

Enquête 2008 auprès des présidents de communautés



La volonté de faire bouger les lignes

Au début de l'été 2008, l'Assemblée des Communautés de France a pris l'initiative de conduire, au sein du réseau de ses 1056 adhérents (via sa lettre électronique), une nouvelle enquête auprès des présidents de communautés récemment élus ou reconduits. 311 présidents de communautés ont pris le temps de répondre au questionnaire, soit environ 30% des présidents sollicités.

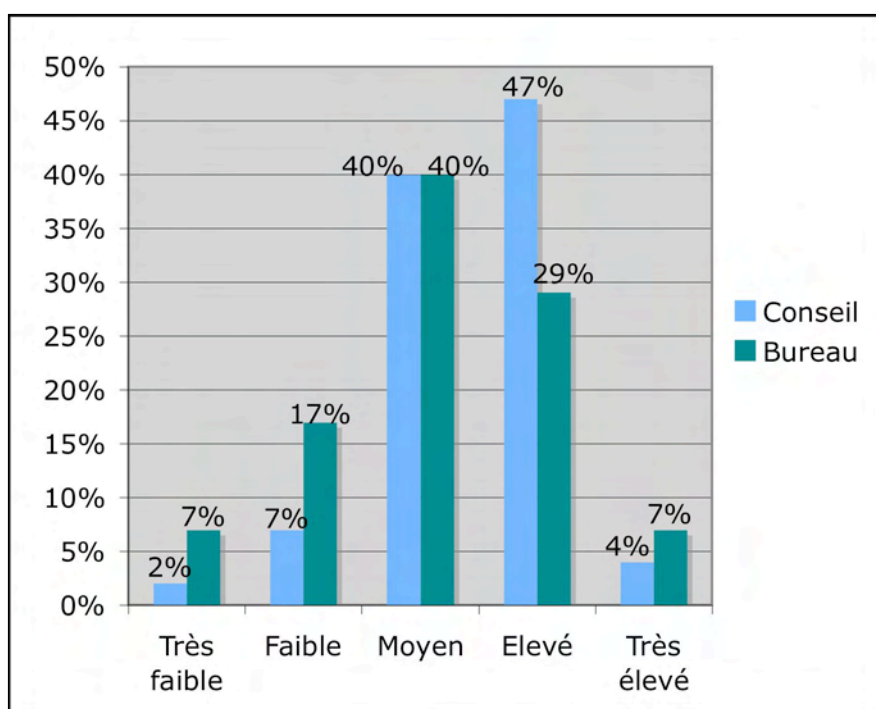
Cette nouvelle enquête de début de mandat abordait plusieurs problématiques :

- la place de l'intercommunalité dans les récentes campagnes municipales les impacts des renouvellements de mars-avril sur le fonctionnement des communautés ;
- l'évaluation du périmètre des structures intercommunales et leurs éventuelles voies d'amélioration ;
- les perspectives de rationalisation des structures administratives (suppression de syndicats, mutualisation de moyens...);
- l'appréciation portée sur les compétences intercommunales actuelles et les renforcements envisagés ;
- les évolutions des ressources et charges de l'intercommunalité ;
- les mécanismes de désignation des élus communautaires.

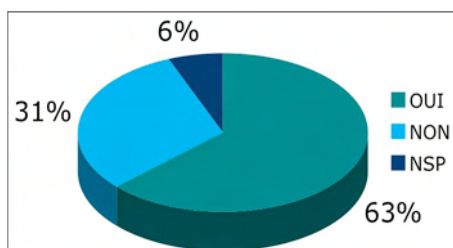
I – L'impact des renouvellements de mars et avril 2008

Sans révéler de surprise majeure ou de rupture significative par rapport aux enquêtes précédentes, ce nouveau sondage amplifie néanmoins les tendances constatées ces dernières années. Malgré des taux de renouvellement très élevés tant des présidents de communautés que de leurs assemblées, le « fait intercommunal » est sorti plutôt renforcé des derniers scrutins, ce qui n'est aucunement contradictoire avec le sentiment qu'un très important effort pédagogique devra être conduit en direction des nouveaux élus.

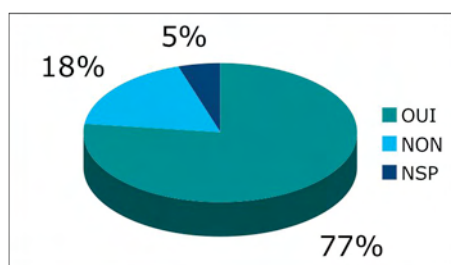
Les présidents jugent le taux de renouvellement des assemblées de leur communauté



Estimez-vous que la solidarité intercommunale et l'implication des élus dans le projet communautaire se sont renforcées à l'occasion des renouvellements ?

