

# TERRITOIRES URBAINS

La lettre de France urbaine

Métropoles, CU, CA, villes centres et pôles métropolitains

#135

Jeudi 14 juin 2018

A la Une

## Education : tour d'horizon avec le ministre Jean-Michel Blanquer



**Jean-Michel Blanquer**, le ministre de l'Education nationale, a reçu une délégation de France urbaine le 12 juin 2018. Composée du président de France urbaine, **Jean-Luc Moudenc**, de **François Cuillandre**, maire de Brest et président de Brest Métropole, d'**Emmanuelle Cuny**, adjointe au maire de Bordeaux et de **Patrick Bloche**, adjoint à la maire de Paris, la délégation était venue porter la voix des adhérents de France urbaine sur tous les sujets éducatifs du moment, le premier desquels étant ses inquiétudes sur les conséquences financières de l'abaissement de la scolarité obligatoire à trois ans.

Le ministre a commencé par annoncer son intention de donner vie à une revendication ancienne de France urbaine concernant l'établissement d'un lieu de concertation permanente entre son ministère et les associations d'élus par l'installation d'un comité des partenaires de l'Education nationale, qui aura vocation à examiner, avant qu'elles soient officiellement annoncées, toutes les mesures pouvant impacter les collectivités locales.

Evoquant le dédoublement des CP et des CE1 en REP et en REP+, le ministre s'est réjoui qu'un consensus ait été atteint très rapidement et que les collectivités aient été très réactives dans l'adaptation des écoles. Il a rappelé qu'une circulaire détaillant les financements possibles au sein du DCIL et du DETR a été transmise aux préfets, et que les sommes qui s'y trouvent devraient être augmentées d'année en année. Il s'est engagé à regarder, grande ville après grande ville, les lieux où les arbitrages au sein du DCIL n'auraient pu mener à un accompagnement optimal du dédoublement.

Le ministre s'est dit inquiet de l'évolution démographique scolaire. Les statistiques montrent en effet qu'il manquerait près de 40 000 enfants par an, et si cette baisse démographique permettra le rééquilibrage dans le premier degré, le manque de naissances entraînera un problème de rebond démographique dans le monde rural.

La carte de l'éducation prioritaire, prévue pour évoluer en 2019, ne devrait pas entraîner de requalification en profondeur des écoles, et les dédoublements mis en œuvre ne devraient ainsi pas être remis en cause. Le ministre s'est dit intéressé par une réflexion en profondeur de l'éducation prioritaire, qui ne pourra se déployer que sur du long terme et certainement pas dès la rentrée 2019.

Questionné quant à ses intentions sur le Plan Mercredi, le ministre a annoncé son officialisation le 20 juin prochain de manière vraisemblable. Le Plan, contrairement à des sons de cloche récents, devraient concerner aussi bien les villes à 4 jours que celles à 4,5 jours. Le PEDT, qui pourrait être renommé, aurait une visée plus large et viserait davantage de clarté et de synergie. Une bonification des financements prévus par les CAF devrait accompagner une réflexion sur les taux d'encadrement (**Jean-Michel Blanquer** est aussi ministre de la Jeunesse et donc responsable à ce titre). Des annonces sont prévues à ce sujet en juillet.

Concernant enfin la scolarisation à trois ans, le ministre s'est dit conscient des surcoûts que la mesure allait entraîner. Il a rappelé que la tranche d'âge concernée (les 3 – 6 ans) concentrait l'ensemble des problèmes de l'école : ultra-pauvreté, exclusion des filles, etc. Il a donc décidé d'une compensation financière, qui fera l'objet d'une évaluation fine par les services du Ministère, pour accompagner les collectivités et ne pas leur imposer de charge nouvelle, dans un mécanisme qui devrait trouver sa place en dehors de la DGF pour éviter d'impacter la contractualisation actuellement déployée. Ce mécanisme trouvera sa place dans le PLF 2019.

Contact : [David Constans-Martigny](#)

## Act'Urbaines

### [3 juillet : séminaire d'information sur l'avenir de la politique de cohésion](#)

14 juin 2018



Suite à la publication, le 2 mai 2018, du projet de cadre financier pluriannuel et le 29 mai de la proposition du règlement commun, la Commission européenne a initié la phase de préparation de la prochaine période de programmation 2021-2027. Ces éléments vont, désormais, faire l'objet d'âpres négociations, à la fois au sein de la Commission, entre États membres et à l'intérieur de chaque État membre. L'objectif affiché reste une adoption définitive en 2019, afin d'assurer une transition entre l'actuelle et la future programmation sans discontinuité.

Avec un budget proposé de l'ordre de 373 milliards d'euros en crédits d'engagements pour la période 2021-2027, la politique européenne de cohésion devient, pour la première fois, la politique dotée de la première ligne budgétaire. Si son périmètre et son champ



d'action évoluent par rapport à la programmation actuelle, elle représentera, malgré tout, un levier d'investissement majeur pour l'Europe et l'ensemble des territoires, notamment urbains.

Parallèlement, le Gouvernement français a fait le choix, à un an des élections européennes, de consacrer la prochaine réunion de la conférence nationale des territoires (CNT) du 11 juillet 2018 au thème de la cohésion et de l' « *l'Europe des territoires* ».

Le pôle Europe Joubert (France urbaine, AdCF et FNAU) se mobilise à la veille de ces échéances, en organisant, le 3 juillet prochain, une réunion d'échanges et d'information à destination des élus en présence de la Commission européenne. L'objectif : échanger autour des enjeux de la future politique de cohésion et notamment de sa dimension urbaine mais aussi arrêter un positionnement commun des territoires urbains à la veille de la Conférence nationale des territoires (CNT).

### **Retour sur les principales dispositions des règlements :**

#### **L'ambition inachevée d'une programmation plus politique**

A la suite d'un projet de budget européen qui marque une certaine rupture par rapport aux précédents, avec quelques marqueurs forts (tels que la hausse de la contribution des pays, la possibilité de suspendre les crédits, de nouvelles priorités politiques, la baisse du budget des politiques traditionnelles,...), la présentation du règlement commun était plus attendue que de coutume.

