ASSOCIATION DES
PETITES VILLES
DE FRANCE

Manifeste des Petites Villes de France

Pour un partenariat équitable et confiant entre l'Etat et les territoires

Mars 2007

Sommaire

Introduction p. 3

1. UNE DECÉNTRALISATION DÉVOYÉE ? p. 4

L'Acte II de la décentralisation : une attente forte, malheureusement inaboutie, qui a laissé la place à une remise en cause de la gestion locale et qui a porté atteinte à l'idée même de décentralisation p. 4

B. Politiques territoriales : la tentation recentralisatrice ? p. 5

2. LES VOIES D'UN SURSAUT OU COMMENT RECREER LA CONFIANCE ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES p. 7

A. La dégradation du contexte financier des collectivités locales appelle à une véritable réforme de la fiscalité locale et à un nouveau partenariat Etat – collectivités locales p. 7

B. Mise en œuvre des politiques publiques : pour un véritable partenariat p. 9

3. LES PETITES VILLES ET LA PRESENCE DES SERVICES PUBLICS : SORTIR DE LA PRATIQUE DES DECISIONS UNILATERALES p. 11

4. UNE NÉCESSAIRE MODERNISATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX SOUS PEINE D'UNE PENURIE DES VOCATIONS ELECTIVES p. 12

Conclusion p. 13

Synthèse des propositions de l'Association des petites villes de France p. 14

I. Financement des politiques locales : faire mieux, sans nécessairement demander plus p. 14

II. Poser les bases de nouvelles relations avec l'Etat et les autres niveaux de collectivités p. 16

III. Pour une vision renouvelée, solidaire et équilibrée de l'aménagement du territoire p. 17

IV- Démocratie locale : pour une véritable réforme des conditions d'exercice des mandats locaux p. 18

Introduction

C'est désormais un lieu commun de souligner que les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales connaissent des turbulences qui provoquent des crispations de plus en plus fortes.

Si la mise en oeuvre des nouvelles dispositions législatives (loi sur l'autonomie financière des collectivités locales, loi sur les responsabilités et libertés locales), croisée aux perspectives budgétaires et financières de l'Etat, constitue sans doute une des clés de voûte de ces évolutions, la réforme des politiques européennes et contractuelles, comme les conditions structurelles du dialogue Etat – collectivités territoriales, sont également de nature à expliquer cette situation inédite.

A l'approche des prochaines élections présidentielles et législatives, le débat sur la décentralisation, l'architecture financière des collectivités locales et les politiques territoriales retrouve aujourd'hui toute son actualité. Il y a urgence pour les candidats à l'élection présidentielle à prendre position et à présenter leur conception de la politique d'aménagement et de cohésion du territoire. Porte-parole pluraliste et représentatif des petites villes, l'Association des Petites Villes de France (APVF) souhaite contribuer au débat dans une optique résolument constructive, en se faisant l'écho des inquiétudes comme des propositions de ses élus.

Force est de constater que l'inquiétude des Maires des petites villes est réelle. Beaucoup de communes et plus récemment d'intercommunalités commencent à connaître de graves difficultés financières qui supposent pour être réglées, soit de fortes hausses de la fiscalité locale, soit une pause dans les investissements.

Il existe néanmoins un risque bien réel d'étranglement progressif des collectivités locales.

Face à ce resserrement de leurs capacités d'intervention et à la réduction de leurs marges de manœuvre, les collectivités locales, et, tout particulièrement, les petites villes peinent à imaginer comment elles vont pouvoir maintenir un niveau de services suffisants aux populations, dans un contexte de forte pression sociale et individualiste de la part de nos concitoyens, tout en menant à bien des projets de développement local volontaristes.

C'est bien le problème de l'équilibre des relations entre l'Etat et les collectivités locales ou plutôt de leur déséquilibre qui est posé, ainsi que celui de la restauration d'un climat de confiance plus que jamais nécessaire. C'est aussi celui de l'indispensable réhabilitation de la dépense publique locale trop souvent vilipendée.

De même, dans un contexte de mondialisation accrue et de mise en concurrence des territoires, c'est la place des petites villes sur l'échiquier territorial et, en particulier, la présence équitable de services publics performants qui est en train de se jouer. Les petites villes (19 millions d'habitants soit environ 30% de la population française) ne sont pas dépourvues d'atouts étant donné leur dynamisme démographique dans cette révolution des territoires. Elles réclament plus que jamais, par l'intermédiaire de leurs élus, la fin des décisions autoritaires et unilatérales ainsi que la mise en place d'une véritable concertation dans le domaine des services publics.

Forte de ses mille communes adhérentes, l'APVF a décidé, à travers la publication de ce manifeste, d'interpeller les candidats à l'élection présidentielle en leur présentant, d'une part, un diagnostic de la situation et, d'autre part, un certain nombre de propositions concrètes. Ces dernières invitent les candidats à adopter un positionnement clair et précis.

C'est ainsi que l'APVF conçoit le rôle d'une association d'élus en cette période intense de débat démocratique.

1. UNE DÉCENTRALISATION DÉVOYÉE ?

A. L'Acte II de la décentralisation : une attente forte, malheureusement inaboutie, qui a laissée la place à une remise en cause de la gestion locale et qui a porté atteinte à l'idée même de décentralisation.

✓ Une exigence de lisibilité, d'efficacité et de proximité

En 2002, vingt ans après les lois Defferre, une grande majorité d'élus locaux s'accordaient à admettre la nécessité d'une nouvelle avancée de la décentralisation. La Commission Mauroy avait lancé plusieurs propositions à ce sujet en 2001. Le Premier ministre Jean-Pierre Raffarin s'engageait, quant à lui, dans son discours de politique générale, en juin 2002, à faire de la décentralisation la « mère de toutes les réformes », dans un contexte d'ailleurs marqué par le renforcement de l'autonomie des collectivités locales chez nos voisins européens.

Avant tout, cet acte II de la décentralisation, devait être l'occasion de repenser le rôle de chacun, Etat et collectivités locales, dans un souci d'efficacité et de lisibilité. Il s'agissait de renforcer l'autonomie et la responsabilité des collectivités, tout en permettant à l'Etat de se recentrer sur ses missions essentielles et d'assurer la nécessaire cohésion territoriale à travers une politique ambitieuse de péréquation.

Favoriser l'émergence de blocs de compétences identifiables, accompagner la décentralisation d'une relance de la déconcentration, refondre les finances locales en repensant notamment la fiscalité locale, inadaptée au rôle économique que les collectivités ont acquis au cours des vingt dernières années, garantir aux élus les moyens juridiques (statut de l'élu) et humains (réforme de la FPT) pour assumer leurs nouvelles compétences… autant de chantiers que la décentralisation se devait de mener à bien.

