

► Enquête: les présidentielles

Candidats... à la recherche du monde local!

Olivier Abuli et Katia Paulin

Ce n'est ni de leurs interventions dans les colonnes ou sur les plateaux des médias nationaux, ni de leurs discours fondateurs de doctrine prononcés lors des grands meetings régionaux qu'il faut attendre des candidats à la présidentielle des précisions sur

leur vision respective du fonctionnement des institutions et des libertés locales. Seules l'analyse des programmes, l'exploration des sites de campagne et la traque de la déclaration permettent de consolider et de comparer les approches de chacun vis-à-vis du monde local. Décryptage.

[Lire page 3](#)

► Rapport Richard

Mieux piloter les finances locales en 50 propositions

Claire Delpech

Selon Pierre Richard, c'est la situation de l'ensemble des finances publiques qui est préoccupante, le déficit de l'État ayant un effet d'entraînement sur les collectivités locales (dont la situation financière est bonne). Son rapport,

réalisé à la demande du Conseil d'orientation des finances publiques, met en avant une liste de 50 propositions destinées à améliorer le pilotage de la dépense locale. Quels enseignements peut-on en tirer?

[Lire page 6](#)

► CC du Pays du Roi Morvan

Le patrimoine, vecteur de l'identité communautaire?

David Le Bras

Désireuses d'accroître leur visibilité, les communautés investissent le patrimoine local. Avec ses citadelles médiévales, ses édifices gothiques et ses églises romanes, la communauté de communes du Pays du Roi Morvan valorise de prestigieux référents identitaires qui lui sont propres. Découverte.

[Lire page 20](#)



Finances

TP

Quel sera le montant du ticket modérateur?

4

Économie

Enquête

Politique de la ville, le temps de l'intercommunalité.

8

Social

Petite enfance

Quand les communautés compensent le manque de structures.

8

Territoires

Performance

La CA du Pays Voironnais mesure la qualité de ses services.

17

Haute-Normandie

Projet de fusion soumis à concertation locale.

18

Sénart

En route vers la communauté d'agglomération.

19

Droit

Logement

Création de l'office public de l'habitat.

21

Dossier

Développement économique

À la recherche du développement économique qualifiant.

12

Interview

Bénédicte Madelin, directrice de Profession Banlieue.

13

Interview

Sellma Fatouhi, chargée de mission, CA Plaine Commune.

14

Territoires ruraux

Valoriser l'attrait pour les campagnes.

14

CC du Val de Morteau

Équilibrer les commerces.

16

AdCF

Enquête Marco

Les aires d'accueil des gens du voyage

22

Vie de l'AdCF

Présentation de la CC du Pays de Lunel.

22

► Dossier

Développement économique Dynamiser son territoire

► Präsidentielles

Candidats... à la recherche du monde local

Ce n'est, ni de leurs interventions dans les colonnes ou sur les plateaux des médias nationaux, ni de leurs discours fondateurs de doctrine prononcés lors des grands meetings régionaux qu'il faut attendre des candidats à la présidentielle des précisions sur leur vision respective du fonctionnement des institutions et des libertés locales. Seules l'analyse des programmes, l'exploration des sites de campagne et la traque de la déclaration permettent de consolider et comparer les approches de chacun vis-à-vis du monde local.

Olivier Abuli et Katia Paulin

Annoncé en fanfare en début de législature et achevé sur fond d'enlèvement technique et de sanction de la majorité aux régionales, le second acte de la décentralisation a discrédité la thématique pour la quasi-totalité des formations politiques. De fait, c'est le terme même de décentralisation qui a presque disparu du vocabulaire de campagne. Même Ségolène Royal, qui dirige un exécutif local et a un réel intérêt politique à médiatiser cette expérience, choisit ses mots en évoquant le seul « fait régional ». Est-ce à dire que les boîtes à idées sont vides? Loin de là...

On évoque les compétences et non la décentralisation

Même s'il n'est pas mis en avant dans les débats publics, le sujet est bel et bien présent. Il est notamment abordé sous l'angle des compétences. Ainsi Nicolas Sarkozy, pour qui « la décentralisation a déjà été vigoureuse », déclare « qu'il n'est pas souhaitable d'enclencher une nouvelle phase ». Mais le chef de file de l'UMP précise aussitôt que « la priorité est à la clarification » et souhaite « qu'une loi organique détermine précisément les blocs de compétences de chaque collectivité ». Position de principe comparable de la candidate socialiste qui entend « supprimer l'empilement excessif des niveaux de responsabilité et clarifier pour chaque échelon les compétences de l'action publique ».

Interrogations sur l'architecture locale

Or, la question des compétences appelle très vite celle de l'architecture. François Bayrou propose « de fusionner les conseils généraux et régionaux dans une seule structure afin de mettre fin au morcellement et à l'enchevêtrement des compétences ». À l'UMP, on évoque à ce stade « l'expérimentation du regroupement d'échelons territoriaux ». Pour sa part, Jean-Marie Le Pen dénonce « un enchevêtrement de compétences, une politisation de l'administration, des services rendus

aux citoyens modestes et ciblés sur des clientèles électorales et des impôts toujours plus élevés », et entend y remédier « en clarifiant les compétences, en supprimant ou en fusionnant certains échelons ». À noter, le cavalier seul Marie-Georges Buffet qui estime qu'une collectivité « pourra prendre en charge toute activité demandée par sa population ».

Diagnostic partagé, diversité de la panacée

Retour sur la clause générale de compétence et/ou la suppression d'un niveau de collectivité : voilà qui mériterait certainement un débat plus large, car à chaque candidat, sa solution. Si Ségolène Royal veut faire des conseils régionaux les « chefs de file pour les politiques publiques essentielles », on imagine mal Philippe de Villiers, promoteur du « laboratoire vendéen », se prononcer pour un effacement du département. Pour sa part, Jean-Marie Le Pen souhaite préserver les 36 000 communes et substituer aux Régions, « pour beaucoup artificielles », une trentaine de « Provinces aux limites naturelles et humaines bien identifiées ». Entre les deux, des « pays » ou « terroirs d'appellation » relevant d'une intercommunalité souple et consentie. Pour les Verts, Dominique Voynet propose la suppression du département et l'émergence « d'autonomies à l'espagnole avec possibilité de différenciation des compétences » et reconnaissance de spécificités historiques et culturelles : région basque, Catalunya nord, réunification de la Savoie...

Dénoncer l'intercommunalité, combien de signatures?

Et s'agissant de l'intercommunalité? Si les partis dits « de gouvernement » s'inscrivent dans une ligne générale de poursuite de l'effort de rationalisation des périmètres et des compétences, les autres formations ont pour la plupart adopté un discours oscillant entre critique entendue et dénigrement. Un discours que l'on suppose destiné à amadouer la frange des maires de petites communes hostiles à la

coopération intercommunale et susceptibles d'apporter de précieux parrainages aux candidats. Ainsi, candidats Verts, Front National et MPF en appellent, chacun à leur manière, à une intercommunalité souple, ascendante et sans contrainte. Du côté du Parti des Travailleurs, le propos est plus frontal. Il dénonce pêle-mêle « l'intercommunalité forcée », « la démocratie communale bafouée au sein des communautés » pour prôner « le retour de ce qui était force de la démocratie en France : la commune, le département, l'État ».

Sur la question, plus que délicate dans ce contexte, de la désignation des délégués communautaires, le projet socialiste suggère un suffrage universel direct pour les groupements urbains, mesure que Dominique Voynet étendrait à l'ensemble des communautés.

Services au milieu rural, le point de consensus

S'il est un point et un seul qui fait consensus d'un extrême à l'autre de l'échiquier politique, c'est celui de l'égalité d'accès aux services publics pour les zones rurales et les quartiers urbains sensibles. La campagne du « non » au référendum sur le traité constitutionnel européen et les émeutes urbaines de fin 2005 sont passées par là! Que l'on déclare vouloir abroger la LOLF et recruter massivement dans la fonction publique, comme Olivier Besancenot, ou au contraire souhaiter ne pas remplacer les départs à la retraite d'un fonctionnaire sur deux (ou trois), l'ensemble des candidats se retrouve autour de cette thématique, sans toutefois apporter de précisions opérationnelles.

Du coup, Dominique Voynet, qui en prend le risque, se retrouve presque en retrait de promesse lorsqu'elle avance que « le maintien des services publics en zones rurales pourra être encouragé par des entités regroupant différents services en partenariat avec les collectivités locales ». ■

L'ensemble des informations et des citations a été tiré des programmes, des sites officiels des candidats et de *La lettre de la modernisation de l'État* (Acteurs Publics).

Entre national et local, l'action publique doit tomber son masque de Janus

éditorial

À moins d'un mois du premier tour de l'élection présidentielle, force est de constater que le « participatif » restera, pour la science politique, la marque de fabrique de la campagne présidentielle 2007.

Du mode d'élaboration des programmes et propositions des candidats, aux panels de citoyens réunis sur les plateaux de télévision, en passant par les centaines de blogs sur lesquels s'échangent idées et argumentaires : quidams, sympathisants et militants sont depuis quelques semaines les héros ordinaires de l'arène politique. Cette émergence de la vie quotidienne et cette reconnaissance d'un individu qui traditionnellement s'efface dans la tradition jacobine derrière l'expression collective du « peuple souverain », peuvent être interprétées comme de bonnes nouvelles pour la vitalité démocratique. N'attendons pas, en effet, d'une campagne présidentielle qu'elle place le citoyen au cœur du référentiel politique? Or, cette démarche ne saurait omettre que ce citoyen, aujourd'hui très choyé, tend à appréhender débats et enjeux nationaux en se référant à son environnement immédiat. Devrait donc logiquement, et chaque fois que nécessaire, être prise en compte la dimension locale de l'action publique comme prolongement naturel des options politiques aujourd'hui avancées. À cet égard, revenons sur les premiers points de fixation de la campagne : la fiscalité, l'environnement, le logement. Le débat sur les prélèvements obligatoires peut-il passer sous silence la question de la fiscalité locale, alors même que de nombreux transferts de charges et de compétences ont eu lieu ces dernières années? La prise en compte des préoccupations environnementales peut-elle se faire en édulcorant l'évolution sous contrainte des services publics locaux de l'eau, des déchets ménagers et des transports collectifs? Qui sera en première ligne du droit opposable au logement? C'est autant en adoptant une vision transverse de l'action publique qu'en nourrissant « par le bas » le débat politique que candidats et médias donneront plus d'esprit et de vigueur à la destinée collective.

Marc Censi,
président de l'AdCF

● État-Région
Contrats de projets 2007-2013 à mi-parcours

En cette fin de premier trimestre 2007, près de la moitié des contrats de projets entre l'État et les Régions est désormais ratifiée. Selon la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), les signatures pour les autres conseils régionaux devraient se concrétiser prochainement.



Dans la plupart des cas, il s'agit exclusivement de contrats entre l'État et la collectivité régionale. Lorsque le cercle est élargi, ce sont les départements et les communautés d'agglomération que l'on trouve autour de la table, comme en Alsace ou Franche-Comté.

Les fonds destinés aux projets locaux sont souvent placés au sein d'un chapitre territorial, bien que certaines mesures du volet général soient ouvertes au soutien de projets locaux thématiques. Les Parcs Naturels Régionaux et les agglomérations sont fréquemment mentionnés au titre de territoires à accompagner. S'agissant des communautés de communes et des pays, les variations sont importantes. Elles peuvent aller du soutien global au pays à la simple contribution à des opérations communautaires ciblées.

► Liste des contrats signés au 10/03/2007

- Alsace
- Aquitaine
- Auvergne
- Basse-Normandie
- Bourgogne
- Franche-Comté
- Languedoc-Roussillon
- Limousin
- Midi-Pyrénées

► Plafonnement de la TP

TP : ce qu'il faut savoir sur le ticket modérateur

Quel sera le montant du ticket modérateur pour les communautés ayant des bases de TP concernées par le nouveau dispositif de plafonnement à la valeur ajoutée ?

Christophe Michelet,
Consultant, **PARTENAIRES Finances Locales**

Quelles informations seront communiquées aux collectivités locales pour le vote des taux en 2007 ? Apparemment pas grand chose, juste le montant des bases des entreprises dont la cotisation de taxe professionnelle est plafonnée à 0,35 % de la valeur ajoutée et leur poids en pourcentage sur la totalité des bases de TP. Le montant du produit réel à percevoir par les collectivités ne sera notifié qu'entre juillet et septembre. D'ici là, comment calculer le taux de référence et le ticket modérateur ? Quelques éléments pratiques à destination des responsables financiers...

Le calcul du taux de référence

► Pour les groupements en fiscalité additionnelle

Le calcul du taux de référence est le même pour tous les groupements : c'est le taux normalement le plus faible entre celui de l'année 2005, celui de l'année 2004 majoré de 5,5 % ou celui de l'année d'imposition. Des particularités sont néanmoins à prendre en compte, selon la catégorie fiscale de chaque communauté. Ce taux de référence peut être ajusté à la hausse pour les groupements pour tenir compte des hausses de taux liées à des transferts de charges, traduits par un « taux représentatif » en rapportant le montant de ces charges aux bases du groupement.

À noter que les services fiscaux considèrent qu'un transfert en année N induit une majoration du taux en N + 1. Pour 2007 seront donc pris en compte les transferts intervenus en 2005 et 2006, les transferts de 2004 n'étant retenus que si le taux de référence est celui de 2004 + 5,5 %.

En contrepartie, les taux de référence des communes membres sont diminués d'un taux représentatif calculé de la même façon mais par commune.

Pour 2007, les taux représentatifs du groupement et des communes doivent être fixés par une délibération à adopter avant le 15 avril.

Le risque du taux 0

Il est possible qu'une commune voit son taux de référence ramené à 0%. Ceci n'empêche pas le calcul du ticket modérateur, en revanche de nouveaux transferts de charges ne pourront plus faire baisser ce taux (0%). Cela ne concernerait, toutefois, que les collectivités qui cumuleraient taux et bases faibles et charges transférées importantes.