Comme l'a rappelé Romain Briot, de l'AdCF, le résultat apparaît, à la première lecture et dans l'attente des arbitrages et précisions à venir, mitigé à beaucoup d'acteurs, les espoirs quelque peu déçus.

Le président de la Commission avait précisé son cheval de bataille : une Commission européenne plus politique, plus offensive, plus visible face aux défis qui sont les nôtres. Cela devait se concrétiser par des commissaires plus audibles et plus actifs. Si cela s'applique à **Margrethe Vestager**, commissaire à la concurrence, le résultat est moins clair pour un grand nombre de ses collègues. La préparation de la programmation 2021-2027 offrait une nouvelle occasion à la Commission de faire ses preuves.

Constatant le déficit de lisibilité de la programmation actuelle, orchestrée autour de onze objectifs thématiques (recherche et innovation, aide aux PME, adaptation au changement climatique, protection des ressources naturelles, mobilité douce, emploi, inclusion, formation...), la Commission propose de concentrer l'action de l'Union européenne sur des « *domaines*



*prioritaires* », sous la forme de cinq objectifs stratégiques :

- « *une Europe plus intelligente – transformation économique innovante et intelligente* »
- « *une Europe plus verte à faibles émissions de carbone* »
- « *une Europe plus connectée – mobilité et connectivité régionale aux TIC* »
- « *une Europe plus sociale – mise en œuvre du socle européen des droits sociaux* »
- « *une Europe plus proche des citoyens – développement durable et intégré des zones urbaines, rurales et côtières au moyen d'initiatives locales* »

Il reste néanmoins à démontrer que cette simplification n'est pas qu'une apparence et qu'elle apportera souplesse et appui aux régions et autres collectivités, en charge de concrétiser les grandes orientations européennes.

Si la décision d'allouer **25% des dépenses à des actions en matière de climat** tend à confirmer l'engagement de l'Union pour « *une Europe plus verte* », la notion d' « Europe plus proche des citoyens » reste floue :

Ce règlement n'apporte rien de nouveau ni ne responsabilise davantage les collectivités locales.

D'une part, **les outils de développement territorial restent les mêmes** : investissement territorial intégré (ITI) et développement local mené par les acteurs locaux (DLAL). Ces stratégies, certes placées sous la responsabilité des autorités urbaines ou locales, ne correspondent en fait, pour l'ITI et donc les agglomérations et métropoles concernées, qu'à la simple sélection des opérations à financer.

Pour le DLAL, l'outil est plus ouvert, plus responsabilisant. Il correspond au modèle bien connu des groupes d'action locale (GAL) et des projets Leader (aujourd'hui principalement portés par les Pays, PETR, Parcs naturels régionaux ou communautés) et de leurs fondamentaux : gouvernance public-privé, sélection des opérations au fil de la programmation, mise en réseau des acteurs locaux,...

Léger point positif : le financement de l'amont, c'est-à-dire de l'élaboration de la stratégie et de la réponse aux appels à manifestation d'intérêt de la Région est rendue possible. Les territoires retenus pourront alors solliciter des crédits d'assistance technique, **particulièrement attendus pour les collectivités en déficit d'ingénierie.**

Alors que cette partie était jugée prioritaire pour les

associations de collectivités, et notamment le « pôle Joubert » (cf. contribution commune, [téléchargeable ici](#)) ainsi que pour l'Etat, la France défendant l'idée d'un « objectif territorial », les propositions de la Commission **ne garantissent pas à ce stade la juste adaptation de ses orientations avec les spécificités des territoires infra-régionaux**. Les ratés des périodes actuelles ou passées de sous-consommation des crédits, de déficit de dialogue entre autorités de gestion et territoires, de déficit de stratégies locales ambitieuses risqueraient de se reproduire et d'annihiler les efforts (timides) de la Commission ou même des autorités françaises, dans la démarche collective de la Conférence nationale des territoires.

Autre marqueur fort des premières annonces de la Commission, **l'alignement « plus étroit avec le semestre européen » et « la gouvernance économique de l'Union »**. Cette proposition est bien incluse dans le projet de règlement, qui prévoit, dans le cas de non-respect du mécanisme européen de stabilité ou si aucune action n'est engagée pour répondre à la procédure pour déséquilibres excessifs (procédure dont la France commence à s'extraire mais qui concernent toujours des pays comme l'Italie, Chypre et la Croatie) **la suspension des engagements et des paiements de crédits européens**. Toutefois, il est peu probable que cette disposition soit adoptée à l'unanimité par les membres de Conseil.

#### **L'ambition de simplification et de flexibilité : le compte n'y est pas**

La Commission l'annonce dès les premières lignes du document : « **priorité à donner à la simplification administrative** » car « *les règles étaient trop complexes et fragmentées entre les différents fonds* ».

Premier élément de réponse, ce règlement s'appliquera à sept fonds : fonds de cohésion (FC), fonds pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), fonds européen de développement régional (FEDER), fonds social européen (FSE+), fonds asile et migration (FAMI), gestion des frontières (IGFV), sécurité intérieure (FSI). Mais dans l'attente de règlements spécifiques à chaque fonds...

Et la Commission d'énumérer les enjeux qu'elle se fixe et qu'elle assigne aux autorités nationales et régionales : « *des règles moins nombreuses, plus claires, plus courtes* », l'application du « *principe de l'audit unique* », « *l'utilisation accrue des options simplifiées en matière de coûts* ». En matière de flexibilité, la Commission entend poursuivre ses efforts, en permettant « *l'adaptation aux évolutions des circonstances* », en permettant une réelle articulation entre les fonds, notamment ceux de la politique de cohésion (FEDER et FSE+), pouvant désormais abonder la même opération. Autres illustrations : une meilleure



articulation entre subventions et utilisation des instruments financiers (prêts, participations, garanties) ou encore le transfert possible de crédits d'un programme à un autre, d'une priorité à une autre, sans décision de la Commission.