✓ Une réforme malheureusement inaboutie

Force est de constater que ces objectifs ambitieux ont rapidement cédé le pas à une conception plus réductrice de la décentralisation sans répondre à l'objectif de lisibilité et de cohérence.

La question des transferts des personnels Techniques, Ouvriers et de Service (TOS) aux régions et aux départements, ou celui du RMI aux départements ainsi que les conséquences financières particulièrement lourdes qu'ils entraînent ont alors concentré l'essentiel des critiques et ont abouti à faire d'une ambition apparemment consensuelle, l'objet de conflits et d'incompréhensions majeurs entre l'Etat et les collectivités locales.

Au même moment, la révision constitutionnelle, adoptée en Congrès le 17 mars 2003, n'a contribué qu'à renforcer les crispations des uns et des autres sur le sens donné à l'autonomie financière des collectivités locales. Deux conceptions s'opposent radicalement : d'un côté, une véritable autonomie fiscale, qui offre la capacité aux collectivités de fixer librement le taux ou le produit d'une part minimale de leurs ressources fiscales ; de l'autre, une autonomie financière définie largement qui permet de classer comme ressources propres un transfert d'impôts nationaux sans capacité de vote.

La question de l'évaluation des transferts de charges, compensés à l'euro près selon le gouvernement, mal compensées dans le temps selon les collectivités, a finalement achevé de rendre impopulaire et illisible chez les élus locaux une réforme pourtant attendue par tous.

✓ Une remise en cause inacceptable de la gestion locale

Signe du climat de défiance régissant les relations entre l'Etat et les collectivités locales, ces deux dernières années ont été marquées par des critiques de plus en plus fréquentes contre la gestion des collectivités locales.

Qu'il s'agisse de l'évolution de la fiscalité locale ou du jugement porté sur le développement de la coopération intercommunale, plusieurs rapports parlementaires ou institutionnels et diverses déclarations gouvernementales sont venus mettre en cause la qualité de la gestion locale et la capacité, si ce n'est la volonté, des collectivités locales à maîtriser leurs dépenses, en contradiction avec l'esprit même de la décentralisation. C'est un jeu dangereux qui a été mené à cette occasion, puisque, le concept même de la décentralisation est, peu à peu, devenu impopulaire chez nos concitoyens, générateur d'inégalités entre territoires et de hausse de la fiscalité.

B. Politiques territoriales : la tentation recentralisatrice ?

La préparation de la programmation 2007-2013 des fonds européens, comme la réforme des contrats de plan Etat-région, ont été l'occasion d'une véritable reprise en main des politiques européennes et contractuelles par l'Etat. Cette évolution s'inscrit à rebours du mouvement de la décentralisation, dans l'esprit, comme dans la lettre.

✓ Préparation de la programmation 2007-2013 des fonds européens : la politique de cohésion dénaturée

Une logique institutionnelle et politique largement décentralisée. Les décisions du CIACT du 06 mars 2006 concernant les futures autorités de gestion du FEDER, du FSE et du FEADER étaient très attendues. La grande majorité des associations d'élus n'a cessé de plaider pour une gestion largement décentralisée des fonds européens.

Le choix de la centralisation. Malgré cette pression des acteurs locaux et les fortes incitations de la Commission européenne à aller dans ce sens, le Gouvernement a annoncé lors du CIACT que l'autorité de gestion des trois fonds (FEDER, FSE, FEADER) relèverait de l'Etat : « les politiques européennes de cohésion et de développement rural correspondent à des compétences diversement réparties entre les différents niveaux de collectivités. Une gestion efficace, cohérente et bien articulée des différents volets d'un même programme nécessite donc une autorité de gestion unique ».

Une réponse inappropriée aux enjeux, une dénaturation porteuse de risques certains. Cette décision semble refléter une volonté sous-jacente de renationalisation de la politique de cohésion, qui fait l'impasse sur la valeur ajoutée des fonds structurels et risque de fragiliser des années d'efforts pour construire et consolider des stratégies de développement territorial intégré. L'APVF a souligné à de nombreuses reprises le fait qu'il existe un risque que l'Etat préempte les fonds structurels afin de financer des politiques qui relèvent habituellement de son champ de compétences, à l'instar des pôles de compétitivité ou des diverses dispositions du plan de cohésion sociale. Une telle utilisation des fonds européens aurait pour conséquence de réduire les fonds mobilisables par les territoires infrarégionaux à la portion congrue.

✓ Réforme des contrats de plan : la fin de l'illusion contractuelle ?

Le CIACT du 06 mars 2006 a également été l'occasion de présenter les contours des nouveaux « contrats de projets » qui remplaceront les contrats de plan Etat-région à compter de 2007. Cette réforme, elle aussi très attendue par les petites villes, a suscité des incompréhensions et des inquiétudes de même nature.

Les priorités affichées ne prennent pas en compte les attentes des territoires. De manière générale, les champs d'interventions prioritaires présentés par l'Etat sont le reflet quasi-exclusif de ses seules préoccupations et certains d'entre eux ressemblent étrangement à un co-financement des politiques nationales par les collectivités territoriales. Ces tendances s'inscrivent dans la continuité de l'abondement de la dotation de solidarité urbaine par ponction de la DGF.

Dans ces conditions, il est difficile de considérer que les parties prenantes du contrat seront considérées sur un pied d'égalité. Des observateurs avisés de la sphère territoriale notaient à propos de ces décisions : « Peut-on parler de contrat lorsque les parties ne sont pas à égalité ? ». La nature même de la démarche contractuelle est ainsi mise en cause.

Un volet territorial vidé de sa substance. S'il n'est pas totalement supprimé, le volet territorial défini par le gouvernement manque singulièrement. Nous ne pouvons que regretter l'absence de référence à l'ingénierie et au renforcement des capacités d'expertise des petites villes et de leurs territoires. Ceci risque de fragiliser plusieurs années d'efforts souvent pertinents pour développer et pour structurer des projets de territoire.

- ✓ **Au-delà des annonces conjoncturelles, des interrogations plus structurelles**

Concurrences et inégalités territoriales. La politique de l'Etat est aujourd'hui d'encourager l'émulation et la compétition entre les territoires, en faisant des appels à projets une politique de droit commun. Reconnaissons que ce mouvement a le mérite de reconnaître clairement la montée en responsabilité des collectivités, ce qui correspond, d'une part, à une aspiration très partagée et, d'autre part, à la réalité de l'engagement des collectivités. Mais le parti pris de la concurrence entre les territoires qu'atteste la transformation de l'ancienne DATAR, en Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) risque de restreindre l'accès aux ressources aux seules collectivités aptes à répondre rapidement aux appels à projet, c'est-à-dire les mieux dotées en ressources financières et humaines.
Dans le même temps, l'Etat se retire largement de l'action locale et renonce à se positionner en partenaire des acteurs locaux, contribuant ainsi à dessiner une réalité territoriale de plus en plus inégalitaire.

