projets de nouvelles infrastructures, il faut savoir qu'il existe encore quelques « niches », comme le numérique où 20 milliards d'euros de financements vont être consacrés d'ici à 2020, ou encore la transition énergétique, où les collectivités seront aussi en première ligne avec la norme RT 2012, et des dépenses évaluées à 20 milliards d'euros. Les besoins en matière d'investissement sont donc toujours bien présents.



Alain Piquet

Mon entreprise (société DESTAIS SAS) est active depuis près de quatre décennies, et que mon activité se déporte progressivement vers l'Île-de-France, alors que celle-ci est implantée depuis l'origine en périphérie de Caen. Spécialisée dans le secteur d'activité des travaux d'installation électrique dans tous locaux, son effectif est de 40 salariés. Sur l'année 2014, elle réalise un chiffre d'affaires de 6,5 millions d'euros. J'avoue mon inquiétude par rapport aux débats entendus précédemment sur la réforme de la DGF. En matière de commande publique, je souhaite insister sur l'entretien, cela revient à économiser pour plus tard. Arrêter d'investir c'est différer à plus tard une dépense qui sera plus importante.

La commande publique représente 20% du chiffre d'affaires des entreprises en métropole et que le bloc communal représente 75% de cette commande. 124 milliards d'investissements ont ainsi été réalisés l'an dernier dans le bâtiment, et 120 000 emplois dépendent in fine de la commande publique.

Vis-à-vis des offres anormalement basses (OAB), je préconise de maintenir une attention particulière à la qualité de l'offre, cela est fondamental. La Fédération a d'ailleurs lancé l'année dernière une chartre sur les OAB, qui réduisent malheureusement le potentiel des entreprises. L'effondrement du volume des investissements, oblige les entreprises françaises à



être meilleures au niveau de la qualité des offres. Au niveau des obstacles à l'investissement public comme privé, les nombreux mouvements sur les Plans Locaux d'Urbanisme figent trop souvent les opérations. Sans compter que 70% des opérations bloquées le sont à un titre contentieux. En conclusion, je dirais que la métropolisation vide les entreprises des territoires des villes de France. Il est important de s'interroger sur les possibilités offertes par d'autres circuits de financement : privé, mécénat ou autres...



Gil Vauquelin

Je reconnais qu'il y a bien - au niveau des villes de France et de leurs intercommunalités - une crise de l'autofinancement à résoudre. Les réponses que peuvent apporter les collectivités, en mettant en place une meilleure mutualisation et un partage des équipements, sont primordiales. Effectivement, il faut se réinterroger sur la programmation des investissements au niveau local, rééchelonner, prioriser... Des segments peuvent paraître plus importants que d'autres pour la Caisse des Dépôts et Consignations. Il faut penser à tous les investissements créateurs de richesse, comme ceux portant sur l'efficacité énergétique. Pour cela, la CDC propose des produits à vingt ans et plus. La transition énergétique est en effet un sujet prioritaire pour la CDC. Prêt croissance verte, et

compléments privés peuvent être une solution pour continuer à investir. Pour résoudre cette crise, la CDC va intensifier ses efforts avec les collectivités qui ont moins de moyens, notamment en ingénierie, et leur proposer des solutions pour investir. Pour faire face à ces enjeux, la CDC se réorganise actuellement en interne.



Jean Patrick Courtois

Je suis moi aussi très inquiet au niveau des finances, car les villes de France vont vraisemblablement être les grandes perdantes de la réforme. J'ai déjà fait pour ma collectivité des efforts sur les subventions, le personnel, les charges... Mais effectivement la question de l'autofinancement est problématique. Car dans les deux ou trois ans qui viennent, la quadrature du cercle sera extrêmement difficile à résoudre, en effet les villes ne pourront pas faire des économies à l'infini. S'agissant de la réforme de la DGF qui vient d'être présentée, je confirme qu'elle est précipitée, et que l'administration doit être en mesure de mieux mesurer ses effets à moyen terme, et même à court terme. Cette réforme pose une question grave de démocratie, puisque que si l'on pénalise la ville-centre, le gouvernement risque d'aboutir à l'effet inverse à celui escompté, c'est-à-dire d'augmenter la pression.