Certains éléments de la programmation actuelle sont maintenus, tel que le **modèle de catégories de régions** :

- les régions « *les moins développées* », dont le PIB par habitant est inférieur à 75% du PIB moyen européen
- les régions « *en transition* », dont le PIB est compris entre 75 et 100%
- les régions « *les plus développées* », dont le PIB est supérieur à 100%

En appliquant ce critère à la France, les régions **Ile-de-France et Rhône-Alpes** (car l'Union européenne préserve les anciens périmètres régionaux) intégreraient la catégorie des régions « les plus développées », tandis que les vingt autres régions métropolitaines apparaîtraient dans la catégorie « en transition » et les cinq régions d'Outre-Mer dans celle des régions « les moins développées ».

Cette affectation a une conséquence importante, à la fois sur **l'affectation des crédits et sur les taux de cofinancements appliqués**.

Ainsi, les régions « les moins développées » concentrent près de 62% des crédits européens, les régions « en transition » environ 14% et les régions « les plus développées » seulement 11%, les régions ultrapériphériques recevant un bonus égal à 0,4% du total.

Sur les taux de cofinancements, ces derniers ne pourront dépasser :

- 70% pour les régions « les moins développées »
- 55% pour les régions « en transition »
- 40% pour les régions « les plus développées »

Il est à noter que **ces taux sont plus faibles** que lors des périodes précédentes, la Commission souhaitant concentrer l'action de l'Union sur des actions prioritaires et inciter à davantage de financements croisés.

**Gouvernance multi-niveaux : une ambition encore introuvable**

Autre sujet sur lequel la Commission était particulièrement attendue, la mobilisation des acteurs locaux.

Si la Commission a rappelé son attachement au principe de « gouvernance multi-niveaux » : *« l'Etat implique les partenaires dans l'élaboration de l'accord de partenariat, ainsi que tout au long de la préparation et de la mise en œuvre des programmes »*, **peu d'éléments concrets et novateurs viennent le conforter.**

**L'accord de partenariat**, soit le document structurant, signé par la Commission et chaque Etat membre et encadrant la déclinaison des orientations européennes au plan national, évolue peu dans sa forme et son contenu : il fixe les enjeux, les orientations, les objectifs à atteindre. Il répartit les dotations entre les régions et les fonds et décide, ou non, d'affecter des crédits des fonds européens auprès de *InvestEU* (l'instrument financier faisant suite au plan Juncker).

Seule nouveauté, dont le caractère décisionnel reste à prouver, la création d'« **un dialogue stratégique structuré annuel** » en lieu et place du simple rapport annuel. La conférence nationale des territoires pourrait-elle justement être cette instance de suivi, plutôt que la création d'un énième comité de pilotage multi-partenarial ?

Le **cadre de performance** reste le même, soit un tableau de bord de suivi de la programmation avec une étape importante en 2024 (évaluation intermédiaire) puis en 2029 (évaluation finale). Le point intermédiaire est renforcé : vérification de l'atteinte des objectifs intermédiaires et réexamen des budgets alloués pour les dernières années. Ainsi, la réserve de performance (introduite en 2014 mais peu convaincante) est supprimée.

Contact : [Kader Makhoulouf](#)

## [Projet de loi Elan : retour sur le texte adopté en séance publique le 12 juin à l'Assemblée nationale](#)

14 juin 2018



Les députés ont achevé l'examen en première lecture du projet de loi Elan samedi 9 juin 2018. Au total, 740 amendements ont été adoptés lors de cette première étape législative, dont 339 en séance publique. Le texte a été voté dans son ensemble le 12 juin (342 députés ont voté pour et 169 contre, avec 44 abstentions), avant d'entamer son parcours au Sénat, où il devrait être examiné en commission début juillet et en séance publique à compter du 17 juillet. Près de quatre-vingt-dix heures de débats ont été nécessaires, dans un climat parfois tendu, pour passer en revue les quatre titres et soixante-six articles du texte : ce dernier fait l'objet d'une procédure accélérée, le gouvernement tablant sur une adoption définitive au début de l'automne.



Malgré les amendements adoptés, force est de constater que le projet de loi reste assez proche de sa version initiale. Le législateur et le gouvernement ont peu pris en considération les demandes formulées, de concert et à plusieurs reprises par France urbaine et l'AdCF, en liaison avec l'USH et la Fédération des entreprises publiques locales (FedEPL), d'une plus grande territorialisation des politiques de l'habitat, notamment dans les opérations de restructuration du tissu des bailleurs sociaux (fusion/regroupement) et dans les politiques de ventes HLM.

### **Une territorialisation des politiques de l'habitat passée sous silence**

Depuis le dépôt du texte en conseil des ministres début avril, le projet de loi ELAN a fait l'objet de propositions d'amendements, émanant de France urbaine et l'AdCF, dans le cadre d'auditions parlementaires ou de rencontres avec les ministres et leurs cabinets, afin de faire reconnaître les métropoles et communautés, ayant pris la délégation des aides à la pierre comme véritables autorités organisatrices des politiques locales de l'habitat sur leur territoire. La [contribution commune](#) préparée, à cet effet, par France urbaine, l'AdCF, l'USH et la Fédération des entreprises publiques locales (FedEPL) a permis de poser des jalons : il est ainsi demandé qu'un titre spécifique dédié aux collectivités locales soit introduit.

A ce stade, on ne peut que regretter que **le projet de loi ELAN passe sous silence - ou presque - les responsabilités des collectivités** et le rôle attendu d'elles dans la déclinaison des politiques nationales, alors même que le [Pacte de Dijon](#) a été salué par le président de la République, lors de son allocution au Palais de l'Élysée, sur les politiques de cohésion urbaine et sociale, le 22 mai 2018 (« *Banco au Pacte de Dijon* », dixit Emmanuel Macron). Pour rappel, le [pacte de Dijon](#), initié par France urbaine et l'AdCF et présenté aux journées nationales de France urbaine début avril, acte les responsabilités réciproques de l'Etat et des métropoles et communautés dans un certain nombre de domaines structurants, dont l'habitat, où les collectivités du bloc local tiennent une place prépondérante dans les politiques de peuplement et l'équilibre social des territoires.