Suppléer aux carences de l'Etat. Ces tendances, qui structurent de plus en plus clairement les politiques territoriales, sont de nature à inquiéter fortement les élus locaux. Lorsque l'Etat se retire, l'intérêt général demeure, qu'il soit local ou régional. Il y a des nécessités économiques et sociales, des besoins, des attentes, une pression de la demande sociale, qui obligent les collectivités locales, au premier rang desquelles les petites villes, à agir en se substituant – bon gré mal gré – à l'Etat défaillant.

Le nécessaire repositionnement de l'Etat vis-à-vis des territoires. L'Etat doit reconnaître que les acteurs territoriaux sont légitimes et efficaces dans bien des domaines. Son rôle est de les appuyer et de les guider dans leurs missions. C'est forte de cette conviction que l'APVF appelle l'Etat à clarifier sa stratégie vis-à-vis des territoires et à leur donner les moyens de leur engagement dans le cadre de relations profondément refondées et stabilisées.

2. LES VOIES D'UN SURSAUT OU COMMENT RECREER LA CONFIANCE ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES

Les petites villes sont conscientes de ne pas pouvoir tout attendre de l'Etat. Elles ont su faire preuve de leur capacité à développer des services de qualité, à fédérer, à dynamiser leurs territoires autour de projets de développement volontaristes et à optimiser leur gestion interne, même si le changement d'échelle intercommunal génère des effets d'apprentissage nécessairement progressifs.

Parce qu'elles ne sont pas simplement les supports des politiques nationales, mais surtout des acteurs publics autonomes et responsables, les petites villes demandent à ce que les relations qu'elles entretiennent avec l'Etat soient reconstruites sur les bases d'équité et de confiance : clarté des règles du jeu, concertation, co-production de l'action publique.

Les propositions qui suivent sont autant de déclinaisons potentielles de ce sursaut.

A. La dégradation du contexte financier des collectivités locales appelle à une véritable réforme de la fiscalité locale et à un nouveau partenariat Etat – collectivités locales

- ✓ **Une bonne santé financière aujourd'hui remise en cause**

Force est de reconnaître que la situation financière des collectivités locales a été plutôt bonne jusqu'à ces dernières années, notamment grâce à la baisse importante des taux d'intérêt, à la hausse régulière des bases de taxe professionnelle qui a permis aux collectivités locales de dégager de nouvelles ressources et à la progression lente mais régulière de la pression fiscale locale. Néanmoins, plusieurs éléments inquiétants laissent aujourd'hui craindre une dégradation de leur santé financière.

Tout d'abord, si le niveau actuel des taux d'intérêt a été un élément indiscutablement positif pour les finances locales, cette période arrive aujourd'hui à son terme.

Par ailleurs, les collectivités locales ont connu, au cours des dernières années, un accroissement important de leurs charges financières du fait de décisions s'imposant à elles :

- durcissements des normes dans la plupart des domaines d'action des collectivités locales (normes environnementales, sécurité, santé et dépendance, éducation, explosion des coûts de ramassage et du traitement des ordures ménagères…) ;
- transfert non compensé de nombreuses charges de l'Etat (développement des polices municipales, suppression de l'assistance des DDE dans l'instruction des permis de construire) ;
- hausse des dépenses de personnels (progression des cotisations à la CNRACL, augmentation du coût des assurances contractées par les communes pour leurs fonctionnaires territoriaux…).

Face à cette croissance régulière de leurs charges, les collectivités locales voient, concomitamment, remises en cause un certain nombre de ressources pourtant essentielles à leurs projets de développement :

- assèchement des fonds structurels dans le cadre de la nouvelle programmation ;
- crainte quant à l'avenir du soutien financier des régions et des départements qui vont devoir donner la priorité à leurs obligations légales et risquent de réduire leurs autres participations, notamment, le soutien aux projets communaux ;
- dans une moindre mesure, baisse potentielle de leurs ressources en raison de la mise en place du bouclier fiscal.

Enfin, la réforme de la taxe professionnelle mise en œuvre sans report remet en cause la principale ressource fiscale des collectivités locales la plus dynamique. Ceci entrave largement leur capacité à agir sur le levier fiscal pour financer leurs politiques d'investissements tout en portant un coup très dur à l'intercommunalité à taxe professionnelle unique.

- ✓ **La nécessité d'une remise à plat de notre fiscalité locale et d'un nouveau partenariat Etat – collectivités locales**

Construit bien avant les lois de décentralisation des années 80, notre système fiscal local n'est plus adapté au rôle économique que tiennent les collectivités locales. Ces dernières assurent aujourd'hui près de 70% des investissements publics. Elles jouent un rôle majeur pour soutenir la croissance économique et l'emploi. En outre, les réformes ponctuelles de notre fiscalité locale, ajoutées à celles qui n'ont jamais vu le jour (réévaluation des valeurs locatives…), ont rendu plus qu'obsolète un système qui demande à être revu dans son ensemble et qui s'avère aujourd'hui inadapté aux responsabilités nouvelles des collectivités en matière de développement local et à l'évolution de l'économie. Le système est à bout de souffle. On ne peut plus se contenter de rustines pour colmater les brèches.

Par ailleurs l'Etat a pris trop souvent l'habitude d'utiliser la fiscalité locale comme instrument de sa propre politique fiscale à travers des allègements successifs des impôts locaux, pour répondre à des attentes qui peuvent être certes légitimes mais dont les conséquences se révèlent décisives pour les collectivités locales et aboutissent à complexifier davantage la relation fiscale entre la collectivité, le contribuable local et l'Etat.

Une réforme d'ampleur de notre fiscalité locale s'avère nécessaire. Plusieurs pistes sont à explorer dans ce domaine :

- spécialisation de l'impôt par collectivité afin de rendre notre système fiscal plus lisible pour le citoyen et plus cohérent avec les compétences exercées par chacun ;
- partage d'impôts nationaux entre l'Etat et les collectivités locales avec la possibilité de faire varier, même partiellement, le taux au niveau local ;
- consécration de l'autonomie *fiscale* des collectivités locales et respect de leurs choix fiscaux, c'est à dire politiques ;
- Enfin, un effort particulier devra être porté sur la fiscalité environnementale dont l'importance s'est considérablement accrue au cours des dernières années et qui s'avère souvent injuste.