Des contraintes financières intenable

Quelles marges de manœuvre sur les charges de personnel ?

Les charges de personnel sont la variable la plus importante des dépenses de fonctionnement des collectivités locales, mais aussi la plus rigide. L'optimisation des effectifs est désormais un enjeu incontournable pour le bloc local.

Dans cette optique, comment est-il possible de faire évoluer le statut de la fonction publique territoriale ? Comment doit-on rendre les collectivités locales – employeurs – réellement co-décisionnaires des évolutions en matière de statut et de rémunération ?

Intervenants :

Philippe Buisson, maire de Libourne, président de la CA du Libournais

Patrick Monbrun, Directeur du Pôle Public, Groupe Randstad France

Yves Nicolin, député-maire de Roanne, président de la CA du Roannais

Animateur : Jean Dumonteil, directeur des Editions du secteur public



Patrick Monbrun

J'ai le plaisir de vous présenter le 6^{ème} Baromètre RH des collectivités locales Randstad en partenariat avec Villes de France et La Gazette. Sur la méthodologie, il s'agit d'un questionnaire de 25 minutes environ par répondant en ligne. Il a été réalisé entre le 13 mai et le 22 juin 2015. Nous avons choisi une segmentation particulière : petites collectivités de moins de 5000 habitants, moyennes collectivités de 5 000 à 100 000 habitants, et grandes villes de plus de 100 000. Nous avons pris en compte des différents éléments avec la taille de la commune, avec une bonne répartition géographique du territoire français. Ce baromètre n'est pas exhaustif, et il se place en complément à d'autres études sur le secteur public. L'actualité RH est suspendue au rythme des réformes territoriales en cours. Pour la totalité de l'échantillon, l'échelon communal paraît menacé, ainsi que celui du conseil départemental, et celui de la communauté de com-

munes. Trois réformes sont présentées comme majeures en 2015 : la création des communes nouvelles, la mise en place des rythmes scolaires, et les mutualisations.

Concernant les agents des collectivités, ils constatent que le climat s'est brutalement dégradé. Toutes les catégories d'agents A, B et C se sentent perturbées. En termes de RH, une collectivité fonctionne comme une pyramide inversée. Si l'encadrement se reconnaît en difficulté, la base relaie cette anxiété. Il y a paradoxalement une inquiétude plus grande chez les titulaires que chez les contractuels. Le titulaire ne sait pas quel va être son avenir.

Concernant la baisse des dotations, cette année se révèle être un électrochoc pour le bloc communal, avec les conséquences sur l'investissement, les charges de fonctionnement et la baisse de la masse salariale. Pour la première fois, les sondés anticipent globalement la baisse des effectifs dans les collectivités. Les variables d'ajustement citées sont le remplacement des départs en retraite et l'utilisation

des contractuels. Sur ce dernier point, on sent à travers les réponses qu'un certain tabou vient être libéré. On est allé voir aussi quelles étaient les prévisions d'augmentation du temps de travail par catégories d'agents. L'on constate donc à ce propos que la révision du temps de travail est un levier de choix pour nos répondants. En effet : 67% des grandes villes envisagent de réviser temps et organisation du travail. En déclaratif, la majorité des agents travaille 35 heures. Les élus sont entourés d'agents qui travaillent beaucoup, mais quand on descend dans la hiérarchie, on arrive à des temps de travail qui ne sont pas si importants que cela car ils sont beaucoup plus favorables que dans le privé. Les dépassements d'horaires se retrouvent chez les catégories A et B, mais très peu chez les catégories C. Les agents aux 32 heures et moins sont surtout des agents de catégories C et dans une moins forte mesure les agents de catégorie A et B. Étonnamment, en jours travaillés, toutes collectivités confondues, il n'y a pas de différences flagrantes entre les 3 catégories. Ils se retrouvent tous en moyenne avec le mêmes nombres de congés payés environ 34/ 35 jours.