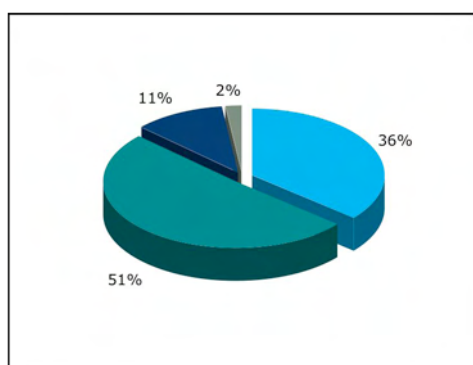


Considérez-vous qu'un effort pédagogique important devra être mené pour susciter ou retrouver cette solidarité compte tenu du nombre élevé de nouveaux élus ?



Analysant rétrospectivement la place accordée lors des élections municipales aux compétences et projets de leur communauté mais aussi de l'institution elle-même, les présidents confirment l'impression générale qui s'est dégagée de l'enquête conduite par un collectif de chercheurs et d'universitaires à la demande de l'AdCF. L'intercommunalité n'a au mieux été présente dans les campagnes qu'au travers de ses projets et compétences mais non dans sa dimension institutionnelle.

Lors des récentes élections municipales, avez-vous eu le sentiment que :

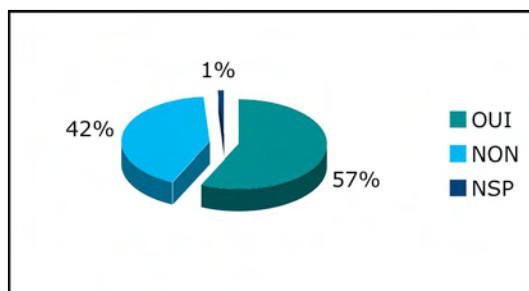


- L'institution intercommunale, ses domaines de compétence et ses projets ont été plutôt occultés des débats ?
- Les domaines de compétences et les projets de la communauté ont été très présents mais sans que l'institution intercommunale soit elle-même évoquée comme un enjeu ?
- L'institution intercommunale comme ses domaines de compétence et ses projets ont été au cœur des campagnes ?
- Ne se prononce pas

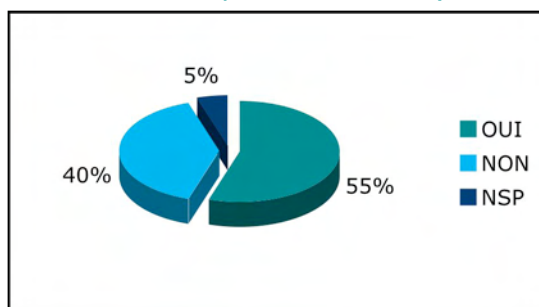
II – Les présidents jugent les périmètres

Des résultats généraux de l'enquête se dégagent une volonté assez nette d'agir vite et de donner un nouveau souffle aux chantiers engagés ces dernières années. Plus de la moitié des présidents (55%) considèrent par exemple que leur communauté devra revisiter ses limites et, dans ce cas, plus des deux tiers d'entre eux envisagent de procéder à une fusion avec des communautés voisines, ce qui augure de remaniements importants du cadastre de l'intercommunalité.

Estimez-vous la cohérence géographique du périmètre de votre communauté satisfaisante ?

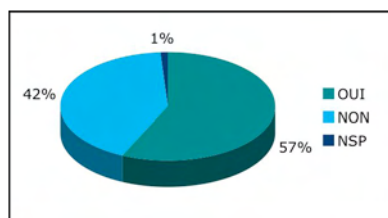


Pensez-vous que le périmètre de votre communauté va devoir évoluer au cours du mandat pour parvenir à davantage de cohérence et/ou à une taille critique ?

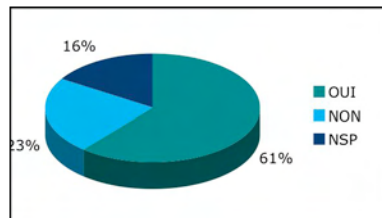


Dans l'hypothèse où des évolutions du périmètre de votre communauté vous semblent nécessaires, elles devraient selon vous résulter de :

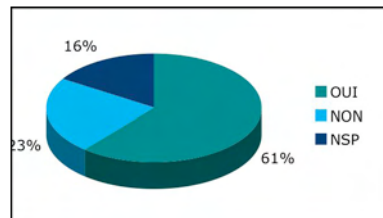
L'inclusion de communes isolées ?