Cette réforme de la fiscalité locale devra impérativement s'accompagner de l'instauration d'un nouveau partenariat entre l'Etat et les collectivités locales qui s'inscrive dans la durée. A cet égard, il paraît nécessaire de revenir à une évolution pluriannuelle des dotations de l'Etat aux collectivités locales. Il importe de garantir une meilleure prévisibilité des ressources et une plus grande continuité dans les relations financières Etat – collectivités, alors qu'actuellement, les élus doivent attendre chaque année la présentation du projet de loi de finances pour savoir si le contrat de croissance et de solidarité sera reconduit.

S'agissant de l'évolution des dotations, l'APVF propose également d'accélérer la réduction des écarts très importants de dotations d'intercommunalité constatées entre les différentes catégories d'EPCI. Elle s'oppose par ailleurs à ce que les dotations aux collectivités soient détournées de leurs fonctions par l'Etat afin de financer ses propres politiques, comme cela a pu être le cas pour la Politique de la Ville, largement financée par la dotation de solidarité urbaine.

Concernant plus généralement le pilotage à long terme des finances publiques, les maires des petites villes de France sont aujourd'hui parfaitement conscients de la nécessité de s'engager dans un processus collectif de maîtrise globale des finances publiques, eu égard au niveau d'endettement élevé de notre pays.

Néanmoins, la situation financière des collectivités locales ne peut pas être comparée à celle de l'Etat. Si elles ont pu connaître un besoin de financement au cours des dernières années, celui-ci est uniquement destiné à financer leurs projets d'investissements, dont on connait le rôle de soutien de la croissance économique, et reste sans commune mesure avec le déficit de l'Etat.

Il faut à cet égard rappeler que la qualification de la France aux critères de Maastricht n'a pu être obtenu que grâce à la situation financière des collectivités locales.

Le nécessaire effort de maîtrise des finances publiques doit être conduit dans le cadre d'un partenariat basé sur la confiance et la sincérité, sans procès d'intention, et dans le respect du principe de libre administration des collectivités locales. C'est à ces conditions que les collectivités locales assumeront leurs responsabilités dans cet engagement collectif aux côtés de l'Etat et des organismes sociaux.

La mise en place d'une Conférence territoriale associant le gouvernement, le Parlement et les représentants des collectivités locales pourrait être l'occasion de traiter de l'ensemble de ces questions. Cela favoriserait une mise en cohérence des politiques publiques, au delà des problématiques strictement financières discutées au sein de la Conférence des finances publiques. Enfin, face au constat saisissant de l'accroissement des inégalités de richesses entre collectivités et territoires, l'APVF propose de renouer avec une politique ambitieuse dans le domaine de la péréquation. Des objectifs ambitieux et réalistes doivent pouvoir être fixés à l'échelle d'une dizaine d'années.

En quelques années depuis la loi Administration Territoriale de la République du 06 février 1992 et celle du 12 juillet 1999, les communes de France ont pleinement adhéré à cette « révolution silencieuse » qu'est l'intercommunalité à fiscalité propre. Aujourd'hui 90% des communes sont en communauté de communes, en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine. Différents rapports, notamment celui de la Cour des comptes, ont dénoncé les insuffisances, les carences et l'inachèvement des mises en commun et des mutualisations nécessaires. Il convient donc désormais de parachever la couverture du territoire en structures intercommunales et de s'engager dans la voie de sa démocratisation.

B. Mise en œuvre des politiques publiques : pour un véritable partenariat

- ✓ **Appuyer l'ingénierie des petites villes et de leurs territoires**

L'ombre de la fracture territoriale. Si la démarche des appels à projet n'est pas entièrement négative, force est de constater qu'elle privilégie les territoires qui disposent de capacités et qu'en conséquence, elle délaisse entièrement les autres. Garant de la cohésion nationale et du traitement équitable des territoires, l'Etat ne peut pas faire preuve d'immobilisme sur une question aussi cruciale que la dotation des territoires en ressources humaines et financières sans mettre en péril des équilibres difficilement construits.

L'urgence de réponses concrètes. Dans cette optique l'APVF propose que des réponses puissent être rapidement apportées aux propositions suivantes :

- l'abaissement des seuils fonctionnels pour recruter des fonctionnaires de catégorie A dans les petites villes ;
- la réintroduction d'un volet « ingénierie » dans le volet territorial des contrats de plan Etat – Région.

- ✓ **Amplifier la réforme de l'Etat territorial**

Un dilemme cornélien. Les collectivités territoriales, les petites villes en particulier, sont aujourd'hui confrontées au dilemme suivant : comment élaborer des objectifs dans les différentes compétences qui

sont les leurs (action sociale, logement, développement économique, formation professionnelle, éducation, environnement, transports, et cætera…) alors que l'Etat peine à définir une stratégie d'ensemble ? Comment, dans un cadre pluriannuel, bien proportionner les moyens, financiers et humains, et stabiliser des structures de conception et de gestion alors que le cadrage global fait défaut ?

Etat – partenaire et intérêt général. Ces questions appellent à une reconfiguration des modes d'intervention et de partenariat que l'Etat conduit à l'égard des collectivités territoriales au niveau national en renforçant véritablement les droits de ces derniers en matière de portage et de préparation des dossiers qui les concernent. Elles impliquent également une refonte accélérée de l'Etat territorial, des sous-préfectures en particulier, autour de missions renforcées de conseil et d'appui aux élus locaux et aux projets de territoire. Un peu moins de contrôle, souvent tatillon et de portée variable selon les départements, et un peu plus d'appui logistique et stratégique. Tel pourrait être le cadre global de cette réforme de l'Etat territorial qui correspondrait à une réelle démarche d'intérêt général, garante de l'égalité des collectivités devant la loi mais aussi dans l'accès aux ressources et aux opportunités de développement.

- ✓ **Assurer une politique de péréquation volontariste**

Contradictions. Si la péréquation a été érigée au rang de principe constitutionnel, les décisions politiques prises par l'Etat depuis plusieurs années semblent s'inscrire à rebours de cette ambition. Ainsi, alors que les contrats de plan Etat – Région représentaient jusque là un outil péréquateur d'une efficacité avérée, aucun dispositif de péréquation n'est prévu dans les nouveaux « contrats de projets » présentés lors du CIACT du 06 mars 2006 (alors même que les distorsions de richesse entre régions et communes n'ont cessé de s'accroître ces dernières années).

Soucieuse d'une décentralisation équitable et plus solidaire, qui donne ses chances à tous les territoires, l'APVF appelle à un renforcement significatif de la part des dotations d'Etat consacrées à l'effort de péréquation.