Attendons l'étude faite par Philippe Laurent sur les trois fonctions publiques pour voir si cette tendance se confirme. Enfin, sur les priorités RH décrites à court et moyen termes, la meilleure prise en compte des questions relatives à la santé et à la qualité de vie au travail est citée.



Philippe Buisson

Nous avons une obligation de manager. On travaille sur un schéma de mutualisation dans l'agglomération. La mutualisation génère une anxiété chez les agents dans les villes centres.

Libourne est au milieu des nombreuses communes viticoles. Quand on est maire et président de l'agglomération, on est forcément engagé dans une logique de mutualisation des services. Nous avons beaucoup de services en régie et peu de délégations. Il faut ajouter la question du stress des agents face à la gestion des carrières dont le modèle est à revoir. L'avancement minimum n'est plus la règle. On a aussi été très généreux dans les recrutements car la fonction publique territoriale avait aussi un rôle d'amortisseur social. A Libourne on a travaillé sur trois chantiers.

Premièrement : la gestion des carrières avec une

progression sans avancement minimum. Deuxièmement : la gestion des heures supplémentaires. Une révision était nécessaire en la matière. Troisièmement : la question de l'absentéisme que l'on a dû régler. On va ouvrir un dialogue étroit avec les syndicats pour avoir une gestion plus précise. Il faudra une adaptation des pratiques, et éventuellement davantage de contrôles.



Yves Nicolin

Avec la baisse des dotations, il faut malheureusement faire feux de tout bois. A la fin de ce mandat municipal, je ne veux aucune augmentation de la masse salariale. A Roanne, la masse

salariale représente 58 % des dépenses de fonctionnement contre 52 % en 2008. En un an, on a baissé de 2 points et demi, avec une politique de non remplacement des départs en retraite. La Cour des Comptes propose même zéro remplacement sur les départs en retraite... Sur cette question, il faut un dialogue avec les représentants du personnel. Mais, on doit aussi réfléchir à supprimer certains services. On a mutualisé le cabinet et le service de la communication par exemple. On a un schéma de mutualisation, mais c'est à la carte. Il faut de l'accessibilité et les mêmes logiciels RH/ paie. Tout ce qui touche aux commandes, aux marchés, mérite que l'on regarde comment mieux s'organiser. Le ratio d'avancement des grades est aussi une piste de travail. Les maires ont fait des économies sur le ratio d'avancement. A Roanne, on réfléchit à la fonction des services publics. L'ouverture de la patinoire sera réduite d'un mois. On cherche à utiliser tous les outils pour réaliser des économies. Il faut pour cela avoir un dialogue de franchise avec les syndicats. Il y aura des remises en cause du temps de travail. Les jours de RTT doivent être revus. Les 1607 heures annuelles ne sont pas respectées partout. Il faut trouver des accords, et s'assurer que ce soit gagnant-gagnant.

Philippe Buisson

J'avais envie de vous dire que nous allons rationaliser nos effectifs. Mais, on nous impose aussi de nouvelles missions : on a recruté du personnel pour la réforme des temps scolaires. Il s'agit de contraintes nouvelles pour les collectivités. On doit payer ce qui était payé par d'autres. On va devoir gérer les PACS, ce sera nouveau. Cela représente un