► Pour les groupements en TPU

Ici, la difficulté vient du calcul des taux de référence par commune, avec des effets spécifiques pour ceux qui sont ou seront en phase de lissage, puisqu'il faut tenir compte des variations introduites par le lissage :

► À la hausse, il est neutralisé : le taux de référence est majoré des écarts de taux appliqués dans chaque commune,

► À la baisse, il joue librement et le taux de l'année en cours peut donc être inférieur au taux de 2005 (ou 2004 + 5,5 %), même si dans l'intervalle le groupement a augmenté son taux.

Une hausse du taux de TPU aura donc un impact différent selon l'orientation du taux appliqué dans chaque commune... qui ne peut être évalué qu'à partir des données détaillées par commune, non communiquées lors du vote des taux, par services fiscaux.

Le « correctif uniforme »

Autre phénomène lié au lissage des taux, ce correctif vient compenser une évolution asymétrique des bases des communes, en ajustant le produit voté par le groupement et les produits perçus par commune. Ce correctif n'est pas traité comme un effet normal du lissage mais assimilé à une hausse de taux. C'est une réelle difficulté pour les communautés car mathématiquement il pourrait induire un prélèvement, sans que le groupement n'ait voté de hausse du taux de TPU !

Évolution du ticket modérateur

Le ticket modérateur ainsi obtenu peut faire l'objet de réfections :

► Groupements en fiscalité additionnelle : si le pourcentage des bases relevant d'entreprises plafonnées excède de 10 points le pourcentage moyen de la même catégorie et que le ticket modérateur représente plus de 2 % du produit des 4 taxes, les bases servant de calcul au ticket modérateur sont réduites de 20 % (sauf celles des 5 entreprises dont le dégrèvement VA est plafonné, qui sont systématiquement abattues de 20 %).

► Groupements en TPU ou TPZ (pour la seule zone concernée), dès lors que le pourcentage de bases relevant d'entreprises plafonnées excède 50 %, une réfaction de 20 % du ticket modérateur est appliquée. Cette disposition a été obtenue pour compenser la plus grande dépendance de ces groupements vis à vis de la taxe professionnelle et les risques d'asphyxie pour ceux dont une forte proportion de bases relevant d'entreprises plafonnées.

► Tous groupements : réfaction complémentaire jusqu'à 50 % maximum du ticket modérateur, si le produit de taxe professionnelle par habitant est inférieur à la moyenne de la catégorie. Le taux supplémentaire peut varier de 0 % pour un produit de TP identique à la moyenne à 30 % si le produit est inférieur à 10 % de la moyenne.

► Enfin, un dernier dispositif en date (LFR 2006) réservé aux groupements en TPU : une réduction de 80 % la part du ticket modérateur excédant 1,8 % du produit de TP de l'année N-1, à condition que le produit de TP par habitant du groupement soit inférieur au double de la moyenne de sa catégorie, soit le cas d'une large proportion de groupements.

Au vu de ces nombreux paramètres de calcul, il serait légitime d'obtenir la transmission de données fiscales détaillées permettant au moins d'anticiper l'impact du prélèvement. ■

en bref

● RGI Les collectivités entendues

Nous évoquons en actualité le courroux des principales associations d'élus qui avaient eu vent de la publication imminente d'un décret émanant de la Direction générale à la modernisation de l'État (DGME) relatif à la définition d'un référentiel général d'interopérabilité (RGI) pour le développement de l'administration électronique entre État et collectivités.

Le risque était, en l'absence de consultation préalable, de se voir imposer un RGI définissant des normes et des standards informatiques fermés et coûteux à mettre en œuvre.

Un décret publié le 2 mars prévoit finalement l'installation d'un Comité du Référentiel Général d'Interopérabilité, au sein duquel siègeront l'AME, l'ADF et l'ARF pour représenter les intérêts du secteur local.



● Bonnes feuilles Les collectivités locales en chiffres 2007

Ce document, réalisé chaque année par les services du ministère de l'Intérieur, récapitule les principales informations statistiques à caractère financier concernant les collectivités locales en provenance de la DGCL, de l'Insee et de la comptabilité publique. Il présente les principaux agrégats financiers : séries longues rétrospectives, mais également tendances récentes. Les informations sont essentiellement de nature financière, classées par type de collectivité. Y figurent aussi des données sur les élus locaux, les effectifs de la fonction publique territoriale, l'état de l'intercommunalité, ainsi que des données de contexte et de référence sur la France et l'Europe.

À lire en ligne sur le site de la DGCL : www.dgcl.interieur.gouv.fr
rubrique « Données chiffrées »

Département des études et des statistiques locales de la Direction générale des collectivités locales.

► Maîtriser la dépense locale ?

La « révolution douce » de Pierre Richard

Selon Pierre Richard, c'est la situation de l'ensemble des finances publiques qui est préoccupante, le déficit de l'État ayant un effet d'entraînement sur les collectivités locales dans la nécessité de mieux maîtriser leurs dépenses. Son rapport¹ réalisé à la demande du Conseil d'orientation des finances publiques met en avant une liste de 50 propositions destinées à améliorer le pilotage de la dépense locale. Quels enseignements en retenir ?

Claire delpech

Le poids de l'endettement national et la croissance mécanique des dépenses sociales réduisent de plus en plus les marges de manœuvre de l'État remettant en question sa participation croissante aux budgets locaux qu'il tient, en raison du poids des dotations, sous sa dépendance. L'idée d'une « normalisation » des dépenses locales, évoquée lors de la Conférence des finances publiques, fait progressivement son chemin avec, en toile de fond, la question de l'évaluation et de la performance des politiques conduites par les collectivités.

Le rapport Richard sur « Les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales » se fait l'écho de ces préoccupations.



Mieux gérer les ressources fiscales

Au terme d'une analyse très fouillée de la situation financière des collectivités locales et de leurs perspectives d'évolution, de la place du secteur local dans la décentralisation et des difficultés rencontrées, Pierre Richard ne propose pas dans son rapport – contrairement à la « nouvelle donne » de Philippe Valletoux pour le CES – une nouvelle organisation du système fiscal local. Il privilégie en revanche une approche pragmatique, une « révolution douce » de la gouvernance publique, selon son expression.

Pierre Richard met en avant plusieurs pistes détaillées qu'il résume en 50 propositions qui sont tantôt des incitations à une meilleure maîtrise de la dépense publique au travers d'outils d'évaluation et de gestion, tantôt des dispositions contraignantes, notamment lorsqu'il conditionne l'évolution des concours de l'État à des objectifs de performance.

Moderniser les outils d'évaluation et de gestion

Le rapport Richard propose la mise en place d'outils modernes de gestion, prenant en compte l'ensemble des acteurs locaux intervenants sur un territoire, tels une approche comptable consolidée communes/communauté par exemple, ou encore la mise à disposition de bases de données comparatives...

Il s'agit de permettre aux élus locaux de rendre plus lisibles et donc plus compréhensibles les choix et l'utilité des dépenses locales afin de leur permettre de répondre à la demande accrue des populations en matière de participation et de transparence financière. Ces propositions correspondent à une attente réelle des acteurs publics, responsables administratifs et politiques, et il sera essentiel, le moment venu, de les associer à la définition et à la mise en place de ces outils.

La nouvelle nomenclature M14 a été l'occasion d'améliorer la sécurité et la qualité des écritures comptables,

ce dont l'AdCF s'est félicitée. Elle a permis d'harmoniser les approches budgétaires et constitue un pas en avant notable, même si des progrès restent à faire pour mieux rapprocher la dépense et la réalité des coûts pour chacune des activités des collectivités locales.

Les propositions du rapport Richard sur les outils d'évaluation et de gestion ne font que confirmer le souci des élus locaux de rendre plus efficace la dépense publique. À ce titre, les collectivités disposent déjà, pour une grande majorité d'entre elles, d'outils d'observation rétrospectifs et prospectifs de leurs budgets. Les pratiques de l'évaluation et de la gestion font partie de leur culture. Toutefois, une harmonisation des outils d'évaluation, une mise en commun des bases de données, est un objectif d'amélioration que partage l'AdCF.

Un pilotage local de la dépense des collectivités

En revanche, un pilotage centralisé d'indicateurs de gestion ne prenant pas en compte les spécificités locales des collectivités a peu de chance de porter ses effets. Les résultats des expériences conduites par nos voisins européens sont, sur ce thème, édifiants : soit l'approche est trop simplificatrice et aucune collectivité ne peut se reconnaître dans les indicateurs proposés, soit l'excès de détails aboutit invariablement à « l'usine à gaz » tant redoutée. Dans tous les cas, les outils mis en place sont inopérants.

Il est indispensable d'associer à la mesure de performance d'une collectivité, une mesure des besoins locaux, de la nature et du volume des activités. Une communauté récente aura, en effet, un profil de dépenses très différent de celui d'une communauté plus ancienne largement engagée dans des investissements lourds. De la même façon, une communauté privilégiant une gestion internalisée de l'environnement, des transports, de l'activité économique... aura

un niveau de charges bien plus élevé qu'une collectivité ayant choisi de confier ces services à des structures externes (Syndicat mixte, SEM, opérateur privé dans le cadre de montages concessifs...). Pour autant, les deux communautés interviennent dans des domaines identiques. Ces exemples simples peuvent être déclinés sur d'autres modes selon les réalités économiques, sociales, géographiques, institutionnelles... des communautés. Plus encore que le niveau départemental et le niveau régional, l'intercommunalité est marquée par une très grande diversité. La culture du résultat peut avoir des effets pervers si l'on se détourne trop de l'appréciation des besoins différents d'un territoire à l'autre.

Il faut donc bien privilégier, à tout autre pilotage, le pilotage local de la dépense des collectivités.

Enfin, le traitement de la question de la « normalisation » des dépenses locales doit être concomitant avec celui portant sur les ressources des collectivités locales, leur autonomie et leur évolution. Il faut concilier la maîtrise des dépenses publiques avec le principe de libre administration des collectivités. L'AdCF constate avec regret que les propositions du rapport Richard ne s'inscrivent pas dans cette direction, alors même que la DGCP évoque la mise en place d'indicateurs centralisés et l'élaboration de référentiels de « coûts standards » pour les principaux services publics locaux, le tout associé à un plan de rationalisation à cinq ans des structures administratives communales et intercommunales destiné à dégager des économies d'échelle, avec effet « bonus/malus » sur la DGF.



© PAR: MISOCRAZY

Pour autant, la proposition d'un contrat pluriannuel de « solidarité et de performance », définissant les engagements réciproques entre l'État et les collectivités locales, constitue une piste de réflexion intéressante sous réserve que les élus locaux soient étroitement associés à sa définition. ■

1. Rapport sur « les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales » par Pierre Richard, président du conseil d'administration de Dexia. Remis le 11 décembre 2006 à Jean François Copé, ministre délégué au Budget et à la Réforme de l'État et à Brice Hortefeux, ministre délégué aux Collectivités territoriales.

► Les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales

Les principales propositions du Rapport Richard

Des outils d'évaluation et de gestion, pour une meilleure efficacité de la dépense publique...

- Approche consolidée des finances du groupe communes/communauté développée au niveau national (proposition n° 3)
- Production obligatoire au compte administratif d'une annexe comprenant des données comptables agrégées (n° 4)
- Contrat d'objectif fixé aux associations bénéficiaires de subventions (n° 6)
- Mise en place, au sein du CFL avec l'aide de l'INSEE, d'un dispositif de collecte de données et d'analyse statistique de l'évolution de la masse salariale du secteur (n° 17)
- Réalisation pour tout projet d'investissement d'une certaine importance d'une expertise économique (n° 40)
- Expérimentation de la mise en place d'un compte financier unique regroupant le compte administratif et le compte de gestion (n° 42)
- Expérimentation de la certification des comptes locaux (n° 43)
- Constitution d'un portail unique de données sur les finances locales accessible à tous (n° 45)

...associés à des outils de rationalisation de la dépense locale

- Plan de rationalisation à cinq ans des structures administratives communales et intercommunales destiné à dégager des économies d'échelle avec effet « bonus/malus » sur la DGF (n° 5)

- Mesure de suppression générale des syndicats, sauf avis contraire motivé du préfet (n° 1)
- Réintégration des pays au sein d'une structure intercommunale à fiscalité propre (n° 2)
- Élaboration, par la direction générale de la comptabilité publique, de référentiels de coûts standards pour les principaux services publics locaux (n° 36)

Redéfinir les relations financières État/collectivités locales

- Contrat pluriannuel de « solidarité et de performance » définissant les engagements réciproques entre l'État et les collectivités locales (n° 21 à 23, n° 32)
- Clarification des blocs de compétences: secteur local/départements et régions (n° 7)
- Évaluation contradictoire de nouveaux transferts de compétences de l'État vers les collectivités: étude d'impact, évaluation économique, plan de réorganisation après transfert proposé par l'État (n° 8, n° 11)
- Meilleure association du CFL à la définition des normes et évaluation de leurs effets (n° 18)
- Meilleure représentativité des collectivités, et notamment des agglomérations au sein du CFL (n° 24)
- Dans les domaines impliquant de conjuguer l'action de plusieurs niveaux, prévoir par la loi la désignation d'un « chef de file » habilité à prendre les décisions nécessaires après consultation des parties prenantes (n° 9)
- Développer la mise en commun de service entre collectivités territoriales

en bref

● Taxes locales

Le guide des impôts locaux

Ce guide recense l'ensemble des taxes directes et indirectes des collectivités locales et introduit, dans cette version actualisée, la réforme de la taxe professionnelle. C'est un outil précieux pour un point synthétique sur les différents impôts: champ d'application, caractéristiques principales, assiette, redevables concernés, règles d'exonération...

À lire en ligne sur le site de la DGCL: www.dgcl.interieur.gouv.fr, rubrique « Actualité »

Direction des finances locales et de l'action économique

● Cru 2007

Cinq nouvelles CA

L'année 2006 aura vu la création de cinq nouvelles communautés d'agglomération (deux créations *ex nihilo*, trois issues de transformations de groupements existants) et 33 communautés de communes supplémentaires.