- ✓ **Encourager la complémentarité entre les territoires**

Lisibilité. De manière plus générale, au lieu de se poser en arbitre de la concurrence entre les territoires, l'Etat gagnerait à stimuler leurs complémentarités. Cela implique de ne pas encadrer de manière trop rigide les appels à projet, comme les pôles de compétitivité, en ne créant pas des zonages trop artificiels. Cela suppose surtout de ne pas fragmenter les compétences à l'excès, comme l'architecture territoriale issue de l'acte II de la décentralisation en est le reflet. Si la simplification ou la clarification que d'aucuns réclament à corps et à cris relève encore trop souvent de l'incantation, il est temps d'œuvrer à une identification réelle de chefs de files par domaine d'intervention :

- le développement économique et la programmation des grandes infrastructures aux régions ;
- la solidarité aux départements ;
- la planification urbaine aux intercommunalités ;
- les actions de proximité aux communes.

Il ne s'agit pas d'affaiblir tel ou tel échelon territorial, mais de favoriser la responsabilisation de chacun d'entre eux, la coordination de leurs interventions respectives autour d'un système plus cohérent et plus lisible.

Etat stratège. Bien entendu, une telle évolution ne pourra prendre forme que si l'Etat renonce à exercer un contrôle parfois tutélaire sur les compétences transférées et qu'il se recentre sur ses compétences propres en veillant à les exercer dans de meilleures conditions.

3. LES PETITES VILLES ET LA PRESENCE DES SERVICES PUBLICS : SORTIR DE LA PRATIQUE DES DECISIONS UNILATERALES

Alors même que les phénomènes de concentration ont montré dans divers domaines leurs limites, les restructurations de services publics se sont poursuivies à marche forcée ces dernières années. Elles ont été le plus souvent menées au nom de la seule logique de la rentabilité financière et de l'absence de toute concertation véritable avec les élus locaux concernés.
Pourtant, jamais plus qu'aujourd'hui les petites villes n'ont eu autant d'atouts et de raisons pour revendiquer une présence équitable des services publics sur tout le territoire. Le premier élément qui plaide dans ce sens est bien sûr l'inversion du processus démographique observée depuis les deux derniers recensements. D'une part, le monde rural a cessé depuis une quinzaine d'années de perdre de la population et, d'autre part, les petites villes connaissent un dynamisme démographique incontestable qu'atteste l'installation sur leur territoire de nouvelles couches de population quittant les grandes métropoles au nom de la qualité de vie. Ces populations sont fortement demandeuses de services publics et d'équipements collectifs.

Cela est particulièrement vrai dans le domaine de la santé et des structures hospitalières où il apparaît que loin d'être une réponse satisfaisante, la concentration des établissements hospitaliers présente nombre d'inconvénients. C'est, malheureusement, la politique qui a été poursuivie ces quinze dernières années au nom de l'unique critère de la rentabilité financière, mais aussi parce que la démographie médicale continue d'évoluer défavorablement. L'APVF dénonce, depuis plusieurs années, le risque d'émergence de véritables déserts sanitaires dans certaines régions déjà pénalisées. Le problème dépasse désormais la seule question des hôpitaux pour s'étendre à l'ensemble du domaine santé et de son organisation sur le territoire.

L'APVF appelle le prochain Président ou Présidente de la République ainsi que son gouvernement à se pencher de manière urgente sur cette situation. **La réunion de véritables Etats généraux de la Santé** qui, de surcroît, pourraient être régionalisés, associant l'ensemble des acteurs du domaine et des élus locaux s'impose afin de formuler un diagnostic préalable. L'objectif serait de présenter des propositions d'envergure susceptibles d'enrayer une évolution particulièrement préoccupante d'un système en profonde déshérence. C'est à l'horizon d'une dizaine d'années qu'il nous faut désormais se projeter pour traiter d'une seule question alors que le vieillissement continu de la population, ainsi que l'allongement de la durée de vie, posent de nouveaux problèmes en termes de santé publique et d'équipements hospitaliers.

Un concept fait cruellement défaut lorsqu'on aborde la question des services publics dans les petites villes : la **concertation**, tout particulièrement avec les élus locaux. En effet, les choses n'ont pas évolué en la matière ces dernières années. Que ce soit dans le secteur hospitalier, dans le domaine du redéploiement des effectifs de sécurité, ou encore avec la restructuration des succursales de la Banque de France, la logique des décisions unilatérales n'a cessé de prévaloir sur la concertation. Il n'est plus possible, en 2007, pour un Maire d'une commune de 18.000 habitants d'apprendre dans la presse la décision de fermeture de son commissariat de police ou de sa maternité, sans avoir son mot à dire. C'est un déni du suffrage universel qui n'honore pas notre démocratie.

A cet égard, la charte des services publics ou encore l'organisation (lorsque la pression des élus locaux au moment du Congrès des Maires est trop forte) d'une Conférence sur les services publics ne sauraient suffire. Il faut désormais réfléchir à d'autres modes de concertation en la matière. Pour l'APVF, c'est à l'échelon régional qu'il faut traiter de cette question.

Toutefois, au delà des modalités organisationnelles que devra prendre toute concertation, l'APVF réitère son souhait pour que la haute administration, mais également pour que les dirigeants des grandes entreprises publiques ou délégatrices de services publics, fassent enfin leur révolution culturelle et mettent en pratique les notions de transparence et de concertation préalablement à toute décision.

4. UNE NECESSAIRE MODERNISATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX SOUS PEINE D'UNE PENURIE DES VOCATIONS ELECTIVES

La décentralisation a fondamentalement modifié les conditions d'exercice des mandats locaux, et la fonction de Maire tout particulièrement.

Du simple médiateur, le Maire est devenu un « manageur » dirigeant une entreprise municipale de plusieurs centaines de personnes. Sa responsabilité n'a cessé de s'accroître avec l'attribution de nouvelles compétences mais aussi face à la pression d'une société de plus en plus individualiste. Le Maire doit constamment concilier des exigences contradictoires avec l'intérêt général.
Sa responsabilité pénale directe ou indirecte est sans cesse engagée même si le législateur s'est enfin décidé, avec la loi Fauchon en 2000, à traiter cette question. Cependant, plusieurs jurisprudences récentes sont venues nous rappeler que la situation n'a été que très imparfaitement réglée.

De même, la Fonction Publique Territoriale s'est insuffisamment modernisée. Le problème de son attractivité reste entier dans les petites villes. Ces dernières restent pénalisées par les difficultés, en raison de la rigidité du statut, à recruter des cadres de catégorie A et surtout à leur offrir une opportunité de carrière attractive dans la commune. Le vote récent de la loi relative à la Fonction Publique Territoriale, après cinq ans de discussions, de reports et d'atermoiements, devrait permettre une amélioration de la situation. Cependant, il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine.

Enfin, malgré diverses améliorations avec la loi relative à « l'administration territoriale de la République » en 1992 et en 2002, avec la loi dite « démocratie et proximité », la France reste le mauvais élève de la classe européenne dans le domaine du statut de l'élu local.