demi ETP à Libourne. Avec des reports de compétences de fait, nous sommes dépositaires de nouveaux services à rendre. Je pense tout spécialement aux services à la personne, à la sécurité, ou à la fibre optique. Ce sont des compétences transférées de fait. Pour faire face aux contraintes financières, il faut même fermer des missions traditionnelles. Par exemple les plans d'eau, comme les lacs ou les piscines. J'ai fermé une piscine cet été et cela a engendré 3 000 pétitions d'opposants. On a un conservatoire de musique, et un jour viendra où l'on se posera des questions. A l'échelle intercommunale, le schéma de mutualisation n'est pas une martingale. On a des territoires ruraux qui vont pouvoir «se payer» des services publics nouveaux. Pour les services supports, c'est possible, mais cela a un

coût. C'est un moment déstabilisant pour les personnels. Il y a enfin un débat sur le statut des fonctionnaires qui fait douter les collaborateurs.

Yves Nicolin

On doit regarder les investissements des communes auprès de la population. Il faut faire un travail important d'explication. Je pense aux tickets de cantines. Le contribuable pense avoir des tarifs attractifs, mais qui peuvent être très chers. Un repas de cantine à 0,70 euro, ce n'est plus possible.

Les économies d'énergie doivent permettre de gagner de l'argent. Mais, il faut regarder avec attention, puisque sur les LED par exemple, certains contrats EDF sont passés de 150 euros à 3000 euros. Il faut tout regarder de près.



Questions

Frédéric Leturque

Les maires dirigent leurs collectivités et ne sont pas des dépensiers. On gère un budget et les attentes de nos concitoyens. Cela doit nous conduire à réfléchir à la question du statut des fonctionnaires. Il faut aussi travailler sur la capacité des villes à investir et ne pas avoir peur de participer au débat public. On doit davantage analyser les besoins, sociaux et environnementaux des territoires.

Michel Gourinchas

Un témoignage complémentaire. A Cognac, depuis 2008, j'ai augmenté les impôts tous les ans, et j'ai été réélu en 2014. En 2016, nous avons choisi de ne pas continuer à augmenter les impôts. Nous

sommes un territoire riche, mais dans lequel la ville est pauvre, avec beaucoup d'exonérations des taxes d'habitation. Il va nous falloir trouver 800 000 euros d'économie. On a fait un audit organisationnel, en utilisant les comités des acteurs locaux, dans le cadre des agendas 21. Sur la partie RTT et temps de travail, nous avons eu un rapport de la chambre régionale la Cour des comptes, qui avait pointé les journées de médailles. Avec du dialogue social, on a trouvé des solutions.

Gilbert Meyer

Il y a des difficultés qui viennent de l'Etat et qu'il faut prendre en compte, comme la revalorisation de la catégorie C. Cette nouveauté a coûté très cher à notre collectivité.

Intervention de Caroline Cayeux,

sénateur-maire de Beauvais, présidente de Villes de France

Madame la Ministre,

Votre présence, à Bourg-en-Bresse, à nos côtés, est importante car elle témoigne de votre volonté d'être à l'écoute des élus locaux.

Si les lois que vous avez portées ont été votées au Parlement, le processus de mise en œuvre est en cours. Et sur cette mise en œuvre, nous avons des messages à vous adresser notamment sur l'intercommunalité. Nous rejetons les intercommunalités contraintes ou démesurées.

Contraire à étendre de façon déraisonnable les périmètres ne va pas faciliter l'intégration intercommunale.

En ce qui concerne les communes nouvelles, nous demandons que le dispositif soit corrigé avec un accompagnement (incitatif) de l'Etat pour toutes les communes qui aspirent à former des communes nouvelles et pas seulement pour celles de moins de 10 000 habitants ou pour l'ensemble des communes de l'intercommunalité. Pourriez-vous assouplir ce dispositif et son calendrier en le prolongeant de quelques années ?