La fusion avec des communautés voisines ?

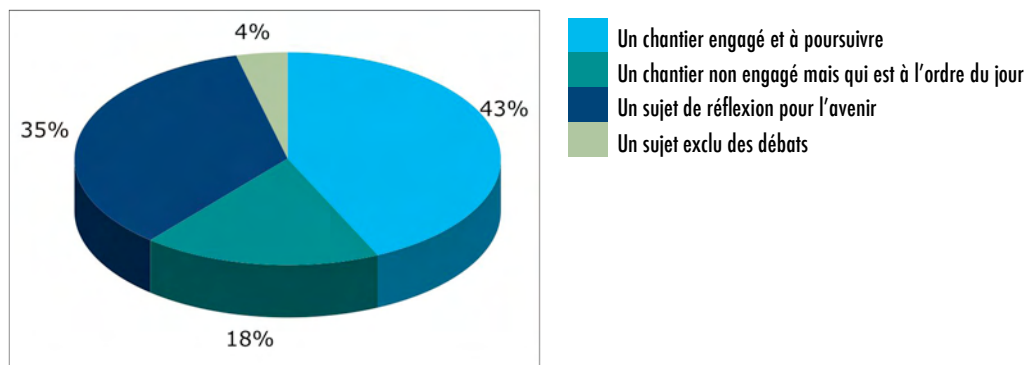


Une réorganisation plus générale de la carte de l'interco. dans votre secteur ?



Entamé dans de nombreux territoires, c'est également le chantier de la mutualisation des services entre communes et communautés qui se diffuse à l'ensemble du territoire national et s'impose peu à peu comme l'une des priorités de mandat.

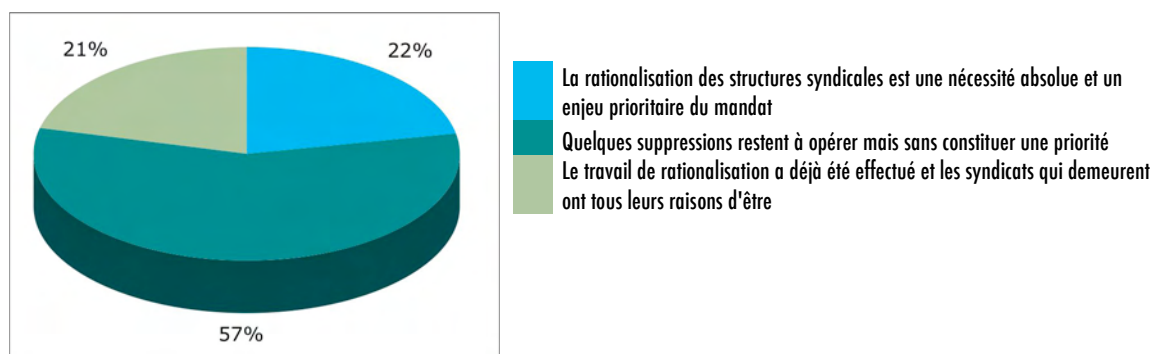
En ce début de mandat, la mutualisation et le partage des services entre communes et communauté constituent dans votre intercommunalité... ?



En tout état de cause, d'ores et déjà engagés ou non dans ces pratiques, une très large majorité de présidents (88%) acquiesce à l'idée de profiter de la présidence française de l'Union européenne pour sécuriser, au regard du droit communautaire, le cadre juridique des mises à disposition de personnels entre communes et groupements ; un assentiment qui a conduit le Président de l'AdCF, Marc Censi, à s'adresser par courrier au Président de la République et au Premier ministre, au début du mois de juillet, pour formuler une requête en ce sens.

De fait, cette mutualisation apparaît comme beaucoup plus prioritaire que le chantier de la rationalisation des structures syndicales, envisagé assez différemment selon les contextes locaux.