Alors même que des critiques ont pu s'exprimer récemment sur l'inspiration bercyenne du projet de loi, dans la suite de l'article 126 de la loi de finances 2018, entérinant la baisse concomitante des APL et des loyers pratiqués dans le parc social, ce sont les risques d'une forme de recentralisation du pilotage des politiques du logement qui pointent, à rebours des acquis de ces dernières années, quant à la montée en puissance des délégations des aides à la pierre ou des plans de gestion de la demande.



## Titre II : vers une réorganisation en profondeur du tissu des bailleurs sociaux

Parmi les sujets emblématiques du projet de loi figure la réorganisation/rationalisation du tissu des organismes HLM. Le projet de loi entend, en effet, restructurer les acteurs du logement social et organiser leur rapprochement/regroupement : l'article 25 prévoit le regroupement des bailleurs sociaux HLM et SEM de moins de 15 000 habitants à l'échéance 2021. Pour mémoire, il existe aujourd'hui 861 bailleurs sociaux qui gèrent environ 4,8 millions de logements.

De fait, les débats en commission et en séance publique n'ont modifié qu'à la marge la définition du groupe et de ses missions, tels que prévus dans la version initiale du projet de loi. Les groupes devront s'organiser dans le cadre de **sociétés dites de coordination**. Les collectivités pourront être présentes, à leur demande, au sein des instances délibératives de ces sociétés. Différentes activités et missions seront confiées à ces sociétés de coordination, en particulier l'élaboration du plan stratégique du groupe et de sa politique patrimoniale, la mise en commun de moyens, la possibilité d'opérer des prêts au sein du groupe en vue d'accroître la capacité d'investissement de l'un des membres ou de le soutenir financièrement, la mise en oeuvre de mécanismes de solidarité internes au groupe. Le groupe pourra, par ailleurs, à la demande de ses associés, diversifier ses activités : prestations de service, intervention foncière, maîtrise d'ouvrage en matière de réhabilitation, etc. A noter **qu'un amendement, correspondant à une demande de nombreux élus, a été adopté qui interdit aux organismes HLM d'appartenir à plusieurs groupes**, évitant des stratégies potentiellement contradictoires entre des enjeux locaux et des visées extraterritoriales portées par des structures ayant une vocation moins locale que nationale.

Le regroupement des organismes HLM, déjà initié ici et là, répond à une volonté officielle d'optimisation du service public. Dès l'automne 2017, lors du débat autour de la baisse des APL, France urbaine avait indiqué que le principe de rapprochement des bailleurs sociaux entre eux n'était pas, en tant que telle, une mauvaise chose, sous réserve que cela ne s'opère pas de manière verticale, en faisant abstraction des politiques locales de l'habitat existantes et avec des seules logiques patrimoniales et financières.

Dans le cadre de l'examen prochain du texte au Sénat, France urbaine, avec l'AdCF insistera pour que les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) rénovés puissent, dans une formation resserrée et collégiale (*comité des financeurs*), constituer de véritables cadres de formalisation des schémas de réorganisation du tissu des bailleurs sociaux.



### **Incitation aux ventes HLM ou comment trouver de nouveaux financements**

L'encouragement à la vente HLM est une disposition du projet de loi ELAN importante, qui a vocation à faire évoluer significativement le modèle du logement social et, partant, les politiques locales de l'habitat afférentes. Certes, l'encouragement à la vente HLM ne date pas d'hier, puisque déjà la loi MOLLE de 2009 (dite loi Boutin) prévoyait des dispositions en ce sens, peu suivies d'effets sur le terrain.

Le vote, dans la loi de finances 2018, de la réduction de loyer de solidarité (RLS) met les bailleurs sociaux en tension : face à la baisse des soutiens publics, il leur revient de financer la production nouvelle de logements sociaux ainsi que les opérations de réhabilitation/rénovation par les produits de la vente HLM et la mobilisation de leurs fonds propres. Le gouvernement estime que les produits des cessions HLM permettront de construire entre 100 000 et 120 000 logements sociaux.

Il importe, sur ce point, que les collectivités puissent maîtriser et réguler les opérations de vente des logements sociaux relevant de leur territoire, a fortiori quand les métropoles et communautés ont contribué à les financer, y compris dans le cadre des garanties d'emprunt accordées.

Rappelons que le projet de loi ELAN s'est fixé comme objectif d'accroître fortement la vente de logements HLM, pour la faire passer à 40 000 ventes annuelles, contre un peu plus de 8 000 réalisées actuellement, pour financer de nouveaux programmes. A cette fin, il introduit un « plan de vente » au sein des conventions d'utilité sociale (CUS) des bailleurs sociaux. France urbaine et l'AdCF considèrent que cette disposition est de nature à contrarier, sur de nombreux territoires, les politiques publiques en faveur de l'habitat, si les collectivités ne sont pas suffisamment associées. A titre d'exemple, des ventes de logements HLM non encadrées et maîtrisées sont susceptibles de favoriser demain le développement de copropriétés dégradées, à l'inverse des objectifs affichés.

**France urbaine et l'AdCF militent pour la mise en place de conventions territoriales de coopération, établies entre les bailleurs sociaux, les collectivités et l'Etat.** Ces conventions, qui auraient à aborder notamment les questions des politiques de vente, des politiques de loyers mais aussi des options de restructuration du parc (démolition, réhabilitation...) permettraient de conserver une gouvernance territoriale des politiques de l'habitat, tout en préservant les intérêts des différents acteurs.

Les débats sur les conditions de vente des logements



ont été serrés, tant au sein de la commission des affaires économiques que dans l'hémicycle, lors de la séance publique, à l'Assemblée. **Plusieurs amendements, de nature technique ont été retenus mais aucun ne reprend les propositions des collectivités en matière de maîtrise des opérations de vente, à l'exception du maintien du droit de préemption exercé par une collectivité territoriale pour les opérations de vente indépendantes des plans de vente, supprimé en commission puis rétabli en séance publique.**

### **Loi SRU : un marqueur difficile à faire évoluer, malgré les contraintes locales**

C'est avec le projet d'étendre de cinq à dix ans la durée pendant laquelle les logements sociaux vendus restent comptabilisés au titre de la loi SRU (article 46) que le gouvernement a ouvert la question de l'obligation de production de logements sociaux dans les territoires, avec l'article 55 de la loi SRU en point de mire. Comme attendu, nombre d'amendements ont été déposés tant en commission qu'en séance publique sur le sujet, témoignant de la sensibilité de cette question et de la diversité des positions.