En tant que représentante du Gouvernement, nous avons aussi d'autres questions à vous poser :

- la réforme de la DGF annoncée est-elle inscrite au PLF 2016 et si oui que préconise t-elle exactement? Une dotation de base unique quel que soit la taille de la commune, est-ce juste ? Vous avez parlé récemment d'une dotation de centralité. Comment sera t-elle calculée ? Avez-vous oui ou non, Madame la ministre, renoncé à une DGF intercommunale agrégée, dont en l'état nous ne voulons pas ? Serons-nous enfin entendus sur notre demande (portée par l'ensemble des associations représentants le bloc local), d'avoir une loi annuelle de financement des collectivités locales, distincte de la loi de finances ?
- la baisse des dotations. Nous sommes des élus responsables, et nous avons bien conscience de la nécessité de participer à la baisse de la dépense publique. C'est la violence de ce qui va être imposé aux communes et intercommunalités que nous condamnons. Sur ce point, peut-on étaler la progressivité de l'effort demandé aux communes ?
- concernant la péréquation y aura t-il toujours une montée en charge du FPIC en 2016 ?

Nous souhaitons également vous interroger sur le soutien à l'investissement ainsi que sur les normes et autres dépenses imposées :

- Comment concrètement et dans quels délais l'accès au fonds d'1 milliard d'euros annoncé va t-il se mettre en place ; il y a une urgence sur nos territoires.
- Aidez-nous Madame la Ministre, à limiter nos dépenses, en limitant au maximum les décisions prises unilatéralement par l'Etat et qui grèvent lourdement nos budgets.

Intervention de Marylise Lebranchu,

Ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique

Madame la Présidente, Caroline Cayeux,
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames et Messieurs,

Tout d'abord, je tiens à vous remercier pour votre invitation à clôturer ce congrès où il a beaucoup été question, j'en suis persuadée, de la place des villes dans la nouvelle organisation territoriale de notre République.

Mesdames et Messieurs, je commencerai par rappeler la nécessité de parachever la refonte de la carte intercommunale avec des EPCI ayant la taille critique pour offrir plus de cohésion territoriale et un meilleur accès aux services publics, notamment dans un contexte de diminution des dotations aux collectivités, mais aussi pour permettre aux élus du bloc communal de mieux peser dans les grandes régions. Dans cet esprit, pour répondre aux critiques qu'on entend parfois, on ne peut pas reprocher à un préfet ou aux élus locaux qui siègent dans les CDCI d'aller au-delà des critères purement démographiques et des seuils. Ces seuils sont uniquement des seuils minimum, fixés par la loi. En règle générale, créer de grandes intercommunalités autour de centralités a pour effet non de diluer la ville-centre, mais, bien au contraire, de permettre à celle-ci de mieux dialoguer et de travailler en synergie avec son « arrière-pays ».

Je voudrais souligner la nécessité de disposer de communes fortes dans des intercommunalités fortes, pour renforcer les capacités d'actions financières et de mise en œuvre des services publics. Ceux qui auraient des projets de communes nouvelles purement défensives ou d'opportunité financière feraient mieux d'y renoncer dès maintenant car ces projets se verraient voués à l'échec.

En ce qui concerne votre souhait d'une correction du dispositif d'incitation financière actuel lié à la formation des communes nouvelles, il fera vraisemblablement l'objet de débats lors du PLF 2016. En effet, certains élus ont exprimé le désir de voir se poursuivre le dispositif actuel, avec une évolution éventuelle de son périmètre d'application.

Vous le savez, l'option de création d'une DGF partagée entre les communes et les EPCI – je ne parle pas ici des dotations de péréquation communales – n'a pas été retenue. Les conditions de mise en œuvre ne se trouvant pas réunies, le gouvernement a fait le choix d'écarter cette option.

La nouvelle dotation a parmi ces objectifs majeurs une meilleure prise en compte de la spécificité des territoires. Elle pourra être calculée chaque année sur la base de critères objectifs, comme la densité. Je veux insister sur la cohérence entre cette réforme et la réforme territoriale. L'incitation à l'intégration intercommunale sera renforcée avec une dotation de centralité partagée entre communes et EPCI selon le degré d'intégration intercommunale. Une commune qui a transféré beaucoup de compétences à son EPCI n'est objectivement pas dans la même situation qu'une commune qui en a transféré très peu. Cette dotation de centralité, dont le montant variera de 15 à 45 euros par habitant en fonction de la population de l'ensemble intercommunal, sera versée aux communes ou aux intercommunalités qui proposent des services et des équipements aux habitants d'autres communes.