Toutefois, compte tenu des dissolutions et fusions de communautés intervenues durant l'année et qui contribuent à l'objectif de rationalisation de l'administration locale, la progression nette du nombre de communautés territoriales est limitée à 16 groupements. Au total, l'intercommunalité s'est étendue cette année à plus de 500 communes. Ce quasi-achèvement de la carte de l'intercommunalité laisse aujourd'hui place à une phase d'amélioration qualitative des périmètres existants et de montée en puissance des responsabilités communautaires.

La France intercommunale en 2007

- 2588 groupements intercommunaux à fiscalité propre (+ 15)
- 33 414 communes soit 90% des communes (+ 512)
- 54,5 millions d'habitants soit 90% des Français (+ 1,3 M)
- Détail
- 169 communautés d'agglomération (+5)
- 14 communautés urbaines
- 2400 communautés de communes (+11)
- 5 SAN (-1)

● À vos agendas

Annuaire 2007

La journée traditionnelle de l'annuaire financier et fiscal des agglomérations (Comptes administratifs 2005) de l'AdCF, en partenariat avec Dexia Crédit Local, se tiendra le 12 avril 2007.

Politique de la ville: le temps de l'intercommunalité ?

Au cours de l'année 2006, la délégation interministérielle à la ville (DIV) a mené une enquête visant à mesurer le niveau d'engagement des communautés en matière de politique de la ville. Principaux résultats.

David Le Bras

Si, pour nombre d'experts et d'acteurs locaux, l'agglomération constitue l'échelon le plus « adapté » à la poursuite des politiques de la ville, force est de constater les difficultés rencontrées par l'échelle intercommunale pour s'imposer dans la réalité et devenir « maître d'ouvrage » de cette politique et ce, malgré les injonctions répétées de nombreux rapports successifs (Dubedout, Geindre, Sueur...) et autres dispositifs juridiques (Loi Voynet, Loi Chevènement...). Partant de ce constat, l'étude lancée par la DIV¹ avait pour vocation initiale d'apprécier au mieux comment l'intérêt communautaire avait été défini dans le champ de la politique de la ville, afin que soit précisément distingué ce qui relevait de la compétence exclusive de la communauté de ce qui revenait ou continuait de revenir à la commune.

L'administration de la politique de la ville

L'examen du cadre politico-administratif dans lequel s'exerce la compétence « politique de la ville » est assez symptomatique du niveau d'engagement intercommunal en ce domaine. En effet, on peut différemment jauger de l'implication du conseil communautaire, selon que celui-ci ait désigné ou pas un vice-président en charge de ce secteur, voire constitué ou pas une commission où ces questions comme toutes les délibérations s'y rapportant font l'objet d'une analyse spécifique.

Sans surprise, on constate que les communautés de communes n'instituent ni commission ni délégation spécifique pour une compétence qui ne relève pas, rappelons-le, de leur champ de compé-

Existence d'une commission et d'un vice-président Politique de la Ville, en % des communautés de l'échantillon

	CA	CC	CU	SAN	Total
Commission et vice-président	42 %	6 %	14 %	33 %	28 %
Commission seule	6 %	3 %	14 %	0 %	5 %
Vice-président seul	16 %	1 %	50 %	17 %	12 %
Ne se prononcent pas	36 %	90 %	21 %	50 %	55 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

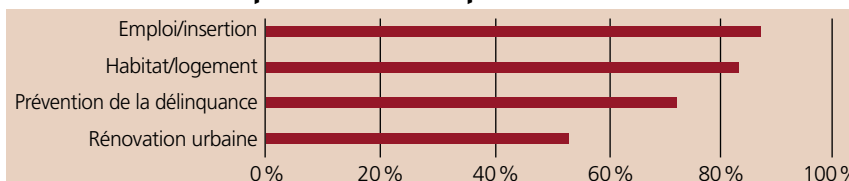
Source Etude DIV-CONJUGUER

Rôle que se donnent les EPCI dans le cadre de la définition de leur compétence (Plusieurs réponses possibles)

	CA	CC	CU	SAN	Total
Nombre de répondants	71	35	13	2	121
Gestion	27 %	11 %	8 %		20 %
Animation	18 %	9 %	31 %		17 %
Participation technique	21 %	14 %	46 %		21 %
Participation financière	32 %	14 %	54 %		29 %
Contribution dans la réflexion	13 %	17 %			12 %

Source Etude DIV-CONJUGUER

Traduction de la compétence politique de la ville en termes de domaines de compétences exercées par la communauté



Source Etude DIV-CONJUGUER

tences traditionnel. À l'opposé, 80 % des communautés urbaines et près des deux tiers des communautés d'agglomération ont une commission spécifique et/ou un vice-président dédié; cette prise en considération réelle de la politique de la ville par les groupements urbains étant, bien sûr, à interpréter à la lueur du caractère obligatoire de la compétence pour les agglomérations.

L'exercice de la compétence

Même si le législateur s'est efforcé d'établir un contenu à la compétence « politique de la ville » des communautés urbaines et des communautés d'agglomération (art. L 5215-20 et art. L 5216-5), l'enquête tend à rappeler combien la mesure de l'implication réelle des structures intercommunales dans les dispositifs relevant des politiques de cohésion ne saurait se contenter de la simple lecture de la compétence telle qu'affichée dans les statuts des communautés, nombre d'entre elles s'étant satisfaites de la définition proposée par le CGCT. Pour ce faire, l'évaluation nécessite de s'appuyer sur un faisceau d'indices autrement plus étoffé: maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre des dispositifs, formes d'organisation et de gestion, ou encore modes de répartition et montant des financements pris en charge par l'intercommunalité. Au-delà

de ces quelques éléments, c'est bien la collaboration technique par la voie du recours à l'ingénierie ou à l'assistance technique, qui demeure le mode de rapport privilégié entre les communautés et les communes, même si la participation financière prend et tendra à prendre de plus en plus de place.

Les domaines d'intervention privilégiés

C'est en matière d'emploi et d'insertion, d'habitat et de logement que les intercommunalités s'estiment le plus souvent fondées à agir, ces domaines s'inscrivant, là encore, dans les compétences obligatoires du CGCT. Ainsi, on note que plus de 80 % des communautés ayant répondu à l'enquête interviennent au titre de la politique de la ville dans le domaine des politiques de l'emploi. L'engagement des intercommunalités dans les missions locales et dans les plans locaux d'insertion par l'économique (PLIE) explique en grande partie ce pourcentage particulièrement élevé. Quant au rôle joué par les communautés en matière d'habitat et de logement, il correspond à la réalisation des programmes locaux de l'habitat (PLH), au transfert de compétences en matière de droit de l'urbanisme (instruction des permis de construire), voire à la conduite d'opérations dans le secteur du logement en substitution des communes ou des districts au sein des offices

publics d'HLM. Enfin, la prévention de la délinquance et la rénovation urbaine apparaissent comme des domaines où plus de la moitié des intercommunalités interrogées développent leurs propres politiques. Notons que l'implication spécifique des communautés dans le champ de la prévention de la délinquance correspond globalement au pilotage des dispositifs de prévention par les intercommunalités dans la mise en œuvre de leur compétence transports.

Les fondements de la solidarité intercommunale

On le sait, l'action des agglomérations dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de cohésion est loin de se résumer à une simple addition des compétences. Les compétences de droit commun des intercommunalités, de la maîtrise de l'action économique à l'organisation du réseau de transports en passant par la programmation des politiques de logement, ont un effet significatif sur l'accès à l'emploi et aux services publics, sur le marché local de l'habitat et, de fait, sur les quartiers concernés par la politique de la ville. Pour autant, les résultats de l'enquête tendent à minorer cette évidence, les communautés interrogées s'étant bien souvent cantonnées, dans leurs réponses, aux actions s'inscrivant dans le cadre strict de la politique de la ville. Par ailleurs, il convient de considérer que la solidarité entre les communes appartenant à une même intercommunalité s'opère véritablement en marge de la politique de la ville dans son acception classique. C'est en effet par l'entremise de la gestion des charges transférées et de leur développement que l'agglomération opère la redistribution des ressources sur le territoire. Malgré leur faiblesse historique dans la mise en œuvre des politiques de la ville, les agglomérations ont su s'appuyer leur compétence territoriale globale pour favoriser l'équité sociale et urbaine. Le mandat à venir sera donc déterminant pour consolider l'intercommunalité dans ses périmètres comme dans le contenu de ses missions. À cet égard, le contrat urbain de cohésion sociale apparaît comme un banc d'essai intéressant pour l'élaboration de politiques communautaires de solidarité, la reconnaissance de leur plus-value et l'affirmation des communautés comme mandataires des communes vis-à-vis de l'État. ■

1. Dans sa démarche, la DIV s'est appuyée sur un comité de pilotage réunissant des représentants de l'État et des principales associations d'élus, dont l'AdCF. Les résultats complets de cette enquête seront disponibles à la fin du mois de mars 2007.

Méthodologie:

285 communautés interrogées (73 % de réponses) soit:

- 14 communautés urbaines
- 164 communautés d'agglomération.
- 6 SAN
- 101 CC sélectionnées en fonction de l'existence sur leur territoire d'un contrat de ville, ou d'au moins une ZUS ou encore d'un projet de l'ANRU

Le questionnaire portait sur quatre thèmes principaux:

- Institution et compétences
- Maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre des dispositifs
- Management et organisation du service en charge de la politique de la ville
- Données financières

Source Etude DIV-CONJUGUER

Quand les communautés compensent le manque de structures

Alors que 65 % des Français considèrent que la compétence petite enfance relève légitimement du niveau communal, 20 % des communautés l'ont néanmoins prise en charge. Les raisons de leur implication varient en fonction de leur environnement : rural, urbain ou périurbain.



Philippe Schmit

Interrogés par l'IFOP en 2006, à la demande de l'AdCF, la majorité des Français rappelait son attachement à l'action de la commune dans le domaine de la petite enfance. Les Français n'étaient que 35 % à juger pertinente l'implication de la communauté (à titre de comparaison, 76 % des sondés plébiscitaient l'intercommunalité pour le développement économique).

S'il s'agit indéniablement d'une compétence de proximité, la petite enfance est également aujourd'hui une compétence à enjeux, en raison de l'attente forte des usagers tant en milieu urbain qu'en milieu rural, des effets de la natalité soutenue, du regain démographique de zones rurales, de l'évolution des modes de vie...

Compétence de proximité

L'observatoire de l'AdCF établit à 20 % la part des communautés compétentes en matière de petite enfance. En fait, ce pourcentage varie fortement selon l'âge, la taille et surtout la nature du territoire des communautés. Au regard des réussites communautaires dans le domaine de la petite enfance, les services de la Caisse d'allocations familiales (CAF) avaient parfois mis sous condition d'une approche intercommunale le renouvellement des contrats enfance. Cette incitation, peu explicite, a souvent été incomprise et mal perçue.

L'AdCF a rappelé à de nombreuses reprises que la communautarisation forcée de cette compétence de proxi-

mité (de surcroît financièrement dangereuse) ne pouvait être acceptée et qu'il convenait de respecter la proximité souvent pertinente qui s'exerce à l'échelle des communes. Le message semble avoir été entendu par la CNAF même si les perspectives financières (particulièrement des contrats temps libres) restent cependant inquiétantes.

Volonté d'innovation

C'est en zone rurale que l'implication des communautés en matière de petite enfance est la plus fréquente. Le sondage évoqué ci-dessus établit à 44 % la part des ruraux qui souhaitent un engagement fort de leur communauté en la matière. Les communautés de communes ont à construire et à développer une offre de service jusqu'alors bien souvent inexistante et fortement attendue des administrés. Elles offrent une opportunité de mutualisation de moyens, un élargissement de l'assise territoriale pour amortir les équipements. Le développement du service petite enfance restant cependant tributaire de la densité de population (notion d'éloignement par rapport à la localisation de la structure d'accueil), la réalisation de véritables économies d'échelle n'est pas certaine et ne peut être le seul but recherché. Nombre de communautés mettent d'ailleurs l'accent sur la notion d'itinérance ou la mise en réseau des équipements municipaux. Si l'intervention des communautés rurales est facilitée lorsque le territoire s'organise autour d'un pôle, les plus petites d'entre elles restent parfois dans l'incapacité de construire localement un service petite enfance, comme l'attestent quelques exemples de conventions intercommunales avec les CAF sur le sujet.

Vers un service public petite enfance ?

Philippe Schmit

Le Premier ministre a confié au Centre d'analyse stratégique (CAS, ex-Commissariat général au Plan) la mission de réfléchir « au contenu, au périmètre et aux modalités de gestion » d'un « service public de la petite enfance ». Après avoir auditionné nombre d'acteurs, dont les communautés par l'intermédiaire de l'AdCF, le CAS a rendu son rapport le 16 février dernier.

Si la politique française d'accueil des moins de trois ans, avec une mobilisation importante de nombreux acteurs publics et privés, peut d'ores et déjà se prévaloir d'un bilan très favorable par comparaison avec la plupart des pays occidentaux, il reste des besoins non satisfaits que le dynamisme de la natalité ne fera qu'amplifier.

Le rapport écarte, pour des raisons de coût et de faisabilité matérielle, la constitution d'un service public unifié intégrant les différents réseaux sous l'égide d'une même collectivité publique. L'offre territoriale doit en revanche être mieux structurée, les besoins mieux recensés, l'information et l'accompagnement des familles davantage efficaces.

Le CAS préconise alors l'élaboration d'un schéma départemental d'organisation de la petite enfance, le renforcement du référentiel pour l'agrément des assistants maternels, une politique d'aide aux places mieux ciblée, et l'expérimentation d'un service individualisé d'information petite enfance qu'accompagnerait un numéro unique d'enregistrement des demandes des familles.



Autres structures particulièrement mobilisées, les communautés périurbaines qui supportent de fortes poussées démographiques et qui ont à répondre à des nouveaux enjeux en matière de services (culturels, sportifs, loisirs...). L'accueil des petits enfants est l'un des thèmes sur lesquels se cristallisent les demandes des nouveaux habitants qui attendent une qualité « urbaine » de services. Leur implication est d'autant plus forte que ces communautés périurbaines sont à dominance urbaine.