Le fait que près de 50% des Maires actuels envisagent de ne pas se représenter en 2008, invoquant leur découragement et la lourdeur de leur tâche, constitue bien plus qu'un signal d'alarme des risques de pénurie élective locale en 2008. Il y a urgence à s'attaquer à une véritable modernisation des conditions d'exercice des mandats locaux. L'instauration de la parité dans les listes municipales, puis récemment les exécutifs locaux, est un puissant incitateur en la matière. Un texte de loi sur la limitation plus ou moins drastique du cumul des mandats le serait encore plus.
L'APVF a présenté en 2005 un livre blanc présentant 40 propositions de modernisation des conditions d'exercice des mandats locaux : retraite, protection sociale, formation, revalorisation et simplification de la grille des indemnités électives. Elle invite le prochain gouvernement et le législateur à se saisir de ses propositions soutenues par plus de mille maires de la strate des petites villes.

Conclusion

Les propositions faites par l'APVF ne sont pas à prendre ou à laisser. Elles ne sont parfois que des pistes esquissées qui invitent au débat démocratique. Cependant, elles peuvent se résumer facilement : il est plus que temps de restaurer le climat de confiance entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ces dernières, éléments moteur du développement économique, de la croissance et de l'emploi, entendent désormais être considérées par l'Etat comme des partenaires majeurs et fiables. C'est là une des clés de la reconstitution du pacte de confiance et de loyauté entre l'Etat et les collectivités et de sa pérennité. La situation est urgente. L'Etat ne réglera pas ses problèmes de déficit et de dette en ponctionnant les collectivités locales.

L'Association des Petites Villes de France, au delà de la diversité légitime des opinions et des sensibilités de ses membres, appelle les candidats à l'élection présidentielles à ne pas sous-estimer ces questions et à prendre position. Elle souhaite que le prochain Président ou la prochaine Présidente de la République, ainsi que le nouveau gouvernement, engagent sans tarder un processus ambitieux de réformes au nom de l'intérêt général et dans les sens d'une décentralisation plus efficace, plus solidaire et plus loyale.

Synthèse des propositions de l'Association des Petites Villes de France

I Financement des politiques locales : faire mieux, sans nécessairement demander plus

- ***Contexte : Finances publiques, finances locales : la nécessité de concilier les contraintes***

La relative bonne santé financière des collectivités locales est en train de se dégrader très sensiblement sous l'effet d'une **pression à la hausse des charges budgétaires** (demande sociale de plus en plus forte, durcissement permanent des normes, transferts mal compensés de nombreuses charges de l'Etat, contraintes à la hausse des dépenses de personnel) et d'une **remise en cause de plusieurs ressources** (plafonnement de la TP, suppression programmée de l'indexation des dotations à la croissance, recours aux fonds européens pour financer des politiques de l'Etat, incertitude sur le soutien financier des régions et des départements).

Si les maires des petites villes expriment une réelle inquiétude quant à l'évolution de leurs finances, ils n'en sont pas moins **conscients des contraintes qui pèsent sur les finances publiques** dans leur ensemble avec une dette publique, qui atteint 1.000 milliards d'euros, même si l'endettement des collectivités locales n'est, ni par sa nature, ni par son ampleur, comparable à celui de l'Etat. Ainsi, tant du point de vue des collectivités que du point de vue de l'Etat, il est urgent de réfléchir ensemble aux modalités d'une réforme ambitieuse du pacte financier Etat - collectivités locales et d'une modernisation de la fiscalité locale.

- ***Enjeu : Réformer le pacte financier Etat – collectivités, moderniser la fiscalité locale***

Garantir une réelle prévisibilité des ressources

Proposition : Inscrire l'évolution des dotations dans un cadre pluriannuel.

La prévisibilité des ressources étant un élément clé de bonne gestion locale, il faut inscrire les relations financières Etat – collectivités dans un cadre pluriannuel. Cette évolution des dotations devra, par ailleurs, tenir compte de l'évolution des charges financières des collectivités, supérieures à la seule inflation. Réalisant près de 70% de l'investissement public, les collectivités locales contribuent de façon décisive à la croissance, il paraît à ce titre totalement inacceptable qu'elles ne bénéficient pas d'une partie des progressions de la richesse nationale.

Accroître la responsabilité des collectivités locales sur leurs finances

Proposition : Redéfinir la notion de ressources propres dans la loi organique.

S'agissant des ressources, il faut garantir une réelle autonomie financière aux collectivités que la révision constitutionnelle de 2003 et sa traduction dans la loi organique n'ont pas totalement permis. Ne doivent être qualifiés de ressources propres que les seuls impôts directement prélevés par les collectivités et sur lesquels elles disposent d'un **pouvoir de vote sur le taux et/ou l'assiette**.

Proposition : Mettre un terme au financement par les collectivités locales des politiques relevant de la compétence de l'Etat.

L'APVF est consciente des débats actuels sur l'évolution des dépenses des collectivités locales. On ne peut pourtant pas envisager un pilotage efficace de la dépense publique locale s'il n'est pas mis un terme à l'appel permanent de l'Etat aux collectivités pour contribuer au financement de ses propres politiques, comme cela a pu être le cas, par exemple, en matière de politique de solidarité.

Proposition : Encadrer plus strictement l'évolution des normes applicables aux collectivités locales.

Les petites villes de France ne pourront mener un pilotage efficace de leurs dépenses que s'il est mis un terme à la multiplication des contraintes normatives imposées par l'Etat ou l'Union européenne. Un moratoire en ce sens est nécessaire, de même qu'une évaluation contradictoire des dépenses mises à la charge des collectivités pour la mise en œuvre de ces normes.

Prendre le problème de la péréquation à bras le corps

Proposition : Renforcer la part de péréquation dans les dotations de l'Etat.

Les distorsions de richesses entre collectivités continuent à s'aggraver et créent de graves inégalités. La part de péréquation dans les dotations de l'Etat devra progressivement atteindre 25%, sur une période qui ne saurait dépasser dix ans, l'objectif à terme étant qu'aucune collectivité ne puisse disposer d'une ressource inférieure à 80% ou supérieure à 120% à la moyenne par habitant de la même catégorie de collectivités.

Proposition : Mettre en place un véritable fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Il faut supprimer les fonds départementaux de péréquation dont l'efficacité est aujourd'hui contestée et renforcer en contrepartie le Fonds national de péréquation, financé par un écrêtement plus important de la TP des collectivités bénéficiant des bases les plus importantes au profit des collectivités les plus pauvres. Quelle que soit la méthode retenue, l'APVF demande que la péréquation entre collectivités soit significativement augmentée.