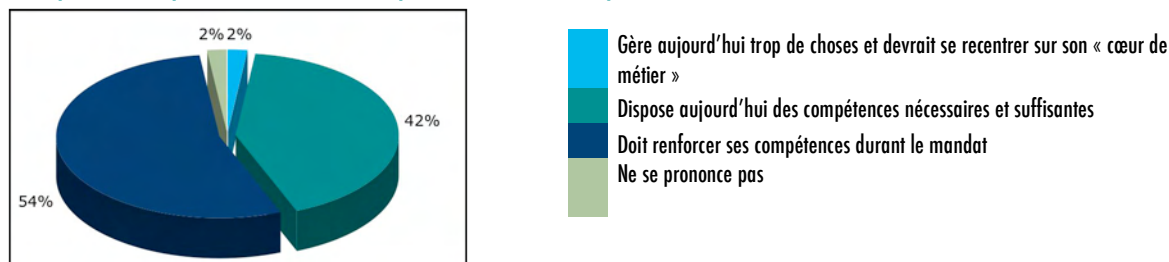
Le point de vue des présidents sur le chantier de la rationalisation des syndicats intercommunaux dans leur secteur géographique



III – Le renforcement prévisible des responsabilités communautaires

Dotées en moyenne de 8 compétences statutaires, les communautés n'ont manifestement pas pour autant achevé leur travail d'intégration. Plus d'un président sur deux considère que des renforcements seront à opérer durant le mandat et, dans la plupart des cas, tant au travers de nouvelles compétences statutaires que d'une redéfinition plus ambitieuse de l'intérêt communautaire au sein des compétences exercées.

Au sujet des compétences exercées, les présidents estiment que leur communauté :



Les présidents favorables au renforcement des compétences de leur communauté l'envisagent, à hauteur de 60% d'entre eux, à travers la combinaison de l'adoption de nouvelles compétences statutaires et une définition plus ambitieuse de l'intérêt communautaire au sein des compétences déjà exercées. Seulement 26% d'entre eux n'évoquent que la seule prise de nouvelles compétences.

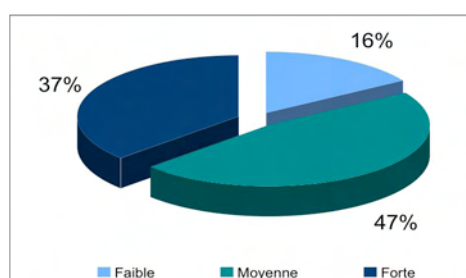
Les champs de compétences les plus couramment cités pour procéder à des extensions de compétences sont, par ordre décroissant :

- la maîtrise de l'énergie et la promotion des énergies renouvelables,
- les services publics environnementaux (déchets, eau, assainissement),
- les transports et mobilités,
- l'urbanisme et l'aménagement...

Le niveau d'implication des communautés dans les chantiers du Grenelle de l'environnement

Sur fond de Grenelle de l'environnement, les grandes compétences les plus concernées figurent dans le peloton de tête des domaines d'intervention dont le renforcement est envisagé, et ce malgré l'implication déjà très nette de l'intercommunalité dans ces différentes matières comme le révèlent chaque année les notes de l'AdCF ou de l'Institut français de l'environnement (IFEN). Assez logiquement, de nombreuses communautés (37%), notamment les plus importantes, programment de fait une forte ou très forte implication dans les différents chantiers issus du Grenelle de l'environnement. Il doit néanmoins être

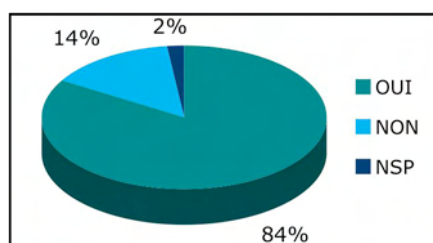
noté que 47% des présidents n'envisagent qu'une implication moyenne, en raison notamment de l'importance des coûts que ces chantiers font redouter.



IV – Contraintes financières et attentes de réforme

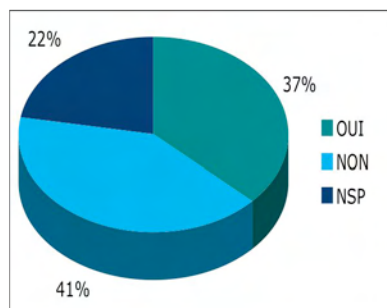
Interrogés sur les perspectives financières de leur communauté au cours du nouveau mandat, les présidents se montrent très prudents voire pessimistes. Ils sont en tout état de cause très largement résolus à réduire l'évolution des charges communautaires. 71% des présidents s'expriment clairement en ce sens d'ores et déjà. Maîtrise des charges d'un côté, recherche de ressources nouvelles de l'autre seront deux exercices à conduire simultanément dans une majorité de communautés.