A contrario, les groupements urbains sont plus rarement

compétents (8% des CA), mais leur implication au titre du développement économique sur les services à la petite enfance est à souligner. En répondant notamment aux attentes des salariés aux horaires atypiques, le développement des crèches d'entreprise apparaît comme un élément d'attractivité des zones d'activités économiques.

Passage rapide du projet à l'action

Cette compétence, lorsqu'elle est transférée par les communes, est particulièrement bien activée par

les communautés, comme l'attestent les créations de crèches collectives, de crèches entreprises, de points espaces-jeux, de relais assistantes maternelles, de services garde relais, de maisons de l'enfance ainsi que les mises en réseau des équipements municipaux...

Si les communautés ont fait l'objet de critiques relatives à l'insuffisance des économies d'échelle, leur investissement dans le domaine de la petite enfance nous rappelle l'extraordinaire déploiement de nouveaux services que les communes réussissent à opérer dans le cadre de leur communauté. ■

► Cattenom et Environs

La petite enfance, une des clefs du développement territorial

Territoire frontalier du Luxembourg, la communauté de communes Cattenom et Environs (19 communes) s'est saisie de la compétence petite enfance pour répondre aux besoins de la population, marquée par un taux d'emploi féminin très élevé.

P.S.

Constituant une partie du bassin d'emplois luxembourgeois, la communauté de communes de Cattenom et Environs (CCCE) est un territoire rural, marqué par un taux d'emploi féminin plus élevé que dans le reste du département de la Moselle. La forte attractivité du travail frontalier (services dans les secteurs de la banque, de la santé, du commerce...) encourage, voire généralise, la double activité parentale sur le territoire.

Un diagnostic, réalisé en 2001 sur le territoire de la communauté de communes, a permis de confirmer qu'en matière d'accueil de la petite enfance et des adolescents, l'offre de services et d'équipements était insuffisante... et ce, en dépit d'une forte mobilisation des associations.

Une nouvelle compétence communautaire

Issue d'un ancien district né en 1986, la communauté de communes a su s'appuyer sur son expérience pour répondre à ce nouveau défi. Pour renforcer l'attractivité du territoire, elle a décidé de se doter de la compétence petite enfance pour offrir une réponse aux besoins des salariés et ce, quel que soit leur lieu de résidence sur le territoire communautaire. La définition de l'intérêt communautaire dans les domaines de la petite enfance et des activités périscolaires et extrascolaires a été débattue sur la base d'un véritable schéma de développement des services élaboré par la communauté en mobilisant les communes, les associations locales, la CAF, la Fédération des Œuvres laïques, Jeunesse et sports, le conseil général. La logique de projet a ainsi prévalu. C'est sur la base de ses préconisations que les 19 maires ont confié à la communauté de communes la mission de coordonner les activités périscolaires, la charge des activités extrascolaires et la compétence totale en matière de petite enfance et ont laissé aux communes (de 150 à 2 400 habitants) la charge des activités périscolaires.



Construire une offre cohérente

Les emplacements des deux nouvelles structures petite enfance multi-accueil à maîtrise d'ouvrage communautaire (encore en chantier pour l'une d'elles) ont été retenus à partir d'une analyse fine des déplacements domicile-travail. Avec la création d'un relais assistantes maternelles et le transfert à la communauté de la seule structure communale préexistante, l'offre de services a gagné en cohérence. Une réponse a ainsi été apportée aux nouveaux résidents de la zone rurale, demandeurs d'un niveau de service équivalent à celui proposé en zone urbaine. Un premier bilan et un complément d'étude devraient être conduits, d'autant que le périmètre de la communauté est amené à évoluer avec l'adhésion prochaine d'une importante commune qui ne propose qu'une halte-garderie à ses 8 000 habitants.

Communes et communauté ont su, à travers une bonne répartition de la compétence, répondre à tout les besoins de la population en terme d'équipements dans le domaine de la petite enfance et du périscolaire. Si cette démarche cohérente n'a cependant pas suffi à une labellisation « pôle d'excellence rurale », elle participe sans aucun doute à l'attractivité de ce territoire tampon entre Thionville et le Luxembourg. ■

en bref

● CC de Montesquieu Toxicomanies : « Savoir plus, risquer moins »



La communauté de communes de Montesquieu (Gironde), en partenariat avec quatre collèges du territoire, a lancé, du 8 au 22 mars, une campagne de sensibilisation des jeunes au risque de dépendance aux drogues dites « douces » sur la santé et le comportement.

Le CISPD (Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance) de la communauté de communes a pris cette initiative novatrice en 2006 pour offrir aux jeunes, ainsi qu'aux parents et professionnels, plusieurs temps forts autour de la prévention des toxicomanies. Entre intervention dans les collèges, théâtre interactif avec la compagnie OXO, soirée information pour les parents, professionnels, chacun peut trouver les bons outils pour agir efficacement sur les causes et les risques de comportements addictifs.

(source Newspress pour l'AdCF)

● Grand Rodez Primé pour sa « Ludothèque éducative sur le tri sélectif »

La ludothèque du Grand Rodez (Aveyron) s'est distinguée, en décembre dernier, aux INTERCONNECTÉS de Lyon, les 3^{es} rencontres nationales de l'intercommunalité et des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Cette initiative – support multimédia de sensibilisation au tri sélectif – a été primée, parmi plus d'une centaine de dossiers, pour être présentée dans l'atelier thématique « Les TIC, des vecteurs de l'information citoyenne » (Seuls trois dossiers ont ainsi été sélectionnés). La Ludothèque du Grand Rodez qui contribue à l'apprentissage du respect de l'environnement connaît de nouveaux enrichissements. Le projet se poursuit actuellement par le travail d'écriture des tout prochains jeux (n° 3 et 4) par les écoles du Grand Rodez.

(source Newspress pour l'AdCF)



© ACHDOU F. / LIBRA IMAGES

► Innovations territoriales

Vers un développement économique qualifiant

Le centre de ressources Profession Banlieue, situé en Seine-Saint-Denis, a pour vocation la réflexion et l'échange d'expériences entre les professionnels de la politique de la ville. En 2005, soutenu par la Caisse des dépôts, il a confié à un cabinet conseil l'animation d'un groupe de travail sur le thème du « développement économique qualifiant ». Décryptage.

Guillermo Martin,
directeur associé Acter Conseil

Les politiques publiques sont un domaine où la consommation de concepts et de terminologies est particulièrement intense. Le monde du développement économique n'échappe pas à la règle.

Or voici qu'apparaît une nouvelle figure, celle du « développement économique qualifiant ». Une notion née dans le cercle des professionnels de la politique de la ville.

Ces professionnels posent un constat intéressant : les territoires de la « désindustrialisation », et notamment ceux situés

en périphérie des grandes métropoles, vivent aujourd'hui un paradoxe.

D'un côté, ils connaissent un net regain d'attractivité, attirant notamment des activités tertiaires qui, profitant d'opportunités foncières ou immobilières, quittent les cœurs d'agglomération, devenus trop chers.

Le revers de « l'effet Grand Stade »...

Les politiques de reconquête urbaine (résorption des friches, implantation de grands équipements) ou encore de zone franche (ZFU) ont d'ailleurs leur part dans ce succès. D'un autre côté, ce processus n'a que peu d'effets d'entraînement sur les poches de chômage

et de sous-emploi qui persistent dans les quartiers. Pour illustrer le propos à partir de l'exemple de l'agglomération de Plaine Commune, en Seine St Denis, c'est en quelque sorte le « revers de l'effet Grand Stade ». Par rapport à la situation du secteur de la Plaine St Denis il y a quelques années, le développement d'un véritable quartier d'affaires est en soi une réussite. Ceci étant, le succès de l'opération de renouvellement urbain a amené une nouvelle question, celle de l'accès des populations locales aux nouveaux emplois. On serait même tenté de dire que le développement tertiaire de la Plaine St Denis rend encore plus visibles les écarts au sein de l'agglomération. Face à cette situation, les auteurs de la

recherche-action commanditée par le centre de ressources Profession Banlieue formulent le souhait d'un développement économique qui combinerait de manière vertueuse et durable un regain d'attractivité pour le territoire, une dynamique de développement de l'activité, la création d'emplois diversifiés et accessibles aux populations locales. Soit. Mais concrètement, que faire ?

Trois stratégies

Schématiquement, trois types de stratégies peuvent être adoptés (voire combinés) par les collectivités et leurs partenaires. La première option, assez fréquente, tend à considérer que le territoire dispose finalement de trop peu de

Dossier

Développement économique

Réflexion

À la recherche du développement économique qualifiant.

12

Interview

Bénédicte Madelin, directrice de Profession Banlieue.

13

Interview

Sellma Fatouhi, chargée de mission, CA Plaine Commune.

14

Territoires ruraux

Valoriser l'attrait pour les campagnes.

14

CC du Val de Morteau

Équilibrer les commerces.

16

marges de manœuvre pour augmenter significativement son niveau de « qualification », et notamment le niveau de formation des populations éloignées de l'emploi. Dans ces conditions, les politiques publiques chercheront à favoriser des implantations ou des développements d'entreprise à faible valeur ajoutée. Les grandes zones commerciales en périphérie d'agglomération illustrent le propos, avec des emplois en nombre, peu qualifiés et souvent à temps partiel. Une

« **Le « carré magique » du développement économique : après l'attractivité et la compétitivité du territoire... l'emploi et son accessibilité** »

telle approche ne transforme pas fondamentalement le territoire et ne contribue pas à le « qualifier » davantage. Ceci étant dit, l'urgence du court terme existe bel et bien et les professionnels rappellent à juste titre qu'il est peu envisageable pour une collectivité de « refuser une belle implantation », au motif qu'elle n'apporte pas suffisamment de valeur ajoutée...

Le levier du peuplement ou de sa qualification

Une autre stratégie est empruntée de plus en plus souvent par les territoires. Elle consiste à favoriser ou accélérer l'arrivée de populations nouvelles, plus qualifiées et plus en phase avec un développement économique à forte valeur ajoutée. Le levier du peuplement, pour intéressant qu'il soit, présente néanmoins un risque : en la matière, la frontière est parfois floue entre l'encouragement à la mixité sociale et l'incitation au départ des catégories populaires. En outre, la collectivité doit disposer des moyens appropriés (ressources foncières et financières notamment) pour mener de manière volontariste un projet intégré de transformation de l'habitat et de développement économique.

Une dernière option stratégique est envisageable, quoique plus longue, plus complexe et beaucoup plus ambitieuse. Elle privilégie une action sur la qualification des populations locales et la « montée en gamme » du tissu économique local. L'effort d'éducation et de formation est au cœur de ce scénario, qui exige de se projeter dans un horizon d'action suffisamment long (à l'extrême, une génération?) pour en tirer les bénéfices. En dépit des difficultés, un nombre croissant de territoires esquisse des actions qui vont dans ce sens. ■

► Management Renouveau de la relation territoire-entreprise

G.M.

Les collectivités renouvèlent-elles leur pratique du management de la question économique? Les pratiques des professionnels ont justement fait l'objet d'une analyse critique dans le cadre des travaux pilotés par Acter Conseil pour le compte de Profession Banlieue. Sans entrer dans le détail, il en ressort trois grandes interpellations.

> **Quelle est la capacité de la collectivité et de ses partenaires à penser « globalement » le développement du territoire?**

Les témoignages recueillis militent pour un management plus transversal des questions économiques, qui permet d'aller au-delà des querelles de chapelle entre services de l'aménagement, services « économiques », services « emploi – insertion »... Un changement de perspective qui va au-delà de la simple refonte des organigrammes dans la collectivité et qui exige plutôt de rattacher l'action de chacun (élus et techniciens) à un projet stratégique et politique d'ensemble.

> **Comment les acteurs publics structurent-ils leur relation aux entreprises (existantes ou nouvelles, locales ou extérieures, grandes ou petites)?** Là encore, il importe de modifier les regards habituels (l'entreprise « vache à lait », l'entreprise « chasseur de primes » ou à l'inverse « citoyenne ») pour aller vers une prise en compte objective et sereine des intérêts convergents ou divergents... du territoire et de la collectivité. Ainsi, par exemple, d'une grande entreprise tertiaire qui, consciente du décalage entre ses salariés et les populations locales, a financé une exposition culturelle sur l'identité de la ville dans laquelle elle s'est implantée... Dans ce domaine, la communauté d'ag-

glomération de Plaine Commune, avec sa Charte entreprise – territoire, a tenté une expérience originale.

> **Quelle capacité à identifier et soutenir les initiatives locales de création d'activités, marchandes ou non?** Aux dires des professionnels, il y a là un champ d'investigation à la fois passionnant et encore insuffisamment outillé. Services d'amorçage des projets, Maisons de l'entreprise ou de l'initiative économique, appui au développement des services à la personne, autant de tentatives qui marquent la volonté des acteurs publics de redonner aux populations le sentiment qu'elles peuvent jouer un rôle actif dans le développement du territoire. En définitive, loin des trop nombreuses « boîtes à outil » du développement économique, le travail mené interroge surtout sur les représentations des uns et des autres, sur le nécessaire dépassement des clivages entre collectivités et entreprises, développeurs économiques et professionnels de la politique de la ville, élus et techniciens. Le discours n'est pas neuf, il renaît périodiquement, à mesure que les dispositifs publics se succèdent (zones franches urbaines, Maisons de l'emploi...). Il trouve simplement ici une illustration nouvelle, et peut-être une urgence particulière, à un moment où certains territoires vivent une dangereuse schizophrénie, entre développement économique et marginalisation, richesse et paupérisation. ■

Pour en savoir plus : Développement économique et qualification des territoires, Marc Bréant et Guillermo Martin, Éditions Profession Banlieue, 2006

Interview **Bénédicte Madelin** >

directrice de Profession Banlieue, centre de ressources pour la politique de la Ville en Seine-Saint-Denis

« **Comment faire en sorte que le développement économique bénéficie aux populations des quartiers?** »

Pourquoi avoir lancé une étude/action sur le thème du « développement économique qualifiant »?