A ce titre, conscients que les départements, les régions et les intercommunalités jouent un rôle déterminant en matière de péréquation localisée, les petites villes seront très attentives au maintien des capacités de péréquation et de redistribution de ces collectivités.
De plus, l'APVF considère que la péréquation nationale doit être fondée sur un critère simple : le revenu moyen par habitant.

Moderniser la fiscalité locale

Proposition : Assurer une plus grande justice entre les ménages face à la fiscalité locale grâce à la transformation de l'actuelle taxe d'habitation avec l'introduction d'une part de revenu dans son assiette.

Proposition : Renforcer la lisibilité de notre fiscalité.

Afin d'améliorer la lisibilité de l'impôt local pour le citoyen, l'APVF propose qu'à chaque impôt et à chaque collectivité destinataire corresponde une feuille d'impôt spécifique.

Proposition : Engager la révision des valeurs locatives foncières.

Cette révision, destinée à rendre les bases des impôts locaux plus en phase avec l'évolution du marché foncier et immobilier, permettrait, en outre, de doter les collectivités de ressources réévaluées (en moyenne). Cette révision doit permettre de donner des marges de manœuvre supplémentaires aux collectivités, en matière d'adaptation des bases, pour tenir compte, par exemple, de la qualité environnementale des constructions.
Quels que soient les scénarios de réforme retenus, il sera en tous les cas indispensable d'effectuer au préalable des simulations précises et transparentes afin de bien mesurer les conséquences en termes de transferts de fiscalité.

Proposition : Réformer la taxe professionnelle.

Il faut reprendre la réforme de la taxe professionnelle, impôt injuste pour les entreprises et incertain pour les collectivités.
En supprimant le plafonnement de la TP à 3,5% de la valeur ajoutée et en engageant une réforme de la TP dont l'assiette fiscale serait désormais la valeur ajoutée.

II- Poser les bases de nouvelles relations avec l'Etat et les autres niveaux de collectivités

La complexité territoriale, conséquence des enchevêtrements institutionnels et de la multiplication des politiques contractuelles, est désormais devenue un frein à la lisibilité et à l'efficacité de l'action publique. Pourtant, les tentatives de « clarification des compétences » se sont jusque là soldées par des échecs.

Engager une réfome du système institutionnel combinant stabilité et flexibilité

Faute de pouvoir supprimer les financements croisés ou enfermer chaque niveau de collectivité dans un bloc bien défini, il faut œuvrer à une stabilisation de notre système territorial en s'appuyant sur quelques ajustements de fond :

Proposition : renforcer la notion de « chef de file » et l'étendre à d'autres secteurs d'action publique que ceux qui sont concernés aujourd'hui (formation professionnelle, action sociale), sans remettre en cause le principe de non tutelle d'une collectivité locale sur une autre.
Cela implique **de donner une capacité de pilotage aux collectivités chef de file et de faire jouer partout où cela est possible le principe de subsidiarité,** partant du constat que l'on gère mieux et à meilleur coût au plus près des territoires.

Proposition : Donner une valeur juridique aux engagements contractuels entre Etat et collectivités, par exemple dans le cadre des contrats de projet Etat-régions.

Proposition : Achever et généraliser l'intercommunalité avant la date fixée par la loi (à savoir le 31 décembre 2010).
L'intercommunalité est un enjeu très important pour les petites villes de France. Son succès est la seule alternative possible et souhaitable pour le développement de nos territoires.

Proposition : Démocratiser la représentation des communes et le fonctionnement des intercommunalités.

Institutionnaliser un dialogue constructif et durable entre l'Etat et les territoires

Insuffisant, fragmenté et non inscrit dans la durée, le dialogue entre l'Etat et les collectivités locales souffre aujourd'hui de lacunes profondes, que ce soit dans le champ des politiques contractuelles, des finances locales ou des normes techniques applicables aux collectivités territoriales.

Proposition : Mettre en place une Conférence nationale Etat – territoires, réellement représentative des collectivités locales et dotées de missions larges.
Afin de mettre à plat toutes les questions relatives aux relations entre l'Etat et les collectivités locales et de rétablir les conditions d'un dialogue constructif, l'Association des petites villes de France propose la création et la tenue d'une Conférence territoriale associant le gouvernement et l'ensemble des associations d'élus et qui serait une instance pérenne de dialogue, de concertation et de véritable négociation entre l'Etat et les collectivités locales. Toute association représentative d'au moins 30% de sa strate doit être membre de cette conférence.

Réformer l'Etat territorial

Alors que plus de vingt années se sont écoulées depuis le début de la décentralisation, l'Etat n'en a pas encore tiré toutes les conséquences quant à la nécessité de moderniser ses services déconcentrés. En mettant au service des territoires les plus démunis son **expertise** et son **appui logistique et stratégique**, l'Etat déconcentré pourrait pourtant pleinement assumer sa mission d'intérêt général. Il serait alors garant d'un développement territorial partagé par le plus grand nombre.

Proposition : Confier aux sous-préfectures les missions de conseils aux collectivités et de mise en cohérence des politiques de l'Etat.

Proposition : Confier le contrôle de légalité aux seules préfectures dans le cadre d'une plus grande harmonisation de ce contrôle.

III- Pour une vision renouvelée, solidaire et équilibrée de l'aménagement du territoire :

Renforcer et consolider le maillage territorial des services publics

Proposition : Mettre en place un « bouclier de service public » assurant la protection des zones défavorisées et contribuant au maintien du service public dans ces zones et assurer à tous les citoyens, quel que soit le territoire dans lequel ils vivent, un accès aux grands services publics grâce à la création de « maisons des services publics ».
Le principe est d'étendre le modèle de guichet unique existant dans les territoires ruraux aux petites villes en cas d'absence ou de départ des certains services publics.

Proposition : Instaurer une Conférence régionale de concertation et d'évaluation sur l'état et le maillage des services publics.
Cette instance devra obligatoirement être consultée avant toute restructuration des services publics dans la région concernée afin de permettre la transparence, la concertation et la prévisibilité des évolutions relatives au maillage des services publics.

Replacer la cohésion territoriale au cœur des objectifs de la politique d'aménagement du territoire

Proposition : Transformer la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) en Délégation Interministérielle à la Compétitivité et à la Cohésion des Territoires (DICCT).
Cette délégation doit retrouver son rôle originel et redevenir le « bras armé » de l'Etat en matière de politique d'aménagement et de cohésion du territoire. L'Etat doit promouvoir une politique ambitieuse d'aménagement du territoire en jouant sur la complémentarité et la diversité au lieu de privilégier la mise en concurrence des territoires.