Dans votre communauté, considérez-vous que des ressources nouvelles devront être dégagées pour financer les projets et services communautaires ?

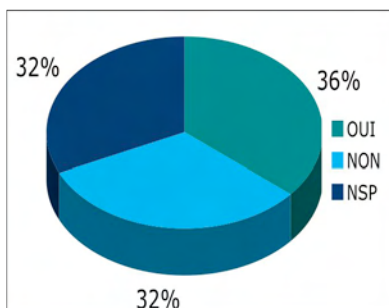


Dans cette hypothèse, les présidents envisagent-ils ...

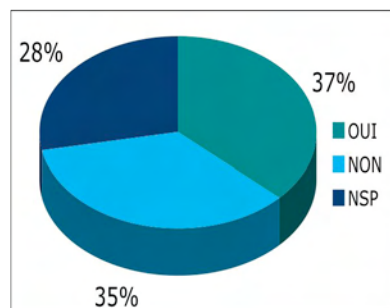
*Une augmentation des taux de la :
fiscalité directe locale ?*



*L'adoption d'une fiscalité mixte
(si la communauté est en TPU) ?*



*L'augmentation des tarifs des services
publics ?*

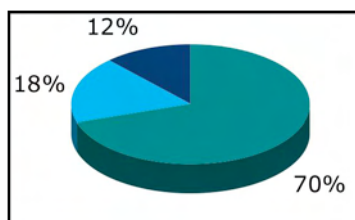


Du côté des réformes attendues sur un plan national, il est notable de souligner que les présidents de communautés se prononcent avec encore plus de vigueur et d'unanimité pour la modernisation des assiettes d'imposition, tant de la taxe professionnelle que des impôts dits « ménages », que pour la suppression du mécanisme récent de plafonnement à la valeur ajoutée. Quant à l'architecture générale de la réforme de la fiscalité locale, les présidents soutiennent majoritairement (56%) l'idée d'instaurer de nouveaux mécanismes de partage des impôts directs locaux entre communes et communautés, mais ils appellent surtout en chœur - à raison de trois présidents sur quatre - à la clarification des responsabilités fiscales et des affectations d'impôts avec les départements et régions. Des

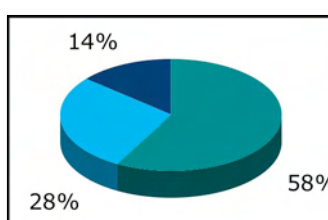
attentes auxquelles s'efforcent d'ailleurs de répondre les propositions de réforme du système financier local proposées par l'AdCF l'an dernier et approfondies lors de la récente université d'été de ses instances nationales.

En vue de la réforme de la fiscalité locale, les présidents expriment leurs points de vue sur le caractère prioritaire ou non de certaines propositions au regard de leur situation locale :

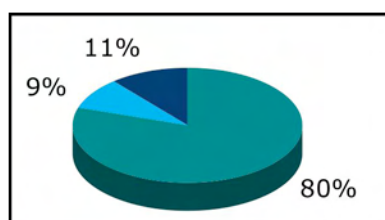
La modernisation de l'assiette de la taxe professionnelle locale ?



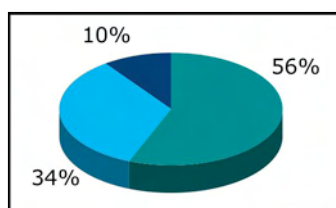
La suppression du nouveau mécanisme de plafonnement de la taxe professionnelle ?



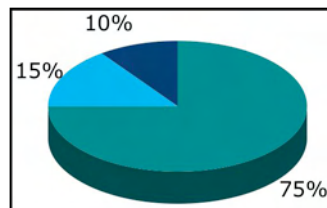
L'actualisation et la rénovation des valeurs locatives cadastrales ?



L'instauration de nouveaux mécanismes de partage des impôts directs locaux entre communes et communautés ?



La clarification des responsabilités fiscales et des affectations d'impôts avec les autres niveaux de collectivités ?



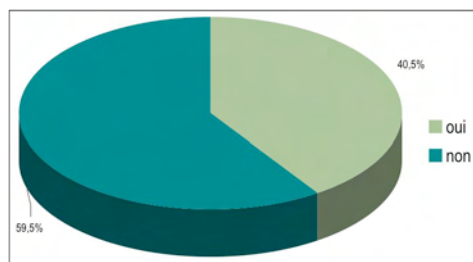
■ OUI
■ NON
■ NSP

V – Mécanismes de désignation : la fin du statu quo ?