Depuis la création de Profession Banlieue, en 1993, nous travaillons sur la question de l'emploi et du développement économique. L'emploi, ou plutôt le chômage, était cité par les professionnels de la politique de la ville comme le problème numéro un des quartiers. Aussi, nous avons exploré cette question sous ses multiples aspects : de la création des services à la personne à celle de la restructuration des commerces de proximité, en passant par l'insertion des publics les plus éloignés de l'emploi... Comment faire en sorte que le développement économique bénéficie aux populations des quartiers? C'est dans le cadre de ce travail qu'a émergé la notion de « développement économique qualifiant ».

Qu'apporte ce concept dans les réflexions actuelles sur la politique de la ville, le renouvellement urbain, le développement économique local?

Il apporte un élément essentiel, il rappelle que tous les territoires ont des atouts, liés à leur histoire, à leur situation,

à leurs habitants.

Des atouts qu'il faut savoir exploiter et valoriser, au lieu de leur tourner le dos au prétexte des évolutions économiques ou de l'écart entre le niveau de formation de la population et les besoins des entreprises.

Les décideurs locaux (élus et techniciens) doivent définir des stratégies qui dessinent un avenir pour leur territoire, plutôt que d'être en attente, en se contentant de « réceptionner » les projets et les investissements.

Cela exige un changement de perspective : il ne s'agit plus, ou pas seulement, de commercialiser des terrains pour accueillir de nouvelles entreprises, mais de porter son action sur le développement local endogène, sur le soutien à la création d'activités économiques, sur le développement de services aux entreprises existantes... Un tel changement de perspective exige d'investir aussi les champs de la recherche ou encore de la formation professionnelle. C'est un pari sur l'avenir, un défi qui associe par la formation la population des quartiers les plus en difficulté.

Propos recueillis par G.M.



Interview

Sellma Fatouhi >

chargée de mission développement économique de la communauté d'agglomération de Plaine Commune (Seine-Saint-Denis)

« *Comment faire en sorte que le développement économique bénéficie aux populations des quartiers ?* »

En quoi la notion de développement économique qualifiant est-elle pertinente pour l'agglomération de Plaine Commune et ses habitants ?

Plaine Commune s'inscrit dans une approche globale en matière de développement économique, traitant les problématiques de façon transversale. Le développement économique doit être structurant et profiter à tout le monde. Ainsi, la dynamique tertiaire, engagée notamment à la Plaine Saint-Denis ne fait pas perdre de vue la nécessité d'agir sur d'autres fronts, notamment en maintenant une certaine diversité des activités économiques. Plaine commune mène une politique volontariste dans ce domaine en permettant le développement de nouveaux parcs d'activité et en développant en propre des locaux artisanaux afin de répondre à des besoins non satisfaits par le marché classique.

Il s'agit au fond de compléter le travail engagé depuis plusieurs années sur l'implantation de nouvelles entreprises sur le territoire. Nous avons en effet pris conscience de l'insuffisance des répercussions de ce développement en matière d'emploi et d'implication des entreprises dans la vie locale.

Concrètement, quelles sont les politiques menées par Plaine Commune qui vous semblent relever de cette approche ?

Mesurant la nécessité de développer de nouvelles modalités de partenariat durable avec le monde économique, Plaine Commune a créé avec l'association d'entreprises Plaine Commune Promotion la charte « Entreprise territoire ».

Cette charte permet d'aborder avec l'entreprise toute une série de questions : l'emploi, la formation, la création d'entreprise, les collaborations avec les laboratoires de recherche du secteur... Le logement des salariés, véritable enjeu de développement local, est également discuté pour aboutir à des propositions concrètes. La charte est aussi un support qui permet la mise en réseau des entreprises, à travers un club des DRH. En définitive, il s'agit d'un outil destiné à intensifier les rencontres et les relations entre acteurs du développement économique du territoire. Chaque charte est personnalisée et son suivi est assuré et évalué de façon bipartite grâce à l'identification d'un référent dans l'entreprise et dans la collectivité. Quarante-deux chartes ont été signées depuis mars 2005 avec des résultats qu'il faudra conforter.

Propos recueillis par G.M.

► Territoires ruraux

Migrations ville-campagne une op



© ACHDOUF E. / URBA IMAGES

Le temps où l'espace rural se dépeuplait de manière inquiétante semble bel et bien révolu. Comme le confirment les derniers recensements, l'ère de la mobilité profite aux communes rurales, ce qui soulève de nouveaux enjeux en termes d'aménagement et de développement local. Une chance à saisir pour les communautés.

Emmanuelle Mayer,
Collectif Ville Campagne

Les migrations de la ville vers la campagne, un phénomène de mode ? Non, une tendance lourde qui va en s'amplifiant. Car si le mouvement des citadins vers la campagne existe depuis les années 70, il vient de passer un cap supplémentaire. En effet, depuis 1999, les communes situées sur « la diagonale du vide », selon l'expression des géographes, c'est-à-dire autour d'une ligne Landes-Ardennes, regagnent elles aussi des habitants, au point de compenser le déficit des naissances.

« Une rupture majeure », selon les termes du géographe Hervé Le Bras (EHESS). Les résultats des recensements partiels de l'Insee, publiés au début de l'année, parlent d'eux-mêmes. Si les années 1990-1999 ont été mar-

quées par la croissance du périurbain, ce phénomène touche désormais les villages plus éloignés : + 1,2 % par an pour les communes multi-polarisées (qui dépendent de plusieurs villes et non d'une seule) et + 0,7 % par an pour l'espace à dominante rurale. Dans ces communes rurales, le solde migratoire a doublé pour atteindre + 88 personnes par an pour 10 000 habitants. Les communes mono et multi-polarisées, elles, bénéficient d'un apport net de 124 personnes pour 10 000 habitants, contre 115 durant la précédente décennie.

Des migrants au fort potentiel

Difficile de faire un portrait-robot des néo-ruraux et aspirants à la vie au vert. Mais une majorité d'entre eux sont des actifs, entre 30 et 45 ans, souvent des couples

opportunité pour les territoires



avec de jeunes enfants. Le phénomène migratoire touche aussi les retraités, ainsi que les ressortissants de pays étrangers, en particulier nord-européens. Point commun des tous les migrants: l'envie d'accéder à une meilleure qualité de vie. Face à la pollution urbaine, aux loyers prohibitifs, au temps perdu dans les embouteillages ou les transports en commun, à l'anonymat et à l'insécurité, la campagne apparaît comme un véritable eldorado.

Mais la qualité de vie n'est pas la seule motivation. Selon une enquête Ipsos réalisée en 2005 à l'occasion de Projets en campagne, «la foire à l'installation en milieu rural» (voir encadré), 38% des migrants déclarent souhaiter s'installer à la campagne pour «prendre un nouveau départ»: effectuer une reconversion professionnelle, devenir son propre patron, élever leurs enfants dans la nature... bref, changer de vie. Pour 25% d'entre eux, il s'agit de retrouver leurs racines. Si une certaine proportion des migrants continue de travailler en ville, ils sont de plus en plus nombreux à avoir un projet de création d'activités. Notons que participer au développement local motive 14% d'entre eux.

Ces migrations de la ville vers la campagne, en dessinant une nouvelle géographie, soulèvent de multiples enjeux: la gestion des espaces et de leurs fonctions, la politique de l'habitat, l'économie locale et ses mutations, les services et les équipements, les relations entre ville et campagne, la question du «vivre ensemble»...

Mettre en place des politiques d'accueil

En effet, face à l'ampleur du phénomène, les aspirations individuelles ne peuvent s'additionner sans que soit posée la question des retombées sur la communauté, en termes d'aménagement, de relations sociales ou d'environnement. Que l'on soit dans le désir d'une croissance démographique (création de flux) ou dans le constat de l'arrivée de nouveaux habitants (gestion de flux), il semble essentiel alors de mettre en place des politiques locales d'accueil, capables d'inscrire ces nouvelles dynamiques dans une logique gagnant/gagnant pour le territoire et les populations. Parce qu'elle est transversale, inscrite dans la durée et qu'elle prend en compte les spécificités du territoire, une politique d'accueil peut devenir le pilier d'un

> « Projets en campagne » : objectif accueil

S'il est un rendez-vous indispensable pour les territoires souhaitant accueillir de nouveaux habitants, c'est bien Projets en campagne! Plus connue sous le nom de Foire à l'installation en milieu rural, cette manifestation unique en son genre met en relation territoires ruraux et candidats à l'installation.

Les 1^{er} et 2 juin 2007, Limoges accueillera la 4^e édition de cet événement national.

Pour les territoires ruraux, participer à la Foire c'est l'occasion d'entrer en contact direct avec des porteurs de projets venus de toute la France (3 500 visiteurs en 2005) et de leur présenter des offres: reprise d'entreprises, activités à développer, accompagnement proposé...

C'est aussi rencontrer d'autres territoires et structures concernés par l'accueil, pour échanger, mutualiser les expériences...

C'est, enfin, valoriser et promouvoir la dynamique autour des politiques d'accueil.

Projets en campagne est une manifestation organisée par la Région Limousin, le CNASEA et le Collectif Ville Campagne.

*Informations exposants:
www.projetsencampagne.com
et 0 825 84 72 57 (numéro indigo: 0,15 €/min).*



projet de développement local. Pour élaborer une telle politique, il convient d'abord de s'interroger sur ce qui fonde, ou pourrait fonder, l'attractivité du territoire en termes d'activités, de réceptivité, de qualité de vie et d'hospitalité. Il s'agit en effet de révéler les potentialités, pour construire et promouvoir une offre d'accueil qui puisse répondre tant au projet professionnel qu'au projet de vie des nouveaux venus.

D'où l'importance d'une bonne articulation de tous les acteurs et de la prise en compte de la population locale dans la volonté d'accueillir de nouveaux habitants.

Si l'échelon intercommunal semble le plus pertinent pour mettre en œuvre une politique d'accueil cohérente, il est important que celle-ci soit relayée aux différents niveaux territoriaux, de la commune à la Région. ■



► CC du Val de Morteau Préserver les équilibres entre grandes surfaces et petits commerces

Les pôles de concentration commerciale aux périphéries des grandes villes tendent à accroître leurs espaces de chalandise au détriment des commerces des bourgs-centres des communautés voisines. Dans ce contexte, comment les élus communautaires peuvent-ils préserver l'économie du centre-ville? L'exemple de la communauté de communes du Val de Morteau (Franche-Comté).

Nom	CC du Val de Morteau (CCVM)
Président	Jean-Marie Binetruy
Nombre de Communes	8
Nombre d'habitants	18 000
Date de création	29 novembre 2000

Valérie Le Bras

La communauté de communes du Val de Morteau (CCVM) rassemble huit communes et un peu plus de 18 000 habitants, avec un bourg-centre, Morteau, qui compte à lui seul 7 000 habitants. À l'image de nombreux territoires ruraux, ce territoire allie tout à la fois des constructions éparses dans sa périphérie et une concentration des services, des commerces et des habitations collectives au cœur de la plaine mortuacienne.

Un contexte favorisant l'évasion commerciale

Au regard de l'étendue du territoire, la dispersion de l'habitat apparaît comme un facteur essentiel de l'évasion économique qui s'opère aux dépens du centre-ville. Les habitants des hameaux les plus reculés sont tentés, pour une distance plus grande mais une gamme plus variée de produits, d'aller « consommer » ailleurs. À cet égard, précisons que la distribution de masse aux périphéries des grandes agglomérations voisines du Val, que sont Besançon et Pontarlier, est structurée par des hypermarchés généralistes et spécialistes auxquels se sont encore ajoutées des galeries marchandes. Cette offre territorialement compacte et large de choix séduit le consommateur mortuacien qui déserte ses commerces pour consommer efficace : gain de temps, facilité d'accès, pluralité et diversité de l'offre tant en terme de qualité que de prix.

Les élus de la CCVM s'interrogent : Morteau, bourg-centre de la communauté, ne dispose-t-il pas d'une offre diversifiée et d'un cœur de ville agréable? Pourtant, force est de constater que le commerce souffre de la concurrence quasi tentaculaire des agglomérations voisines et de leurs grandes zones commerciales. Les programmes d'aides aux commerces de proximité ont été mis en place pour répondre à ce constat préoccupant. Aussi, de nombreuses actions sont menées au

Répartition des habitudes de consommation des habitants du Val de Morteau par rapport aux zones commerciales extérieures*

Produits	Val de Morteau	Pontarlier & Besançon
Meubles	26 %	52 %
Vêtements	34 %	48 %
Chaussures	40 %	51 %
Matériel sport	35 %	44 %
Vêtement sport	29 %	48 %
Disque, CD, DVD	28 %	34 %
Téléphonie, informatique	33 %	42 %

NB : Pour les produits journaliers et alimentaires (pain, courses, journaux, pharmaceutiques,...) et l'outillage et le bricolage, les achats s'effectuent principalement sur le Val de Morteau.

* Données tirées de l'étude des « habitudes de consommation du Val de Morteau » réalisée en 2004 à la demande de la CCVM par la CCI du Doubs.



niveau local favorisant les logiques réticulaires. Au centre de ces réseaux on retrouve les élus intercommunaux, les maires, les associations commerciales, les chambres consulaires, les DRCA¹ et l'État.

Les actions mises en place par les élus locaux

Entre opérations de revitalisation de l'artisanat et des commerces et appel au FISAC, les conseillers communautaires concentrent des dispositifs d'aides bien adaptés pour agir. Néanmoins, les difficultés persistent malgré un réseau local actif. Effectivement, les propos des élus locaux recueillis par les services de la communauté ainsi que l'enquête de consommation menée par la CCI auprès de la population locale ont mis en avant, d'une part, les carences en matière de commerces intermédiaires à destination des catégories moyennes et, d'autre part, le souhait de voir s'implanter dans le centre une offre concurrentielle à celle déjà en place. Or, si le problème apparaît localisé en centre-ville, la réponse semble devoir être portée à l'échelle intercommunale, certains types de commerces étant, par essence, des commerces de périphérie, tels l'électroménager, le sport, les magasins de gros, les magasins « verts » (jardineries, animalerie, ...).