Il ressort que si les obligations de la loi SRU ont bien impulsé la dynamique recherchée pour développer le parc social sur le territoire national (40 000 logements sociaux financés en 2000, au moment du vote de la loi contre 125 000 logements sociaux recensés fin 2016), l'application uniforme et centralisée du dispositif rencontre aujourd'hui des limites. Il n'est, en tout cas, plus en capacité de s'adapter aux réalités multiples de la gouvernance des politiques locales et de la production de logements sociaux.

Les délais de rattrapage des quotas (20 % ou 25 % d'ici 2025, conformément aux dispositions de la loi du 18 janvier 2013, toilée par la loi *Egalité et citoyenneté* de janvier 2017) s'avèrent impossibles à respecter dans de nombreux territoires, pourtant volontaires et allants. Le cas de plusieurs métropoles se retrouvant dans l'obligation de ne construire que du logement social pour rattraper les retards d'ici 2025, au détriment de la mixité sociale et fonctionnelle est souvent mis en avant pour demander un lissage/étirement des délais et une prise en compte des logiques de flux plutôt que de stock. Officiellement, sur ce dossier, le gouvernement s'est déclaré opposé à tout « détricotage » du texte, sur les adaptations des délais ou la nature des décomptes (*France urbaine et l'AdCF sont notamment favorables à la prise en compte dans les calculs SRU des opérations d'accession sociale à la propriété déclinées par les organismes de foncier solidaire – OFS via le bail réel solidaire*).

De fait, il semble difficile de justifier la production supplémentaire de logements sociaux dans des territoires détendus ou en déprise, lorsque la vacance



HLM est manifeste. De nombreuses autres questions se posent, mettant en exergue la difficulté du dispositif à répondre aux spécificités locales : comment prendre en compte les effets des évolutions de périmètre (*dans le cadre notamment de l'achèvement de la carte intercommunale ou de la création de communes nouvelles*), conduisant une collectivité à entrer dans le dispositif ? Comment produire plus de logements sociaux là où les besoins sont avérés, à Paris et région Ile-de-France ou dans des métropoles régionales aux marchés de l'immobilier tendus ?

### **Lutte contre les marchands de sommeil, locations Airbnb, encadrement des loyers**

**Au-delà des dispositions sus-évoquées, le projet de loi contient diverses mesures intéressantes directement les grandes villes et métropoles allant plutôt dans le bon sens. Parmi elles, la lutte renforcée contre les marchands de sommeil** : les députés ont rendu obligatoires les peines complémentaires de confiscation des biens et d'interdiction d'acquisition de nouveaux biens immobiliers pour une durée de cinq ans.

Des sanctions accrues ont été, en outre, adoptées pour les locations type Airbnb : l'Assemblée a voté un encadrement renforcé des locations touristiques, avec des amendes allant de 5 000 à 10 000 euros contre les propriétaires ne respectant pas leurs obligations. L'article prévoit aussi des pénalités, allant de 10 000 à 50 000 euros, visant pour la première fois les plateformes. A noter l'adoption d'un plafond légal de 120 jours de location de la résidence principale à des fins touristiques, sachant que le loueur devra transmettre à la commune le décompte du nombre de nuitées ayant fait l'objet d'une location pendant l'année. A signaler la possibilité nouvelle d'assermenter les agents municipaux pour contrôler les plateformes.

Enfin, l'encadrement des loyers reste optionnel. Pour mémoire, la loi Alur de 2014 avait créé un dispositif d'encadrement des loyers dans les zones tendues. Destiné à protéger les locataires des abus de certains bailleurs, ce dispositif prévoit qu'à la signature d'un bail, le loyer d'un logement ne puisse dépasser de 20 % un loyer de référence fixé par arrêté préfectoral. Cette loi, qui devait concerner, à l'origine, une vingtaine d'agglomérations, n'a été expérimentée qu'à Lille et Paris, avant d'être annulée par la justice administrative, fin 2017. L'Assemblée nationale a approuvé le caractère expérimental et optionnel de ce dispositif, pour une durée de 5 ans, laissant les municipalités libres de se lancer (ou non). Le projet de loi précise, dans cette logique, que l'encadrement peut s'appliquer sur une partie seulement du territoire de l'intercommunalité volontaire.

*France urbaine et l'AdCF organisent, mardi 3 juillet*

*prochain à 9 heures, rue Joubert, en vue du passage du texte en commission au Sénat, une conférence de presse commune, pour alerter sur les insuffisances du projet de loi ELAN tel qu'il a été adopté à l'Assemblée nationale ce 12 juin. Il s'agira de rappeler l'impérative nécessité de remettre les collectivités locales, métropoles et communautés, au cœur du réacteur, pour une meilleure territorialisation des politiques sociales de l'habitat, dont la gouvernance décentralisée gagnerait à être enfin reconnue.*

A lire en ligne :

[CP FU/AdCF du 14 JUIN 2018 sur ELAN](#)  
[Contribution FU/AdCF/USH/FedEPL](#)  
[Pacte de Dijon](#)

Contact : [Emmanuel Heyraud](#)

## Réforme de la dotation d'intercommunalité : un enjeu uniquement financier ?

14 juin 2018



Le Comité des finances locales a décidé de travailler à la proposition d'une réforme de la dotation d'intercommunalité qui puisse figurer dans le projet de loi de finances 2019 (cf. le précédent du PLF 2017 où la réforme de la dotation de solidarité urbaine découlait des travaux du CFL).

France urbaine n'est pas en demande d'une telle remise en cause des fondamentaux de la DGF des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), laquelle conduit notamment à passer sous silence le rôle différencié des différentes catégories de groupements à l'égard de leur territoire environnant (cf. infra).