The last but not the least, la question délicate des mécanismes de désignation des élus communautaires était à nouveau au menu de l'enquête 2008, revêtue d'une forte actualité compte tenu des évolutions législatives programmées à court terme par le secrétaire d'Etat à l'Intérieur et aux collectivités locales, Monsieur Alain Marleix.

Même si des divergences manifestes continuent de s'exprimer sur ce sujet sensible parmi les présidents de communautés, on notera néanmoins, par rapport à la précédente enquête réalisée en 2006, l'augmentation de près de 10 points du pourcentage de présidents favorables à des évolutions des mécanismes de désignation (59,5% au lieu de 51% en 2006). D'une étonnante stabilité depuis 2001, autour de 50/50, la ligne de partage tend de fait à se déplacer sensiblement au profit des partisans d'une évolution des modes de désignation. Le porte-à-faux de l'intercommunalité lors des récentes élections municipales, les réformes annoncées par le gouvernement, les renouvellements politiques ou générationnels sont entrés en résonance avec les prises de position de l'AdCF pour accroître la demande de réforme.

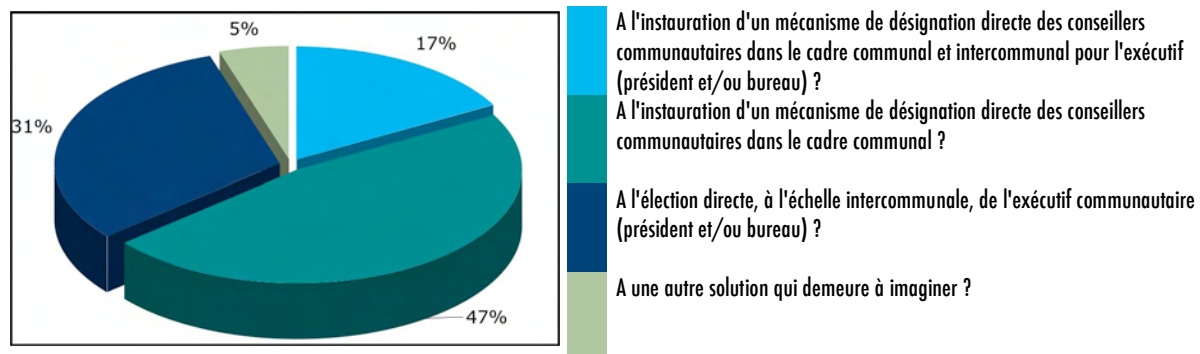
Les présidents de communautés souhaitent-ils préserver les mécanismes actuels de désignation en 2014 ?



Cette prédisposition à des évolutions, tangible sans être massive, ne se traduit pas pour autant par une convergence des points de vue quant aux solutions à privilégier. Si la moitié des partisans d'évolutions souhaitent l'instauration d'un mécanisme de désignation directe, dans le cadre communal, des conseillers communautaires – la solution désormais privilégiée par le gouvernement – on notera la progression du nombre de présidents favorables à l'hypothèse d'une élection directe, à l'échelle intercommunale, de l'exécutif communautaire.

Choisie soit cumulativement avec la formule dite « PLM » appliquée aux conseillers communautaires, soit alternativement à cette dernière, l'élection directe de l'exécutif recueille de fait un nombre de suffrages beaucoup plus élevé qu'en 2006. Ce renforcement sensible traduit, quelques mois après les élections municipales, le sentiment que l'enjeu est certes de procéder à la désignation directe de représentants des communes au sein des assemblées communautaires mais aussi de structurer, de manière plus lisible, le débat public autour de projets et grandes options communautaires légitimés par les citoyens.

Avec l'expérience des récents renouvellements municipaux, seriez-vous personnellement favorable pour 2014 :



Conclusions

Les présidents de communautés apparaissent au terme de cette enquête de début de mandat à la fois réalistes et volontaristes. Ils sont en effet réalistes sur les nombreux efforts pédagogiques à fournir auprès des nouveaux élus, sur la prudence budgétaire dont il faudra faire preuve, sur l'état d'inachèvement relatif dans lequel se situe aujourd'hui l'intercommunalité. Dans le même temps, les présidents apparaissent décidés à avancer vite dans leur propre territoire (périmètres, compétences, organisation administrative) et semblent impatientes de voir intervenir un certain nombre de réformes annoncées, en premier lieu sur le pan financier et fiscal.