Le challenge est donc de maintenir les commerces de ce centre et ceux du Val, de les dynamiser et de juguler l'évasion commerciale au profit des pôles économiques départementaux. Il s'agit, pour cela, de favoriser une action complémentaire des communes en établissant à l'échelle intercommunale un plan de développement commercial durable. Pour ce faire, les élus de la com-

munauté ont décidé de travailler ensemble à la pérennité de leurs commerces, en mettant à plat l'existant, les besoins et les projets de chacun. Les maires se rencontrent pour exposer leurs projets de création de zones commerciales et tiennent informés les autres élus de leurs contacts concernant les projets d'implantation de nouveaux commerces. Ce dialogue permet de répondre aux besoins de la population en terme de commerces manquants et de valoriser l'existant en s'assurant que « les projets des uns, ne tuent pas le commerce des autres ». Ainsi s'affirme le consensus local sur le développement commercial du territoire.

Une ville « intercommunale »

Ainsi, au sein du Val de Morteau, l'image d'une ville à l'échelle intercommunale s'affirme, même si, *in situ* les actions seront mises en oeuvre sur les territoires de chaque commune. Le risque dans la réalisation de ce plan de développement commercial durable est l'établissement d'une catégorisation commerciale des communes. C'est la raison pour laquelle les élus communautaires doivent jouer un rôle proactif dans la réalisation de cette nouvelle configuration commerciale et ce, afin de garantir l'équilibre socioéconomique de leur territoire. ■

1. Direction régionale au Commerce et à l'Artisanat

Contact : Valérie Le Bras,
Chef de projet développement
Communauté de Communes Val de Morteau
Tél : 03 81 68 56 91
valerie.lebras@morteau.org

La CA du Pays Voironnais mesure la qualité de ses services

Président	Gérard Simonet
Nombre de Communes	34
Nombre d'habitants	85000
Date de création	CC en 1994, CA en 2000

Évaluer ses services à partir des critères de satisfaction des usagers et ce de manière régulière, c'est le principe des baromètres de satisfaction mis en œuvre, avec succès, par la communauté du Voironnais depuis 2004.

Pascal Fortoul

La communauté du Voironnais ne souhaitait pas se limiter à des observations ponctuelles sous forme d'études de satisfaction. Le choix des baromètres de satisfaction répond à une volonté de s'inscrire dans la durée et de mettre le citoyen-usager au cœur du dispositif. En effet, la communauté d'agglomération du Pays Voironnais, comme beaucoup d'intercommunalités, est une véritable « entreprise » de services. Elle est présente dans de nombreux aspects de la vie quotidienne des habitants. Qu'il s'agisse des transports en commun, du ramassage des déchets ménagers, de l'organisation du tri sélectif, des services de déchèterie, de l'approvisionnement en eau potable, du traitement des eaux usées, mais aussi de l'aide à domicile aux personnes âgées et handicapées, de l'insertion professionnelle ou encore de l'aide à la création d'entreprise.



© ACHDOLLE / JURBA IMAGES

Les baromètres, c'est quoi ?

Il s'agit de procéder à des observations répétées à intervalles réguliers, permettant d'évaluer l'évolution de la satisfaction des usagers, à partir des critères fondant la qualité du point de vue de l'utilisateur et non du service.

Les baromètres, comment ?

Pour déterminer ces critères de qualité du point de vue de l'utilisateur, la communauté a procédé en trois étapes principales. Tout d'abord une phase exploratoire : il s'agit d'une étude qualitative sous forme de tables rondes avec les usagers du service. L'objectif de cette étape est de mettre en évidence les critères qui fondent à leurs yeux, la qualité du service et de la prestation.

Les résultats de l'étude sont ensuite présentés au service concerné et, sur la base des critères mis en avant, il est bâti un questionnaire.

Dernière étape : l'administration des questionnaires. Elle a lieu le plus souvent par téléphone, sur une population dont le nombre varie en fonction du service concerné. Cette démarche initiée fin 2002 a pris son rythme de croisière fin novembre 2004.

Les baromètres, à quoi ça sert ?

Les baromètres de satisfaction ont quatre fonctions précises : ils sont à la fois outils de pilotage, de management, de communication et d'évaluation.

► Un outil de pilotage

C'est avant tout un outil destiné à améliorer la qualité du service rendu. Il permet de mesurer le niveau de satisfaction des usagers, de définir les champs sur lesquels faire porter les efforts d'amélioration et d'apprécier dans le temps les progrès accomplis.

► Un outil de management

Il permet d'amener les collaborateurs de la collectivité à passer d'une vision « technique » à une vision « consumériste » du service ; c'est-à-dire à structurer « leur offre » en fonction des critères qui fondent la qualité chez l'utilisateur (la satisfaction) et non pas uniquement en fonction de critères techniques (la performance).

► Un outil de communication

C'est en soi un outil de communication :

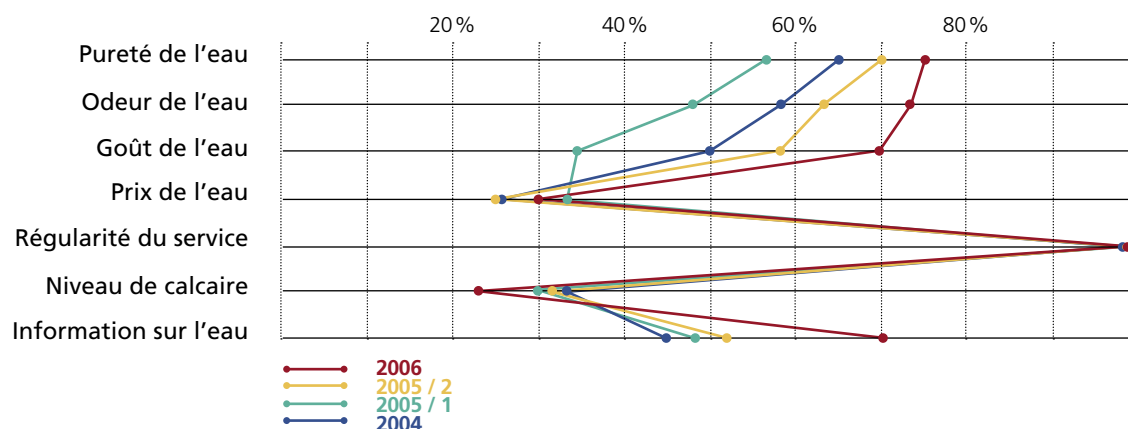
sa mise en œuvre et sa publication régulières témoignent de la préoccupation de la collectivité au regard de la qualité de service qu'elle dispense, son souci de transparence et sa volonté d'améliorer la satisfaction des citoyens-usagers. C'est un outil qui permet de répondre précisément aux questions qui préoccupent nos concitoyens et de leur expliquer la hiérarchie politique de résolution des problèmes.

Les baromètres de satisfaction reposent donc sur une méthodologie très précise, ils sont des outils précieux au service des élus et de leurs collaborateurs, ils représentent aussi un lien nouveau avec les usagers.

► Un outil d'évaluation

Les baromètres de satisfaction sont un outil important pour mesurer l'impact des politiques publiques développées sur le territoire. Associés à des indicateurs techniques et financiers, ils constituent des critères d'évaluation très pertinents et utiles pour ceux qui souhaitent présenter un budget sous forme « LOLF ». C'est pourquoi les baromètres de satisfaction ont intégré le pilotage stratégique de la communauté depuis maintenant trois ans. ■

Exemple de baromètre de satisfaction pour le service de l'eau



Contact : Pascal Fortoul, directeur général adjoint des services. Tél. 04 76 93 17 11 pascal.fortoul@paysvoironnais.com

● **Communauté urbaine d'Arras**
Ouverture de la
Maison de l'emploi

Labellisée en juin 2005, la Maison de l'emploi du territoire du Pays d'Artois, devient désormais une MDE communautaire. Ce dispositif vise à coordonner l'ensemble des partenaires travaillant sur la thématique de l'emploi et de la formation (ANPE, Assedic, AFPA, Arras Emploi, mission locale, chambres consulaires...) afin d'optimiser leurs compétences et de renforcer l'efficacité de leurs actions. Plusieurs publics sont visés: les chercheurs d'emploi, les employeurs dans le sens le plus large (entreprises, collectivités, professions libérales, créateurs d'entreprise) mais aussi les salariés qui souhaitent se former ou faire évoluer leurs carrières. Dans le centre de ressources, des conseillers et un accueil personnalisé permettent aux personnes d'être informées, orientées et suivies dans leurs démarches. Un espace cybercentre est mis à disposition pour effectuer des recherches ou créer un CV, tandis qu'une base documentaire regroupe tous les renseignements utiles sur les différents métiers, la législation du travail. Pour les employeurs, un espace «Entreprises» a aussi été créé dans le but d'accompagner ces derniers en matière de recrutement, de définition des postes à pourvoir, de plans de formation ou de financements. Enfin, autour de ce centre de ressources, les actuels «Coups de Pouce» vont devenir des points relais de la Maison de l'emploi, spécialisés dans le suivi personnalisé des demandeurs d'emploi.

Tél.: 03 21 58 15 50.

(Source Newspress pour l'AdCF)

● **CA Cergy-Pontoise**
Prix 2007
du management public



La communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise a été distinguée parmi 85 dossiers de candidatures pour recevoir le prix 2007 du management public. Ce concours national organisé par le Groupe Moniteur, a pour vocation de récompenser les pratiques et actions les plus innovantes en matière de management RH des structures publiques.

► Normandie

Trois communautés soumettent leur fusion à la concertation locale

Trois communautés de Normandie envisagent de fusionner, au 1^{er} janvier 2008. L'enjeu pour ce territoire est de se définir une identité propre, entre les deux pôles importants que sont Rouen et Le Havre, en créant un pôle d'équilibre intermédiaire autour de la zone d'emploi de Port-Jérôme. Un projet auquel la population est largement associée.



La communauté a testé la population sur ses connaissances en matière de patrimoine local.

Fabienne Boucher

Le 30 mars 2006, les communautés de communes de Port-Jérôme, du Canton de Bolbec et de la région de Caudebec-en-Caux ont adopté le principe de fusion afin de répondre aux enjeux locaux qui dépassent les cadres communautaires actuels. Objectif: dessiner un bassin de vie attractif et dynamique qui conjugue avec succès économie et cadre de vie, ambition et solidarité. Le territoire projeté, identifié sous l'appellation «Pays de Caux-Vallée de Seine» est composite puisqu'il regroupe des bassins urbains et ruraux. À cet égard, si l'industrie est au cœur de l'économie locale avec la zone industrielle de Port-Jérôme, pôle d'excellence dans la pétrochimie, le Pays dispose aussi de fortes potentialités touristiques offertes notamment par les berges de Seine.

Cette diversité est perçue par l'ensemble des 47 maires comme une richesse qu'il est important de gérer au mieux. Aussi, le 19 décembre dernier, les élus ont franchi une étape décisive en approuvant les statuts de la future communauté de communes. Au-delà, les édiles considèrent que le projet intercommunal concerne l'ensemble de la population et que celle-ci doit participer aux temps de concertation, d'information et d'échanges inhérents à sa construction et ce pour lui permettre de s'approprier le nouveau territoire. Le cap étant donné, il s'agit désormais d'expliquer les enjeux de la fusion et le fonctionnement de la future communauté (apports, représentants, compétences).

À cette fin, des «Rencontres de l'intercommunalité» se sont tenues du 6 au 10 février, précédées de temps d'échanges sur les marchés afin d'informer la population. Celles-ci ont pris la forme d'un cycle de trois soirées thématiques, introduites par un panorama national de l'intercommunalité, présenté par Philippe Schmit de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF). La première soirée, dédiée à la compétence tourisme, essentielle pour cette région, a permis à l'assistance de tester sa connaissance du patrimoine local. C'est ainsi que de nombreux cartons rouges, distribués au public, se sont levés face à la photographie de la maison dite «des Templiers» à Caudebec-en-Caux, illustrant la méconnaissance de ce lieu par la population. Par contre, l'abbaye de Valasse, site du projet phare de la future communauté de communes, a été honorée d'une nuée de cartons verts car chacun connaît «EANA terre des possibles», un futur «parc pour le devenir de notre planète» qui propulsera ses visiteurs dans un voyage à travers le temps pour revivre la naissance de l'univers et interrogera l'avenir¹.

Cette technique d'animation ludique a permis de mettre en valeur le patrimoine local, souvent méconnu, qui constitue pourtant l'un des points forts du futur territoire communautaire. ■

1. lire l'article EANA, terre des possibles - Intercommunalité spécial Normandie - sept 2006 - également en ligne sur le site de l'AdCF - Rubrique publications.

En route vers la communauté d'agglomération

Dernière ville nouvelle, Sénart s'engage résolument vers l'intercommunalité. Un programme d'émancipation sur 10 ans pour se doter d'une forte identité, basée sur la dynamique économique, le respect de l'environnement et l'art de vivre... autour d'un véritable « cœur » de ville.