Afficher dès l'entrée en fonction du nouveau gouvernement avec la réunion d'Etats généraux de la santé la pertinence des hôpitaux de proximité et leur donner les moyens d'assurer leur pérennité

Proposition : Mettre en place un « bouclier de service public ».
Quel que soit le territoire dans lequel il vit, tout patient doit avoir accès à des prestations assurées dans le respect des principes du service public (tarifs conventionnels et permanence des soins). A cette idée se rattache la réforme du système de la tarification à l'activité (T2A) afin de mieux prendre en compte la prise en charge de proximité et la réalité du service rendu sur le territoire.

Proposition : Promouvoir des « maisons de santé » chargées de la permanence des soins et de la prévention pour faire face à l'évolution négative de la démographie médicale.

Proposition : Inciter les professionnels de santé libéraux à s'intégrer dans les « maisons de santé » grâce à des mesures fiscales et conventionnelles.

Proposition : Revaloriser l'installation des médecins acceptant de s'installer dans des zones rurales ou délaissées.

Proposition : Evaluer l'opérationnalité et la performance des transports sanitaires qui doivent figurer dans un volet spécifique des Schéma Régionaux d'Organisation Sanitaire (SROS).

Proposition : Préciser et pérenniser le rôle des petites structures hospitalières.
Pour en finir avec la seule logique comptable et de rentabilité à court terme en matière de restructurations hospitalières.
Mieux tenir compte des contraintes de l'aménagement du territoire et liaison avec la permanence des soins.

Reconnaître aux petits hôpitaux leur rôle de tête de réseau dans la prise en charge des personnes âgées.

Proposition : Achever la modernisation des petites structures hospitalières.
Ces dernières doivent bénéficier pleinement du plan d'informatisation dans le cadre du plan hôpital 2012 et utiliser de manière beaucoup plus systématique les techniques de télémédecine et de consultations avancées.

Proposition : Assurer dans un cadre déconcentré, la régionalisation du pilotage de l'ensemble de l'offre de soins et de son organisation territoriale par la transformation des Agences régionales d'hospitalisation (ARH) en Agences régionales de Santé (ARS) chargées de la régulation de l'offre de soins.
Les ARS pourraient rassembler les compétences actuellement éclatées entre les DDASS-DRASS- URCAM-ARH et Conseils généraux, ce qui serait de nature à renforcer la transparence des décisions.

Proposition : Associer les élus locaux et les usagers dans le cadre d'un Conseil régional de santé publique obligatoirement consulté avant toute décision de restructuration.

Proposition : Mieux assurer la complémentarité des CHU et des CHR avec les petits établissements.
La mise en réseaux doit devenir une pratique systématique intégrée dans les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM).

NB : Certaines des propositions sont issues de la reprise des 65 propositions présentées par la Fédération Hospitalière de France (FHF) en faveur de l'avancée du service public hospitalier ; l'APVF ayant été consultée par la FHF le 19 septembre 2006 pour la constitution de sa plateforme.

IV- Démocratie locale : pour une véritable réforme des conditions d'exercice des mandats locaux

L'enquête sur les conditions d'exercice des mandats locaux que l'APVF a réalisée en 2005 auprès de ses adhérents souligne **qu'un malaise s'est durablement installé chez les maires et les élus des petites villes**. Il est le reflet d'un **décalage de plus en plus profond entre les responsabilités qui leur ont été confiées par la décentralisation et les moyens dont ils disposent pour assumer ces missions**. Le statut de l'élu de petite ville, tel qu'il se présente à l'heure actuelle, est en effet extrêmement précaire : très lourdes difficultés à concilier mandat et activité professionnelle, forte exposition au risque juridique, difficultés à recruter un encadrement performant, réinsertion professionnelle aléatoire…
Outre le fait qu'elle prive les élus des petites villes de la sécurité matérielle et professionnelle la plus élémentaire, cette conjugaison d'obstacles conduit à un scénario inacceptable : celui d'un collectif d'élus locaux uniforme, avec une forte prédominance de fonctionnaires et de retraités.

Pour éviter d'en venir à une telle situation et dans la continuité de l'appel des maires des petites villes pour une véritable réforme du statut de l'élu local, qui a reçu le soutien de près de 1000 élus locaux, **il est temps de faire respirer notre démocratie locale en agissant avec détermination sur quatre leviers.**

Proposition : Clarifier la responsabilité juridique des élus
Non à l'impunité des élus et à la mise en cause pénale systématique des serviteurs de la République pour toutes sortes de dommages, y compris les moins prévisibles. Il est temps de trouver un équilibre entre pleine responsabilité de l'élu et assurance de sécurité juridique, notamment

- en créant une vigie nationale des difficultés locales d'application de textes pour anticiper les risques de contentieux et améliorer les textes adoptés ;
- en préservant la loi Fauchon, victime d'attaques et de détournements dans son application ;
- en délimitant, enfin, la prise illégale d'intérêts en cas d'enrichissement personnel.

Proposition : Permettre l'accession de toutes les professions aux mandats électifs
Consciente du fait que les citoyens qui se présentent devant le suffrage universel le font avant tout en s'inscrivant dans une démarche républicaine, mais consciente également des inégalités considérables entre catégories socioprofessionnelles et de la nécessité de favoriser l'accès de tous aux mandats électifs, l'APVF estime

aujourd'hui nécessaire de revoir l'indemnisation des maires, maires-adjoints et conseillers municipaux (selon le niveau de population de la commune et le niveau d'engagement dans l'exercice de leur mandat). Il faut, par ailleurs, simplifier la grille d'indemnisation des élus municipaux, qui en l'état actuel des choses est très complexe et crée des effets de seuil non seulement injustifiés, mais également très pénalisants.

Proposition : Renforcer les passerelles entre vie politique et vie professionnelle

Dans une société où la mobilité des emplois s'accroît, l'activité d'élu local peut s'inscrire comme une étape dans un parcours professionnel évolutif. Faciliter le passage de l'une à l'autre implique de sécuriser les parcours personnels et de faire preuve d'inventivité, notamment en permettant aux élus sortants de pouvoir être candidat aux concours internes d'attaché et d'administrateur de la Fonction Publique Territoriale, sur la base d'une validation des acquis de l'expérience.

Proposition : Mettre en œuvre rapidement la réforme de la fonction publique territoriale

L'APVF plaide depuis plusieurs années pour une véritable réforme de la Fonction Publique Territoriale. Elle a formulé plusieurs propositions pour remédier aux problèmes de recrutement et de niveau des ressources humaines mobilisables que connaissent aujourd'hui nombre de petites villes. Une bonne partie de ces suggestions ont été reprises dans la loi sur la Fonction Publique Territoriale. L'APVF continue cependant à réclamer l'assouplissement des modalités de recrutement des fonctionnaires de catégorie A dans les petites villes afin de compenser le besoin en ingénierie, dont le manque ne s'est jamais fait autant sentir dans les collectivités qu'à l'heure actuelle.