Pour autant, la réforme débattue au CFL a de fortes chances d'aboutir du fait de la conjonction de trois éléments :

- la volonté de remise en question de l'approche historique en enveloppes différenciées est portée de longue date par les élus ruraux qui n'ont jamais accepté que les « valeurs de références » soient moins élevées pour les communautés de communes que pour les communautés d'agglomération, et a fortiori que pour les communautés urbaines et métropoles ;

- le fait qu'à l'issue, d'une part, des 4 années de contribution au redressement des finances publiques (CRFP) durant lesquelles la dotation d'intercommunalité a été le vecteur de la baisse des dotations pour les EPCI, et, d'autre part, de la profonde évolution de la carte intercommunale, la mécanique globale est de



moins en moins prévisible et les critères affichés de répartition –coefficient d'intégration fiscal (CIF) et potentiel fiscal (PF)- expliquent désormais moins les répartitions que la mise en œuvre des jeux de garanties ;

- la constatation de situations qui apparaissent paradoxales (DGF/habitant d'une communauté d'agglomération (CA) par rapport à une autre, d'une communauté de communes (CC) par rapport à une autre, d'une métropole par rapport à une autre, où l'EPCI qui affiche le niveau de dotation le plus élevé n'est pas celui qui a le CIF le plus important ni le PF le plus faible), dès lors que le niveau de dotation n'est plus tant lié aux caractéristiques propres de l'EPCI qu'à son histoire intercommunale (à quel moment l'EPCI s'est créé et/ou a changé de catégorie).

Fort logiquement, la perspective de fusion des actuelles enveloppes différenciées en une enveloppe unique conduit à ce que les communautés de communes (notamment celles à fiscalité additionnelle) soient les "grandes gagnantes" et que les métropoles/communauté urbaine (CU) soient globalement perdantes.

Pour autant, si quasiment toutes les CC à fiscalité additionnelle seraient gagnantes, toutes les métropoles/CU ne seraient pas perdantes. Dans « le scénario central » discuté au CFL du 5 juin, un peu plus de la moitié des métropoles/CU verraient leur dotation intercommunale diminuer, alors qu'elle augmenterait pour un bon tiers d'entre elles et serait stable pour le solde.

De tels « résultats » sont néanmoins conditionnés :

- à la préservation de la règle de garantie qui consiste à ce qu'il n'y ait pas de baisse pour les CA, CU et métropoles dont le CIF est supérieur à 0,5 ;

- à un abondement annuel de 30 M€ de l'enveloppe globale de dotation intercommunale. L'abondement serait financé de la même façon que l'augmentation annuelle traditionnelle de DSU/DSR, c'est-à-dire au travers d'une baisse de la dotation forfaitaire des communes et de la compensation part salaire (CPS) des EPCI. Alors que c'est pour l'administration une condition d'acceptabilité de la réforme, de nombreux élus présents au CFL du 5 juin avaient récusé cette perspective au motif qu'il fallait préserver les dotations communales (et cela, alors même que depuis des années, la croissance de la DSU/DSR est largement financée sur la CPS, c'est-à-dire par ponction sur les dotations aux EPCI !). Ce point est crucial, car sans cet abondamment de 30 M€/an, le niveau de baisse global de la DGF des métropoles et CU serait bien supérieur et les CA seraient également en situation de baisse moyenne.

Lors de la séance du 12 juin, plusieurs variantes ont été

discutées :

- celle consistant à réalimenter en dotation intercommunale les EPCI en situation de « dotation négative » ;
- celle visant à introduire, aux cotés du CIF et du PF, le revenu des ménages comme critère de répartition ;
- celle consistant à uniformiser la définition des CIF (au bénéfice des communautés à fiscalité additionnelle) et des garanties (idem). Cela a été présenté par le président du CFL comme répondant à un « souci de justice et de simplification ».

Cette dernière précision résume l'approche privilégiée par le CFL : l'uniformisation financière est un objectif en soi et le postulat est qu'à CIF et PF identiques, deux groupements sont en tous points comparables. L'approche "d'égalisation" qui anime les partisans de cette réforme fait complètement l'impasse sur le fait que les différences en matières de DGF font écho à des différences entre catégories de statuts. Comme si le rôle d'une métropole –ou même d'une grande communauté d'agglomération- à l'égard de son environnement territorial (où, par exemple, ces groupements sont souvent amenées à participer financièrement à des contrats de plan pour des projets qui se situent hors de leur territoire) était en tout point comparable à celui d'une petite communauté de communes, centrée sur la production de services au bénéfice de son seul territoire administratif.

Contact : [Franck Claeys](#)

## [France urbaine auditionnée sur le projet de loi constitutionnelle](#)

14 juin 2018



France urbaine était auditionnée, mardi 12 juin 2018, sur le projet de réforme constitutionnelle, par **Marc Fesneau**, député du Loir-et-Cher, président du groupe MoDem et co-rapporteur du projet de loi. Cette audition a été l'occasion, pour **Olivier Carré**, maire d'Orléans et président d'Orléans métropole, de faire valoir la position de l'association sur deux des dispositifs contenus dans le projet de loi.

Les articles 6 et 7 du texte, lesquels prévoient notamment de réduire la durée d'examen du budget à 50 jours au lieu de 70 et d'examiner conjointement – en tout ou partie – les projets de loi de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Cette diminution du délai d'examen est supposée être compensée par un temps plus long dévolu à l'examen de la loi de règlement (« printemps de l'évaluation »). Or, ainsi que l'a souligné **Olivier Carré**, si France urbaine se félicite qu'une plus grande attention soit

accordée à l'évaluation des politiques publiques, il n'en demeure pas moins qu'il est aujourd'hui nécessaire d'améliorer les conditions du débat parlementaire, s'agissant de l'examen des dispositions impactant les budgets des collectivités territoriales. Aujourd'hui, leur éparpillement dans différentes parties et sous parties, au milieu d'autres dispositions, ne permet pas un débat éclairé et cohérent sur l'ensemble du système financier local et des relations financières Etat/collectivités territoriales. Il est donc nécessaire, ainsi que l'ont prescrit **Christophe Jerretie** et **Charles de Courson**, de créer une loi de finances spécifique pour les collectivités ou, a minima, de redéfinir la maquette budgétaire en structurant les débats parlementaires non en fonction de la typologie des ressources et des dépenses, mais de manière catégorielle, selon les acteurs publics concernés, à savoir l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale.