Bettina Gillet

Officiellement créée en 1973, Sénart, la « petite dernière » des Villes nouvelles créées par l'État sous le statut d'« opération d'intérêt national », regroupe huit communes de Seine-et-Marne et deux en Essonne¹. Le territoire accueille une poignée (108 000 en 2006) d'habitants, essaimés sur 12 000 hectares, soit 1 % de la population francilienne sur l'équivalent en superficie de Paris et du Bois de Boulogne! « Nous tenons à notre qualificatif d'exemplaire. Nous avons conduit les opérations d'aménagement en créant un modèle radicalement différent de celui des autres villes, très « développement durable », si ce terme à un sens. Nous avons aménagé, développé, créé des emplois et des lieux de vie en respectant l'environnement, l'espace, la qualité de vie, et ce, à 30 minutes d'une ville capitale, souligne son président, Jean-Jacques Fournier. Avec encore 6 000 hectares d'espaces naturels, dont la moitié constructible, nous sommes également la première réserve foncière d'Ile-de-France. Nous avons donc les moyens de répondre aux ambitions de la Région et de l'État. »

Un projet d'agglomération

Après 30 ans, la ville cesse donc d'être « nouvelle » et est bien décidée à « prendre en main son destin ». Lequel? Devenir sous dix ans une communauté d'agglomération, autonome, puissante et attractive. « La procédure de droit commun est engagée », confirme Jean-Jacques Fournier. Mais comment se développer? En créant la croissance économique sur le territoire. Actuellement, celui-ci s'est structuré autour de l'expansion de dix villages, donc de

dix identités distinctes. « Ce qui peut apparaître comme un handicap peut et doit être transformé en atout », indique le président du San. C'est tout l'objet du « carré Sénart », un carré « fédérateur » qui fera office de « cœur de ville » selon les termes du projet d'agglomération que le San vient de présenter... Imaginez, entre Saint-Pierre-du-Perray, Lieusaint et Savigny-le-Temple, un immense carré de 200 hectares, bordé de 2 400 tilleuls, traversé par un immense canal (un second est en projet). Celui-ci concentrera un grand nombre d'administrations (en particulier la Maison du développement économique et de l'emploi et l'Hôtel de la communauté d'agglomération), des grands commerces, des activités (hôtels, restaurants et guinguettes au bord de l'eau, entreprises, salles de séminaires...) et sera un lieu de promenade, de divertissements (projet de grand aquarium, un multiplex Gaumont classé parmi les 10 plus grands de France,...), de culture (une grande Scène dédiée à l'Opéra, au Théâtre et aux répétitions des spectacles nationaux) et de sports (boating, billards, murs d'escalade...).

Le concept séduit. Les investissements publics - privés sur le « carré » devraient atteindre 1,4 milliard d'euros. « À l'heure actuelle, nous sommes à 35 millions d'euros par an et nous allons intensifier ce rythme », annonce le président de Sénart.

Avec, aujourd'hui, 1 500 emplois et quelques 10 000 prévus « à terme » sur le « carré », Sénart est plus que confiant. « Nous comptons sur la mobilisation de tous les acteurs, en particulier l'association Sénart Développement, qui a vocation à porter tout le pôle emploi, développement économique et formation,



Un carré fédérateur pour créer un cœur de ville... autour d'un large canal.

ou encore l'association « université pour tous » qui a vocation à renforcer le goût d'apprendre tout au long de sa vie et qui développe une démocratie de proximité ». La réussite du projet d'agglomération suppose également un renforcement de l'offre de logements. « Nous souhaitons un développement contenu au niveau de l'habitat dans les villages, souligne encore Jean-Jacques Fournier. 6 000 logements au total sont envisagés, soit un rythme de 600 nouveaux logements par an d'ici à 2015, ce qui reste raisonnable. »

« Nos grands enjeux pour les 10 ans à venir restent l'amélioration de l'accessibilité », complète Michel Bisson, vice-président du San, maire de Lieusaint et président du conseil d'administration de l'EPA Sénart. Ce challenge passe par trois priorités : en premier, civiliser la

voirie, en intégrant la RD 306 et le CD 50, en créant des voies de contournement des centres de vie, des accès aisés vers le « carré » et en innervant le territoire sénartais de modes de transports variés, tel le transport à la demande. Il faut également résoudre les points de crise (ligne D du RER, A5 et francilienne saturées). En deuxième lieu, Sénart doit structurer l'offre des transports en commun avec la réalisation du tram-bus entre Sénart et Évry dès 2009 puis Sénart-Melun. Enfin, dernier point, développer les liaisons douces sur la Seine-et-Marne.

Rendez-vous en 2015... pour découvrir la nouvelle agglomération. ■

¹. Communes du San Sénart : en Seine-et-Marne : Cesson, Combs-la-Ville, Lieusaint, Moissy-Cramayel, Nandy, Réau, Savigny-le-Temple, et vers-Saint-Denis. En Essonne : Saint-Pierre-du-Perray et Tigery.



Le patrimoine, vecteur de l'identité communautaire ?

Désireuses d'accroître leur visibilité, les communautés investissent le patrimoine local. Avec ses citadelles médiévales, ses édifices gothiques et ses églises romanes, la communauté de communes du Pays du Roi Morvan valorise de prestigieux référents identitaires qui lui sont propres. Découverte.

David Le Bras

Alors que la République s'incarne localement dans le buste de Marianne, le monument aux morts, l'écharpe du maire, que la commune, lieu d'émergence de la citoyenneté, bénéficie d'un capital identitaire qui résulte d'un travail séculaire de maturation sur son propre patrimoine, les structures intercommunales peinent encore à définir une symbolique susceptible de mettre en cohérence leur territoire et leur administration, de faire sens auprès des habitants. À cet égard, force est de constater que la tâche des élus communautaires est, en ce domaine, particulièrement délicate : en effet, les espaces intercommunaux s'inscrivent dans des processus qui tendent à agencer des territoires distincts, dont l'identité a bénéficié du travail du temps. Dès lors, quels lieux de mémoire investir ? Quels bâtiments publics, quels aménagements urbains médiatiser ? Pour s'affirmer, la politique intercommunale ne saurait faire, aujourd'hui, l'économie d'une écriture propre, moins strictement juridique que symbolique.

Un roi pour emblème

Située au nord-ouest du Morbihan, à cheval sur les Montagnes Noires et le Pays Pourleth, la communauté de communes du Pays du Roi Morvan rassemble 21 communes et 26 000 habitants. Elle tient son nom du premier roi des Bretons d'Armorique, Morvan lez Breizh ; c'est en effet sur le territoire même de la communauté qu'en 818, se déroula une bataille sanglante opposant les guerriers bretons de Morvan aux troupes françaises de Louis le Débonnaire, fils de Charlemagne. « Morvan, ardent défenseur des libertés bretonnes, s'est rapidement imposé aux élus comme le dénominateur commun à toutes les communes du territoire », indique Sylvie Mani, chargée de mission « tourisme et culture » à la communauté de communes. Faisant référence à l'histoire locale et caractérisée par ses vertus unificatrices, la mobilisation de l'image du roi Morvan cherche indéniablement à nourrir le sentiment d'appartenance communautaire. Reste que, pour renforcer l'identité intercommunale, les élus et les services de la communauté ne sauraient échapper à ce travail de long haleine qui vise, au quotidien, à construire, autour du personnage de Morvan, un véritable système de significations en mesure de susciter l'intérêt et l'adhésion de la population à l'intercommunalité.

Le lien de la pierre

Outre l'appel au roi éponyme, la communauté a su s'appuyer, dans sa démarche de construction identitaire, sur la richesse de son patrimoine : des églises romanes de Langonnet, Ploërdut et Priziac aux édifices gothiques de Sainte Barbe et Saint Fiacre du Faouët, en passant par les vestiges du château des Rohan à Guémené sur Scorff, l'ensemble à de quoi séduire le voyageur amoureux des vieilles pierres. C'est d'ailleurs la nécessité de tirer davantage parti de cette extraordinaire richesse historique qui achève de convaincre le conseil communautaire de créer, en 2003, un office du tourisme



Visite des vestiges de Saint-Fiacre.



Chapelle de Saint-Urlo-Faouët.

intercommunal (OTI) réunissant les trois syndicats d'initiative des cantons de Guémené-sur-Scorff, Gourin et de Le Faouët qui préexistaient sur le territoire du Pays du Roi Morvan. Pour autant, comme le souligne Sandrine Bédart, directrice générale des services, « si la communauté a la charge de l'animation touristique du territoire, c'est-à-dire de l'organisation des expositions, des visites et de la mise en place des parcours de découverte du patrimoine local, ce sont bien les communes qui assurent au quotidien la gestion des édifices ». Ainsi, la mise en place de l'OTI, loin de déposséder les municipalités de leurs prérogatives a favorisé la mise en œuvre d'une répartition fine des tâches entre le Pays du Roi Morvan et ses communes membres.

Une identité de synthèse

D'un point de vue strictement économique, les politiques communautaires mettant en valeur l'histoire et le patrimoine du territoire contribuent à consolider l'attractivité du territoire. Ce faisant, elles participent à la structuration du Pays du Roi Morvan et complètent, plus largement, les opérations d'aménagement du centre-ouest Bretagne. Pour autant, ce n'est pas dans ce seul registre gestionnaire que l'apport de la référence au roi Morvan et du patrimoine local peut s'avérer fécond pour la communauté. En effet, si les structures de coopération intercommunale veulent affirmer leur identité et ne plus apparaître comme de simples échelons superposés, elles doivent puiser dans le stock symbolique dont dispose chaque société locale, quitte à en détourner quelque peu le sens et la forme,

c'est-à-dire combiner subtilement les éléments de la symbolique traditionnelle et les savoir-faire contemporains dont elles ont la maîtrise. À cet égard, les valeurs « écologiques » véhiculées par la récente « Maison des chauve-souris », peuvent constituer un support identitaire supplémentaire pour le Pays du Roi Morvan. En effet, située face à l'église gothique de Kernascléden où viennent nicher les chiroptères, cette nouvelle attractivité vient diversifier l'offre touristique locale en opérant une synthèse entre le patrimoine historique et le patrimoine naturel de la communauté. En ce sens, elle contribue à alimenter le sentiment subjectif des habitants d'appartenir à un territoire spécifique. L'accent mis tout à la fois sur les traces laissées par son glorieux passé et sur la richesse de son milieu naturel ainsi que la volonté de donner une dimension intercommunale à l'animation touristique sont à même de renforcer l'identité et la visibilité du Pays du Roi Morvan. Ainsi, au cœur de la Bretagne comme ailleurs, la symbolique intercommunale poursuit, par tâtonnements, sa quête des monuments, des images, des lieux susceptibles de lui correspondre et de la rendre signifiante. ■

► L'office public de l'habitat

À la recherche d'une meilleure efficacité en matière de logement

L'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 a opéré le rapprochement des offices publics d'HLM (OPHLM) et des offices publics d'aménagement (OPAC) sous une nouvelle catégorie d'office public: l'office public de l'habitat (OPH). Ce texte vient donc tourner une page importante du droit de l'intervention des collectivités publiques en la matière.

Damien Christiany

En transformant de plein droit les OPHLM et les OPAC en Office public de l'habitat, OPH, le gouvernement a mis fin à deux institutions dont la plus ancienne, l'OPHLM, remontait à la loi Bonnevey du 23 décembre 1912. Les OPAC, de création plus récente, relèvent quant à eux, de la loi du 16 juillet 1971. Il est important de souligner que la création de cette nouvelle catégorie d'établissement public par la voie d'une ordonnance relève de l'article 49 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006, portant engagement national pour le logement.

Les raisons d'un changement

Au 1^{er} janvier 2007, le territoire comptait 154 OPHLM et 127 OPAC assurant ensemble la gestion de près de 2,2 millions de logements. Au total, ce sont donc plus de 4,5 millions de personnes qui sont logés par les offices publics. Cependant, la coexistence de ces deux statuts, assortis initialement de missions et de territoires d'intervention différents, n'a pas exclu aux offices publics d'HLM, établissements publics administratifs, d'exercer tout ou partie des compétences dévolues aux OPAC, dont le statut relève de la catégorie des établissements publics industriels et commerciaux.

Par ailleurs, un nombre croissant d'offices publics HLM se sont transformés ces dernières années en OPAC. En terme de lisibilité, force est de constater que, dans les faits, les deux catégories d'office public exerçaient des missions semblables.

Le statut du nouvel OPH est proche de celui de l'OPAC. Il s'agit d'un établissement public local constitué sous la forme industrielle et commerciale, lui permettant d'intervenir dans des conditions

plus souples et plus adaptées. Il est créé par décret à la demande de l'organe délibérant de la collectivité de rattachement et dissous dans les mêmes conditions. Ses prérogatives sont fixées par les articles L. 421-1 à L. 421-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH). La vocation historique des OPHLM et des OPAC représente le cœur de l'intervention des OPH, à savoir la création et la gestion d'un parc de logements locatifs sur son territoire de rattachement. L'ordonnance du 1^{er} février 2007 attribue aux OPH de nouvelles prérogatives, dont la prise de participation dans d'autres offices HLM, au sein de SEM et de SCI d'accession progressive à la propriété.

Les OPHLM et les OPAC emploient actuellement près de 46 000 personnes. L'ordonnance du 1^{er} février 2007 a clarifié la situation des agents des nouveaux OPH. Les fonctionnaires territoriaux relevant des OPHLM et des OPAC peuvent choisir entre trois possibilités. Ils peuvent poursuivre leur carrière selon les conditions de droit commun fixées par le statut de la fonction publique, demander un détachement dans l'office durant une période de deux ans, renouvelable une fois, ou renoncer à leur qualité de fonctionnaire, au profit d'un statut de salarié de l'OPH.

Le rattachement à une communauté

La création de ce nouvel organisme territorial, pose la question de son rattachement aux communautés compétentes en matière d'habitat. Jusqu'à la publication de l'ordonnance du 1^{er} février 2007, les OPHLM et les OPAC pouvaient être rattachés à une structure intercommunale. Cependant, dans les faits, moins d'une trentaine de ces offi-



ces publics, dont 11 offices de communautés urbaines, relevaient de l'échelon intercommunal.

L'article L. 421-6 du CCH dispose que les OPH peuvent être rattachés à une structure intercommunale compétente en matière d'habitat, à un département ou à une commune dès lors qu'elle n'est pas membre d'une communauté compétente en matière d'habitat.

Le gouvernement a semble-t-il préféré assurer une certaine stabilité dans l'organisation territoriale actuelle des OPHLM et des OPAC rattachés à des communes membres d'une communauté compétente en matière d'habitat.

La question du rattachement de l'OPH aux communautés ne devrait donc pas, à court terme, bouleverser leur champ d'intervention en matière d'habitat. En effet, lorsqu'un établissement public d'HLM (OPHLM ou OPAC) demeure, après sa transformation en OPH rat-

taché à une commune membre d'une communauté compétente en matière d'habitat, s'il y était rattaché avant la publication de l'ordonnance.