Afin que la nouvelle DGF soit plus juste et qu'elle ne pénalise pas les collectivités, la réforme sera très progressive. Le principal mécanisme de lissage prévoit que la dotation forfaitaire des communes ne pourra se traduire par une évolution supérieure à + ou - 5 % par rapport au montant perçu l'année précédente. Il permettra d'assurer la soutenabilité de la réforme pour toutes les communes et intercommunalités.

Le gouvernement souhaite plus que jamais que soit mise en œuvre une péréquation soutenue. Les dotations de péréquation seront recentrées sur les communes les moins favorisées. Ainsi, la dotation de solidarité urbaine (DSU), concernera désormais 659 communes au lieu de 742. En revanche, l'ancienne dotation nationale de péréquation, qui ne tenait aucun compte des charges que supportent les collectivités, est supprimée. Les montants qu'elle libère seront ajoutés à ceux versés dans le cadre de la DSU



et de la dotation de solidarité rurale (DSR). Concernant la péréquation en dehors de la DGF, la trajectoire programmée pour le FPIC sera respectée. Sa progression, telle qu'elle est prévue par le PLF, sera très proche de celle de l'an dernier : 220 millions d'euros au lieu des 370 millions de progression normalement nécessaires pour atteindre l'objectif prévu par la loi - depuis 2011 - pour l'année 2016. De plus - c'est une nouveauté pour le FPIC, et pas des moindres -, les communes pauvres contributrices seront plus largement exonérées de la contribution.

Les crédits alloués par ce fonds d'un milliard seront très rapidement déployés dans les territoires et les premiers versements interviendront en 2016. Ce fonds comprendra trois tranches qui permettront de répondre aux urgences que rencontrent vos territoires :

- Une tranche de 300 millions sera entièrement consacrée aux bourgs- centres, aux villes petites et moyennes de moins de 50 000 habitants. Il est très important de souligner que le gouvernement a élargi sa vision des centralités de proximité, qui ne sauraient se résumer aux seules petites villes de moins de 10 000 habitants;
- Une tranche de 500 millions dédiée aux investissements d'avenir, concernant la mobilité, le numérique, le financement d'équipements, les investissements en lien avec le développement durable et la transition énergétique;
- Une tranche de 200 millions permettra de maintenir la dotation d'équipement des territoires ruraux

(DETR) à son niveau exceptionnel atteint en 2015. En ce qui concerne les normes, la création du Conseil national d'évaluation des normes permet de mieux maîtriser et évaluer le flux de normes nouvelles. Relativement au stock des normes existantes, la loi NOTRe en a supprimé une quinzaine, et une vingtaine d'autres seront très prochainement supprimées ou modifiées, notamment en matière de normes sur les équipements sportifs - et je sais que ce sujet peut empoisonner la vie locale avec des modifications incessantes.

A titre d'exemple, et c'est très concret, on ne sera plus obligé d'installer des buts fixes pour certaines compétitions ponctuelles de football, ou de vidanger une piscine deux fois par an alors que tous les tests ont montré qu'une vidange annuelle suffit. En matière d'urbanisme, également, avec une simplification du règlement, une adaptation au projet de chaque territoire (« fini les copier-coller des 13 articles types de règlement de PLU).

Mesdames et Messieurs, l'action publique, la puissance publique ne doit pas hiérarchiser mais rassembler les territoires. Vous le savez, des travaux nombreux nous attendent encore demain pour mettre en œuvre la nouvelle organisation territoriale de notre République et son financement. Ensemble, et en privilégiant toujours le dialogue entre l'Etat et les collectivités, nous devons bâtir des villes et des agglomérations fortes dans une France solidaire. Je vous remercie.