Par ailleurs, dans le prolongement de la mission flash relative à l'autonomie fiscale menée par les députés de Corrèze et de la Marne, France urbaine souhaite que la révision constitutionnelle soit l'occasion de réviser l'article 72-2 de la Constitution afin qu'il :

- garantisse une définition réaliste des ressources propres en excluant la fiscalité transférée de ces ressources (nécessite également une modification de l'art. LO1114-2 CGCT) ;
- consacre l'autonomie fiscale pour le bloc communal aux côtés de l'autonomie financière (le ratio d'autonomie financière pour le bloc local est aujourd'hui, selon l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales (OFGPL), de 68,8% alors que, au sens strict, le taux d'autonomie fiscale est de 41%) ;
- rende la compensation des transferts de charges intégrale et évolutive.

Dans un second temps, **Olivier Carré** a, au nom de France urbaine, exprimé son adhésion à l'article 15 du texte, qui prévoit de modifier l'article 72 de la Constitution afin d'encourager les conditions de recours à l'expérimentation locale et la différenciation territoriale. Ainsi, dans les conditions fixés par une loi organique et sous réserve de ne pas remettre en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti :

- la loi pourra prévoir que certaines collectivités exercent des compétences, en nombre limité, que n'exercent pas l'ensemble des collectivités de la même catégorie (disposition supplémentaire) ;
- la loi ou le règlement pourront autoriser les collectivités ou leurs groupements, à déroger, pour un objet limité, aux dispositions qui régissent l'exercice de leurs compétences, éventuellement après expérimentation (disposition se substituant à l'alinéa relatif à l'expérimentation : la condition de « durée limitée » disparaît).





En effet, les configurations territoriales sont si diverses que la manière de répondre à ces défis appelle des réponses différenciées et non un modèle unique qui est illusoire et, surtout, peu efficace. Pour assurer une véritable égalité des possibles, il faut donc assumer une véritable différenciation des modes de faire. La décentralisation ne résulte pas uniquement dans les possibilités de transfert de compétences : elle résulte aussi de la capacité donnée aux collectivités de concrétiser le pacte démocratique conclu avec leurs citoyens en leur permettant d'adapter leur action.

Contact : [Chloé Mathieu](#)

## [France urbaine est fortement engagée pour agir contre la pauvreté](#)

13 juin 2018



France urbaine participe depuis de nombreux mois à l'action engagée par le gouvernement, afin d'agir efficacement contre la pauvreté.

On prête souvent, parfois à tort, aux métropoles et aux grands territoires urbains une éventuelle richesse. Si cela n'est pas, loin s'en faut, une réalité, nul ne peut en revanche ignorer que la pauvreté y est très fortement concentrée.

Cela crée nous oblige doublement : D'une part en tentant de rendre simple et accessible localement la multiplicité d'acteurs et de dispositifs. D'autre part en engageant les capacités de nos territoires, alliant notamment développement économique, mobilité ou aménagement pour ne pas se contenter de compenser mais tenter de trouver ensemble des remèdes et les mettre en œuvre.

C'est l'une des principales forces de l'ambition métropolitaine.

Elle permet de renforcer l'attractivité de nos territoires et d'agir ainsi pour l'accès à des emplois de proximité, à une formation qualifiante en complément d'une action pour les plus isolés.

Au regard des constats, nous ne pouvons qu'encourager ce qui permet une simplification des multiples rameaux de la solidarité, en confiance avec les territoires et ses acteurs, non pas pour faire « moins » mais pour faire « mieux ».

Dès la petite enfance où l'absence d'offre génère un effet spéculatif qui pénalise plus encore les familles les plus pauvres et empêche parfois la nécessaire exigence éducative, nous sommes volontaristes et serons acteurs de cette évolution.

Cet engagement fort de France urbaine et a été



réaffirmé auprès du délégué interministériel en charge de la prévention et de la lutte contre les pauvretés.

Cela fait écho à l'expression de toutes les collectivités membres, lorsqu'il était venu, il y a quelques semaines, devant notre commission éducation élargie.

Avant les annonces, attendues, du Président de la République, nous confirmons notre volonté et notre capacité à être des acteurs efficaces !

Contact : [Etienne Chauffour](#)

### [Calendrier parlementaire semaine du 11 juin 2018](#)

13 juin 2018



### [Le maire de Reims nommé au Conseil national du développement et solidarité internationale au titre de France urbaine](#)

13 juin 2018



Sur proposition de France urbaine, le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, **Jean-Yves Le Drian**, a nommé **Arnaud Robinet**, maire de Reims, au Conseil national du développement et de la solidarité internationale, au sein du collège de représentants des collectivités territoriales et des réseaux régionaux multi-acteurs.

Institué à la fin de l'année 2013 en réponse aux fortes attentes de la société civile exprimées lors des Assises du Développement et de la Solidarité Internationale, il vient remplacer le Conseil stratégique pour la coopération non gouvernementale de la société civile instauré en 2009, qui n'a été réuni que deux fois avant d'être abandonné.

Le Conseil national du développement et de la solidarité internationale a pour vocation de permettre une concertation régulière et ouverte, entre les différents acteurs du développement et de la solidarité internationale sur les objectifs, les orientations, la cohérence et les moyens de la politique française de développement. Cette instance est composée de 53 personnalités et depuis 2015, elle se réunit trois fois par an.

La mise en place de groupes de travail permettent de donner des avis formels sur des thèmes à l'agenda international et sont traduits en note de position à l'attention du Ministère, en vue de négociations internationales ou d'élaboration de documents stratégiques.

La prochaine séance plénière, qui se tiendra le 20 juin sous la présidence de **Jean-Baptiste Lemoine**, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères sera notamment l'occasion d'échanger sur la mise en œuvre des ODD (Objectifs de Développement durable) et de l'accord de Paris.