Parmi les axes reconnus d'intérêt communautaire en matière de logement social, une place centrale est accordée par les communautés au soutien financier des bailleurs qui portent la création et la réhabilitation de logements conventionnés sur leur territoire.

Le rattachement d'un tel outil à l'échelon communautaire s'analyse de manière analogue à la constitution d'un centre intercommunal d'action sociale (CIAS). La création d'un OPH communautaire impose nécessairement une révision des statuts de la communauté. À la lumière de ses attributions, l'OPH communautaire portera ainsi les actions reconnues d'intérêt communautaire qui auront pu être déclinées dans le programme local de l'habitat. ■

en bref

● Transfert de compétence Pas de PV... une carence sans effet !

En vertu de l'article L. 1321-1 du CGCT, le transfert d'une compétence à l'échelon communautaire entraîne de plein droit la mise à disposition des biens communaux affectés à l'exercice de la compétence. La mise à disposition se formalise par l'établissement d'un procès-verbal établi contradictoirement entre le représentant de la commune et celui de la structure intercommunale.

L'absence de procès-verbal de mise à disposition bloque-t-elle cependant le transfert des biens communaux au profit de l'intercommunalité? C'est à cette question que la Cour administrative d'appel de Nancy a apporté une réponse négative: « Que s'il est regrettable qu'un procès-verbal n'ait pas été établi lors de la mise à disposition des biens, cette omission est sans effet sur l'effectivité du transfert de la compétence assainissement ». Par un considérant dont le mérite est celui de ne souffrir d'aucune ambiguïté, le juge administratif a précisé que l'absence de procès-verbaux de

mise à disposition des biens affectés à l'exercice des compétences transférées à l'échelon communautaire n'emportait aucune conséquence juridique sur l'effectivité dudit transfert (CAA Nancy, 11 mai 2006, Commune de Kirrwiller-Bosselhausen, n°04NC00637). On peut en conclure que le transfert effectif de la compétence, et a fortiori le dessaisissement de fait des communes membres, s'établit à partir de l'approbation statutaire par le représentant de l'État.

● Communautés de Bretagne
Contrôle des comptes
et urbanisme

Philippe schmit

Répondant à l'invitation de la communauté de communes du Pays de Quimperlé et de l'AdCF, les communautés bretonnes se sont réunies le 1^{er} mars dernier. Une matinée consacrée à un riche débat avec le président de la chambre régionale des comptes de Bretagne. Les présidents des communautés adhérentes à l'AdCF ont pu en effet échanger avec Michel Raséra des spécificités du contrôle des communautés que le président de la CRC qualifie lui même des « plus complexes ». « Le contrôle de la régularité reste facile, le regard qualitatif sur les progrès opérés est nettement plus ardu, à souligné le président de la CRC. Ce dernier est d'ailleurs grandement facilité lorsqu'il est possible de s'appuyer sur un projet de territoire et un projet de solidarité entre les communes ». Un groupe de travail, associant inspecteurs de la CRC et représentants de communautés, s'attachera à identifier la dizaine d'indicateurs adaptés aux spécificités de l'intercommunalité qui permettraient aux CRC d'assurer l'examen et aux élus d'assurer le pilotage dans des conditions optimales.



L'articulation entre la stratégie et l'intervention foncières, la politique locale de l'habitat, l'aménagement et l'urbanisme fut au menu de l'après-midi. Aux témoignages techniques de l'AdCF sur les communautés et l'urbanisme, de l'Association des études foncières sur les moteurs de la crise foncière, de Rennes Métropole sur la mise en œuvre effective de son PLH, des services de la Région sur le projet d'EPF, a succédé un échange entre élus, aménageurs privés et publics. Des échanges constructifs sur des sujets majeurs et des préoccupations grandissantes des communautés.

▶ **marco** l'extranet des communautés

Enquête sur la compétence aires d'accueil des gens du voyage

L'aménagement et la gestion d'aires d'accueil des gens du voyage est-elle une compétence facultative ou obligatoire? Synthèse des résultats d'une enquête conduite par les communautés sur le site *Marco*.



Élise Couchouron

La compétence « aménagement et gestion des aires d'accueil des gens du voyage » peut-elle figurer comme compétence relative à « l'équilibre social de l'habitat » ou faut-il l'inscrire dans les statuts de la communauté comme compétence facultative? La question n'est pas si évidente, les textes officiels (réponses ministérielles, CGCT ou jugement de tribunal d'administratif de premier ressort) donnent des interprétations contradictoires laissant transparaître un certain flou juridique. En interrogeant *Marco*, espace d'échanges d'expériences et d'informations entre communautés, la communauté d'agglomération Seine-Eure (58 062 hab.), confrontée à cette question, a souhaité recueillir l'expérience concrète des communautés en lançant une enquête sur le choix opéré par les communautés membres de l'extranet de l'AdCF.

La lecture stricte du CGCT

Compétente en matière « d'aires d'accueil et logements pour les gens du voyage », la communauté d'agglomération Seine-Eure avait inscrit cette compétence dans l'intérêt communautaire sous le bloc « équilibre social de l'habitat ». L'accueil des gens du voyage n'étant pas destiné à assurer un logement au sens strict du terme, la communauté d'agglomération Seine-Eure s'est vue récemment informée de la nécessité d'inscrire cette compétence facultative en tant que compétence communale transférée à la communauté.

En répondant à l'enquête, la communauté d'agglomération de la Narbonnaise (80 000 hab.) confirme le bien fondé de cette argumentation. En effet, s'en étant tenue à la lecture stricte de l'article L.5216-5 du CGCT qui ne prévoit pas explicitement les aires d'accueil dans la compétence « équilibre social de l'habitat », l'aménagement et la gestion des aires d'accueil narbonnaises ont été consignées comme compétence facultative même si, en pratique, la gestion de ce service a été rattachée à celui de l'« équilibre social de l'habitat ».

La jurisprudence émergente

La jurisprudence émergente vient, pourtant, infirmer cette position comme le soutient la communauté

d'agglomération de Sarreguemines Confluences (52 000 hab.). En effet, deux jugements du tribunal administratif d'Amiens du 2 octobre 2003 et du 1^{er} juin 2004 présentent la réalisation de ces aires d'accueil comme relevant des compétences de plein droit de la communauté. La réalisation d'aires d'accueil des gens du voyages pourrait être rattachée à la compétence relative à l'équilibre social de l'habitat, sous réserve d'être inscrite dans l'intérêt communautaire dans le cadre des actions en faveur du logement social et des personnes défavorisées. La communauté d'agglomération d'Orléans Val de Loire (200 000 hab.) rejoint le choix de la communauté de Sarreguemine Confluences, confirmant avoir été confrontée à cette question avec la préfecture. Elle a choisi d'exercer cette compétence dans le cadre de la compétence « politique du logement » au sein du bloc « équilibre social de l'habitat », motivant sa décision par deux raisons. D'une part, la majorité des textes régissant la gestion des aires d'accueil des gens du voyage émanent de lois générales en matière de logement. D'autre part, la communauté orléanaise considère que, sur le plan juridique, il peut être discutable de créer une compétence liée à une population spécifique.

Pour une communauté de communes, comme celle de la Haute Deûle (22 939 hab.), la solution alternative a été d'inscrire cette compétence dans « autres compétences » sous le libellé « aménagement, entretien, extension et gestion d'aire d'accueil des gens du voyage sur le territoire des communes inscrites au schéma départemental ».

« Certes, la jurisprudence est, en principe, toujours d'une valeur supérieure à la doctrine administrative, mais en l'espèce il ne s'agit que d'une décision de premier ressort », souligne Emmanuel Duru, responsable des affaires juridique à l'AdCF. Il faudra donc suivre l'évolution de la jurisprudence dans un domaine aussi touffu, à moins qu'une loi vienne définitivement éclaircir la question. ■

Marco est un espace d'échanges d'expériences et d'informations sur la gestion intercommunale entre communautés membres de l'AdCF. Pour tout renseignement sur l'abonnement à Marco, contactez Conjuguer au 01 56 54 14 40 ou info@conjuguer.fr

Pour plus de détails, cf. l'enquête Marco de la communauté d'agglomération Seine-Eure.

La CC pays de Lunel ou le choix d'un développement concerté

Bienvenue à la communauté de communes du Pays de Lunel (Languedoc-Roussillon). Située aux portes de la petite Camargue, entre Cévennes et Grande Bleue, la CCPL a rejoint l'AdCF le 4 janvier dernier. Elle est, à ce titre, la première recrue de cette nouvelle année. Présentation de la communauté et de ses projets.

Fabienne Boucher

Issue de la fusion de deux SIVOM, la communauté de communes du pays de Lunel (CCPL) a vu le jour en 1994 et réunissait, à l'origine, dix communes, avant d'atteindre, deux ans plus tard, le chiffre porte-bonheur de « treize ». À la CCPL, l'avenir du territoire ne se construit pas au hasard. Bien au contraire, son président, François Berna, et l'ensemble des membres du Bureau, donnent le ton dès la page d'accueil du site internet de leur communauté: celle-ci « privilégie l'intercommunalité de « projets » afin d'apporter une réponse efficace à un développement concerté, humaniste et solidaire dans ces domaines essentiels que sont le développement économique, l'emploi, l'environnement et le tourisme. Ceci suppose des actions claires et ciblées dans une vision globale des problèmes à résoudre. »

Au Pays de Lunel, le ton est donné!

À cet égard, l'outil de prospective et d'élaboration de projet préconisé par la CCPL a été le schéma de cohérence territorial (SCOT) dont le processus d'élaboration correspond aux attentes des élus. Effectivement, les étapes de diagnostic, de concertation, d'orientation et de validation préconisées par ce document de planification stratégique répondent à la volonté des élus de penser le territoire sans en exclure ses forces vives dans sa construction. Cette exigence est jugée essentielle au regard de l'enjeu que représente un tel projet pour l'avenir du Pays de Lunel qui souhaite être un espace de respiration entre monde urbain et monde rural. Ainsi, afin de renforcer la



© NICOLAS L. / URBA IMAGES

cohérence nord-sud depuis l'arrière-pays jusqu'au littoral, une politique d'aménagement territorial et d'urbanisme a été définie selon les trois orientations suivantes: maîtriser la croissance démographique et rééquilibrer l'offre des logements au profit des besoins locaux; accompagner la croissance démographique par la création d'emplois et d'activités pour ne pas devenir une zone résidentielle « dortoir », et conserver l'identité culturelle et paysagère ainsi que la qualité de vie dont a hérité ce territoire et qu'il est important de préserver et de transmettre.

Nom	CC du Pays de Lunel
Président	François Berna
Nombre de Communes	13
Nombre d'habitants	41 322
Ville centre: Lunel	22 352 habitants
Site	www.cc-pays-lunel.fr

Si vous passez en Languedoc-Roussillon, allez en Hérault et découvrez la communauté de communes du Pays de Lunel! ■

Nouveaux adhérents

Une quinzaine de communautés ont rejoint, en janvier et février, le réseau de l'AdCF.

Aquitaine: communauté de communes Medullienne; **Basse-Normandie:** communauté de communes du Canton de Percy, communauté de communes de Trévières; **Centre:** communauté de communes des Portes du Boischaud; **Corse:** communauté de communes de la Costa Verde; **Ile-de-France:** communauté de communes Fontainebleau - Avon; **Languedoc-Roussillon:** communauté de communes du pays de Lunel, communauté de communes du Pont du Gard; **Limousin:** communauté de communes Pays d'Argentat; **Midi-Pyrénées:** communauté de communes des Monts d'Alban; **Pays-de-la-Loire:** communauté de communes du Centre Mauges, communauté de communes du Pays de Loiron; **Provence-Alpes-Côte d'Azur:** communauté de communes Lure Vançon Durance; **Rhône-Alpes:** communauté de communes du Pays de Saint Galmier.

intercommunalités

Édité par l'AdCF
191, rue Saint-Honoré - 75001 Paris
Tél.: 01 55 04 89 00 - Fax: 01 55 04 89 01

Directeur de la publication: Marc Censi

Rédaction Tél.: 01 49 29 75 66
interco@intercommunalites.com

Directeur de la rédaction: Olivier Abuli, David Le Bras

Rédacteur en chef: Bettina Gillet

Ont collaboré à ce numéro: Olivier Abuli, Fabienne Boucher, Damien Christiany, Élise Couchouron, Claire Delpech, Pascal Fortoul, Bettina Gillet, Valérie Le Bras, David Le Bras, Guillermo Martin, Emanuelle Mayer, Christophe Michelet, Katia Paulin, Philippe Schmit.

Direction artistique: Saxo

Réalisation: IDCommunes

Mise en page: RG Solutions

Abonnements: Intercommunalités
Service abonnement - BP 1121 - 31036 Toulouse Cedex 1
Tél.: 08 25 15 01 18 (0,15 euro/mn) - Fax: 05 61 72 76 50

Régie publicité et petites annonces: Rive Média

Directeur de la publicité: Bernard Lechevalier

Chef de publicité: Carine Reininger - c.reininger@rive-media.fr
Tél.: 01 42 21 88 02 - Fax: 01 42 21 88 44

Commission paritaire n° 0509 G 85995 - Dépôt légal: mars 2007
Impression: SIB, 47 bd Liane, 62360 St-Léonard - ISSN 1253-5230

intercommunalités

Abonnement

à découper et à retourner à **Intercommunalités**

Service abonnement
BP 1121 - 31036 Toulouse Cedex 1
Tél.: 08 25 15 01 18 - Fax: 05 61 72 76 50



- Abonnement 1 an (11 numéros) 1 x 50 € = €
- Abonnement supplémentaire x 25 € = €
- Abonnement étudiant x 25 € = €
(Joindre la copie de la carte d'étudiant)
- Total = €**

Nom, prénom:

Qualité:

Collectivité:

Code postal: Ville:

Paiement par:

- Chèque bancaire ou postal joint à l'ordre de Rive Média
- Mandat administratif
- Je désire recevoir une facture administrative

Date: / / Cachet et signature