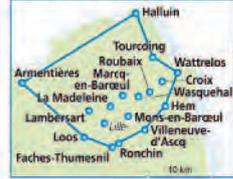
Villes de France

Les villes composant les EPCI*

* EPCI : établissement public de coopération intercommunale

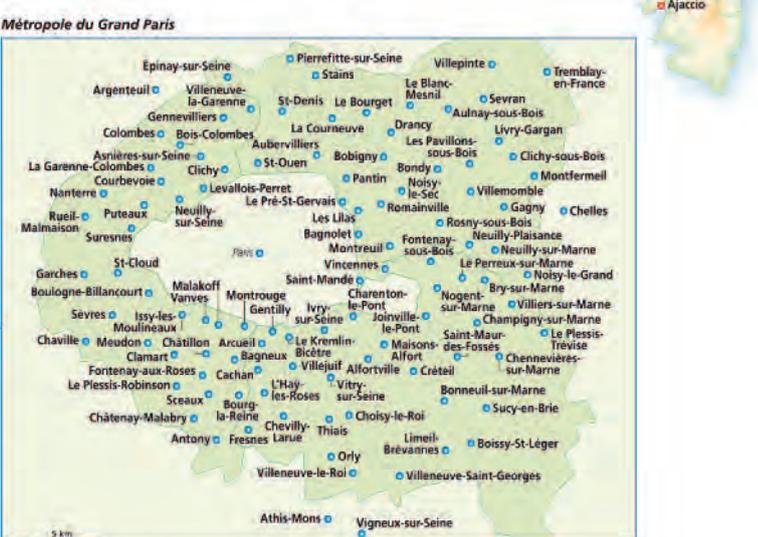
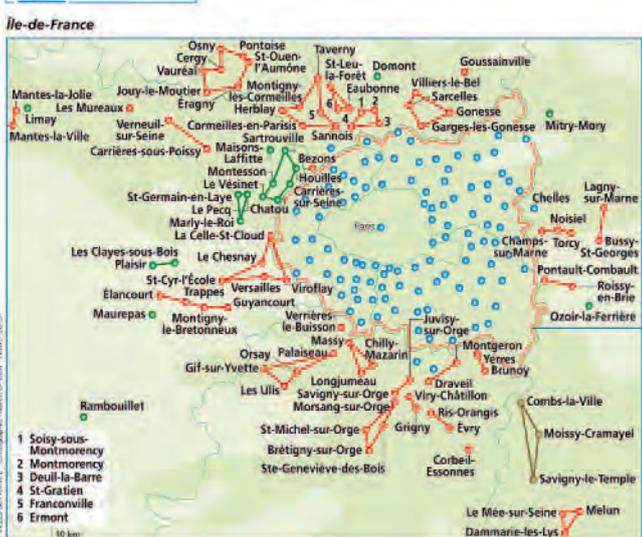
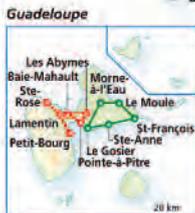
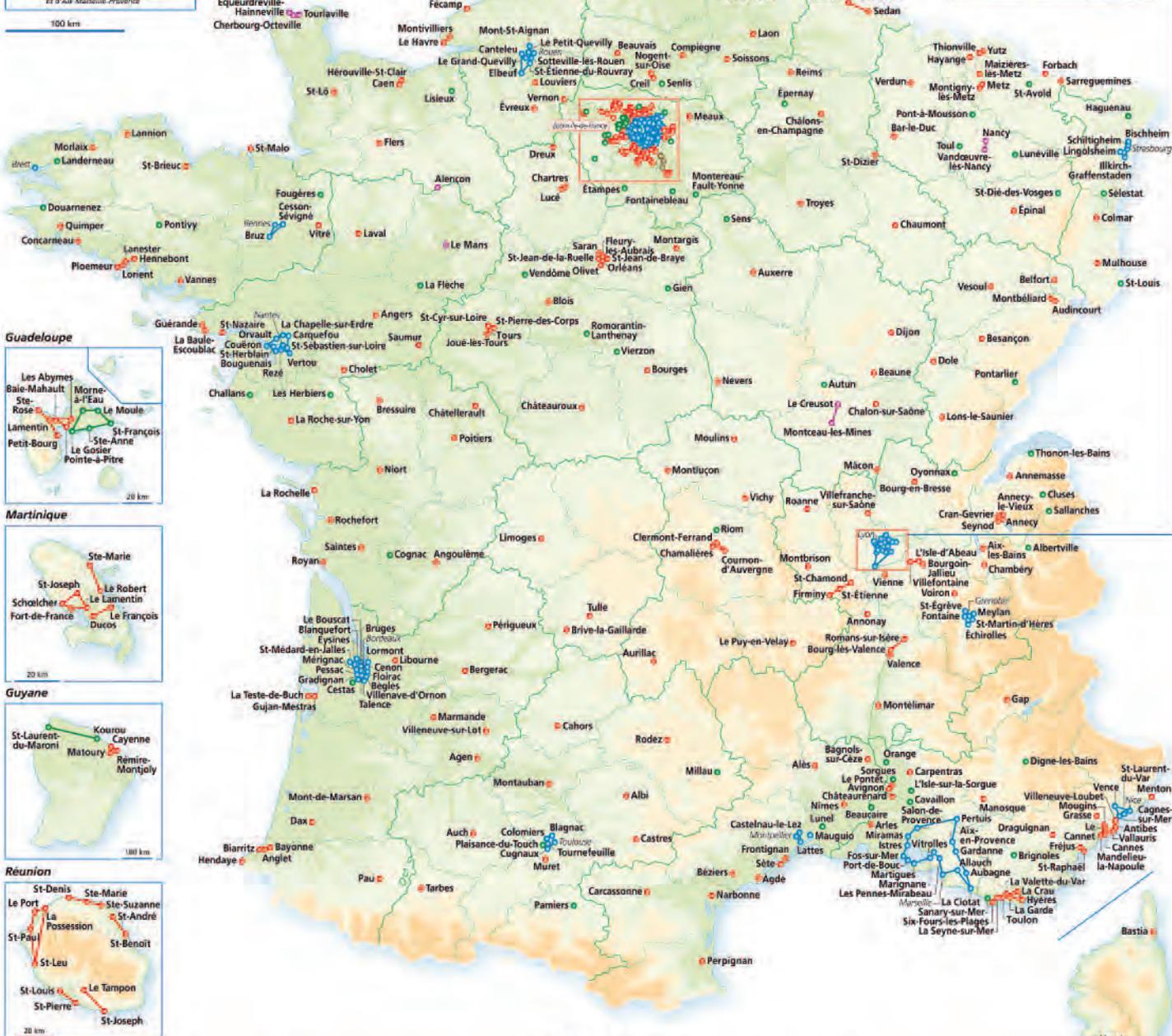
- Communauté d'agglomération
 - Communauté de communes
 - Communauté urbaine
 - Syndicat d'agglomération nouvelle
 - Métropole⁽¹⁾
- Limite de région
— Limite de département
- ⁽¹⁾ Situations au 1^{er} janvier 2016 pour les métropoles du Grand Paris et de la Métropole Provence

Métropole européenne de Lille



VILLES FRANCE

Métropole de Lyon (Grand Lyon)





Les membres associés et partenaires





94 rue de Sèvres
75007 Paris - France
Tél. : +33 1 45 44 99 61
Fax : +33 1 45 44 24 50

courriel : contact@villesdefrance.fr

www.villesdefrance.fr