Contact : [Kader Makhlouf](#)

## [L'Observatoire des finances et de la gestion publique locale propose une nouvelle application web sur l'investissement public local](#)

13 juin 2018



Le 6 juin 2018, les participants à la réunion du groupe de travail des directeurs financiers de France urbaine ont pu bénéficier, en avant première, de la présentation par **Thomas Rougier**, secrétaire général, et **Nicolas Laroche**, chargé de mission, de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL), de « cap sur la data de l'investissement public local ».

Après [deux études](#), récemment mises en ligne et portant, d'une part, sur les subventions versées entre collectivités locales, et, d'autre part, sur les allègements de fiscalité locale et leur compensation, l'OFGL propose désormais une base de données interactive qui, d'une certaine façon, constitue la première brique de la « plate forme de données partagées » que l'ensemble des acteurs des finances locales appellent de leurs vœux.

L'application [« cap sur la data de l'investissement public local »](#) permet de dresser un portrait financier de l'investissement public local sur un groupe de collectivités. Elle fournit aux décideurs locaux et à leurs partenaires des éléments qui peuvent les accompagner dans le développement des politiques publiques locales.

Concrètement, l'utilisateur peut avoir accès aux dépenses d'investissement d'un échantillon de collectivités locales, il a la possibilité d'isoler une entité parmi ce groupe. Il dispose ensuite de représentations graphiques et de données individuelles qu'il peut extraire pour construire sa propre analyse.

Alors que le chantier du partage des données financières et fiscales a trop longtemps été enlisé, les perspectives sont désormais prometteuses : l'OFGL travaille d'arrache pied, et récemment, la DGCL a

annoncé que les données mises en œuvre pour répartir la DGF seraient de nouveaux accessibles dans leur complétude.

## [Retour sur le colloque de France Stratégie et Toulouse Métropole sur « Quelle stratégie pour la cohésion territoriale du pays ? »](#)

13 juin 2018



France Stratégie et Toulouse Métropole ont organisé un colloque sur le thème « Quelle stratégie pour la cohésion territoriale en France ? ». Il avait pour objet de débattre des enjeux liés à la cohésion territoriale et d'identifier des leviers d'action pour améliorer les politiques publiques en la matière. Le fait métropolitain s'est affirmé ces dernières années, agir en faveur d'une meilleure cohésion entre les territoires semble plus que jamais nécessaire.

Cette rencontre a permis de poser un diagnostic partagé et objectif, sur la base de travaux récents de France Stratégie, en partant notamment du cas de la région toulousaine. Il a été en particulier l'occasion d'identifier les leviers sur lesquels les pouvoirs publics peuvent s'appuyer pour améliorer la cohésion territoriale de notre pays, et parvenir à une véritable « alliance des territoires ».

Lire [ici](#) le compte rendu de ce séminaire

## Initiatives villes et agglos

### [Un compte mobilité en phase de test à Mulhouse Alsace Agglomération](#)



Un compte unique pour prendre le bus ou le tram, emprunter un vélo ou louer une voiture en libre-service, accéder à un parking... via son smartphone ou une carte : c'est le principe du Compte mobilité développé par M2A (Mulhouse Alsace agglomération) et ses partenaires. Le grand public devrait pouvoir en bénéficier à partir de septembre 2018.

Cette expérimentation vient d'être récompensée lors des Trophées de l'innovation du transport public dans le cadre du Salon européen de la mobilité. Le mardi 12 juin, un jury d'experts a désigné le Compte Mobilité Mulhouse Alsace Agglomération, meilleur de la catégorie Systèmes d'exploitation-Billettique.

Cette démarche partenariale initiée dès 2015 est le fruit d'un travail innovant de co-construction, entre tous les



partenaires locaux qui offrent des services de mobilité (Soléa, JCDecaux, Citiz, Médiacycle, Citivia, Indigo...), les partenaires institutionnels et techniques (ville de Mulhouse, Cityway, Transdev, Caisse des dépôts et consignations, Ministère de la transition écologique et solidaire) et surtout, avec les futurs utilisateurs dans une démarche de participation citoyenne.

L'enjeu est de développer l'usage des modes de déplacements alternatifs à l'usage de la voiture en solo pour réduire les consommations énergétiques, les émissions de gaz à effet de serre et la pollution. Chaque mode de déplacements utilise ses propres règles, ses propres tarifs, ses propres clés d'accès (ticket, carte, abonnement dématérialisé ou non...) ce qui peut être dissuasif pour les usagers occasionnels.

Le Compte Mobilité permet aux utilisateurs, grâce à un compte unique, de voyager librement avec tous les services de mobilité: transports en communs, stationnement sur voirie et en ouvrage, vélo en libre-service, location de vélos, autopartage. Et dans un second temps, une intégration des services TER, vélos électriques, bornes de recharge électrique, cars, taxis sera étudiée.

Contact de la rubrique Initiatives Villes et Agglomérations : [Béatrice Clayssen](#)

## Communiqués de presse

14 juin 2018

[Projet de loi ELAN : France urbaine et l'AdCF demandent des avancées et des garanties sur la territorialisation des politiques de l'habitat](#)

## Agenda

20 juin 2018

[Commission Education, le 20 juin 2018](#)

20 juin 2018

[Commission Sécurité, le 20 juin 2018](#)

26 juin 2018

[2e édition Rencontres des finances publiques de France urbaine](#)

27 juin 2018

[Assemblée générale, le 27 juin 2018](#)

03 juillet 2018

[Séminaire d'information sur l'avenir de la politique de cohésion, le 3 juillet](#)

12 juillet 2018

[Commission Culture, le 12 juillet à Arles](#)

19 septembre 2018

[18e édition de la Conférence des Villes](#)

13 novembre 2018

[Commission urbanisme, logement, mobilités FU/ADCF avec la FNAU, le 13 novembre 2018](#)



Directeur de la Publication : Olivier Landel

Territoires urbains : une publication du Pôle communication-Information

France urbaine - 22, rue Joubert – 75009 Paris [www.franceurbaine.org](http://www.franceurbaine.org)

**URL source:** <http://oldfu.inexine.net/publications/territoires-urbains/territoires-urbains-ndeg135-lettre-hebdomadaire-france-urbaine>