

La coopération intercommunale

Enjeu ?
Ambition ?
Volonté ?

PR / OPTIM

16, BOULEVARD VAUBAN • 78180 MONTIGNY-LE-BRETONNEUX
TEL : 01 30 60 02 02 • FAX : 01 30 60 02 00 • e-mail : pr.optim@wanadoo.fr

CENTRE TERTIAIRE COMMUNAUTAIRE
84800 LAGNES
TEL : 04 90 21 52 30 • FAX : 04 90 21 54 97

Mai 2007





Edito

J'ai le plaisir de vous présenter l'étude exhaustive que la municipalité d'Amboise a commandé au cabinet PR'OPTIM. Il s'agit pour nous, élus, d'avoir à notre disposition, pour notre réflexion et nos futures actions, un véritable outil d'aide à la décision.

Dans un souci de transparence, de diagnostic partagé, j'ai souhaité avec mon équipe municipale présenter cette étude sous une forme synthétique lors d'une réunion publique sur le thème des « solidarités amboisiennes ».

De même, parce que les enjeux pour le futur de notre territoire sont forts, je vous propose une version écrite et complète du travail mené par le cabinet d'études.

Une véritable étude ne peut pas être que financière, c'est pourquoi il est également important de positionner Amboise dans son environnement territorial, administratif, social, patrimonial et juridique.

Cette étude apporte une vision d'aménagement à 15 ou 20 ans. Notre génération et les suivantes sommes donc concernées par la mise en œuvre de solidarités et de péréquations nécessaires au développement harmonieux et durable de notre territoire.

J'espère que chacun trouvera dans ce document des raisons d'espérer et de poursuivre le dialogue pour aboutir enfin à une fusion des deux communautés de communes acceptable par tous.

Christian Guyon

Sommaire

Préambule	3
Objet général de l'étude	5
Rappel des textes fondateurs	5
Amboise et l'intercommunalité	6
Le périmètre	7
Les compétences transférées	8
La notion d'intérêt communautaire	10
Finances	12
Situation financière récente de la ville d'Amboise	12
Les coûts induits de centralité	13
Situation financière de la Communauté de communes de Val d'Amboise	15
Situation comparée des communes de l'agglomération	17
La pression fiscale, les taux	17
Construire un « pacte financier communautaire »	18
Fusion CCVA, CC2R ?	19
Rencontres avec les élus	21
Le point de vue du gouvernement	29
Quel périmètre pertinent ?	31
Annexes et lexique	32

Préambule

Avant d'aborder la lecture de cette étude, nous pouvons nous interroger sur le sujet abordé, sur l'étendue de nos connaissances personnelles en la matière et sur le ressenti de notre vécu dans cet environnement. En effet, le citoyen, l'administré (dans notre société cette identification repose sur des concepts différents et souvent très éloignés) le contribuable ou l'électeur (à considérer que la plupart d'entre nous dispose de ce statut complet) n'a pas forcément une compréhension complète de son environnement administratif et juridique. Ce qui se comprend, car en dehors de ceux qui étudient spécifiquement cela, la complexité de ces matières n'est pas enseignée à l'école. Dans le cadre de notre organisation territoriale il existe une stratification gigogne de découpages administratifs et politiques difficile à appréhender.

L'empilage commence par l'Etat, lui-même subdivisé en circonscriptions administratives et délégations. Viennent ensuite les régions, les départements, eux même subdivisés en cantons. Ces derniers sont des découpages administratifs et des circonscriptions électorales. D'ailleurs leur territoire et leur nombre varient au gré de la volonté du « Prince » et selon les potentialités des échéances politiques. Nous trouvons ensuite l'intercommunalité. Elle est double : il y a les communautés (soit urbaines, soit d'agglomération, soit de communes) et les syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple. Venant se superposer à cela nous trouvons les Pays qui regroupent des communes et des intercommunalités, les SCOT qui présentent à l'échelle intercommunale les grandes orientations d'urbanisme et d'aménagement d'un territoire dans une stratégie de développement.

En fait **neuf strates existent** qui se compliquent de territoires de vie, de bassins d'emplois, de sectorisations sociales, de ressorts d'agences d'état, régionales, départementales, intercommunales, d'établissements publics divers et variés, etc. Un véritable casse-tête, souvent les journalistes parlent de la jungle bureaucratique...

Si l'on en vient au domaine des **normes juridiques** cela n'aide personne à s'y retrouver. Chaque citoyen, administré doit connaître la loi (nul ne peut l'ignorer) il y a là une réelle difficulté. Sans compter qu'il faudrait avoir de bonnes notions dans la hiérarchisation des normes, il conviendrait d'en connaître les auteurs, leur destination, leur portée, leurs effets directs ou induits. Dans la vie de tous les jours il peut être superflu de savoir si ce qui nous empêche de faire ce que l'on veut (ou nous oblige à faire ce que l'on ne veut pas) est une disposition législative ou réglementaire, provenant dans ce dernier cas d'un décret, d'un arrêté interministériel ou ministériel, municipal ou intercommunal. Mais lorsque nous travaillons à notre avenir, à celui de nos enfants, il convient d'avoir une claire vision de la nature, du pouvoir des auteurs de ces actes. Nos choix électoraux, notre poids dans la prise de décision doivent être éclairés par cette connaissance.

Si l'on aborde **la fiscalité** une même complexité règne. Les impôts sont très divers et nombreux, votés par un bon nombre d'instances, portant sur des bases multiples, selon des modes de calculs, de répartition, d'abattements et d'exonérations souvent inconnus du grand public et de ceux qui les paient. Tout le monde ne paie pas tous les impôts selon son statut, mais toutes les strates administratives vivent de ces impôts. Cela soit au travers de leurs prélèvements, soit par le biais des dotations, des subventions, des fonds de concours, des reversements croisés.

Lorsque l'on parle de Dotation Globale de fonctionnement (DGF) on parle d'impôt réparti. Lorsque l'on évoque l'attribution de compensation, on fait allusion à un reversement de fiscalité. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la redevance et la redevance spéciale appartiennent à ce genre de contributions. Certaines sont affectées à des dépenses spécifiques comme ces dernières, d'autres sont non affectées. La corrélation entre perception de l'impôt et dépenses pour l'intérêt général devient parfois dans ce cas difficile à cerner.

Il est très difficile pour quiconque de se retrouver dans tout ceci, d'avoir une vue d'ensemble, même synthétique. Ainsi lorsque l'on va parler de Taxe Professionnelle unique (TPU), de fiscalité mixte, il y aura intérêt à bien préciser la nature, l'assiette, le mode de perception, le prescripteur.

Des décisions politiques sont à prendre pour permettre à cet ensemble de fonctionner et surtout de porter un projet politique d'aménagement du territoire à moyen et long termes. Ces actes ne peuvent se fonder que sur un consensus politique émanant d'un soutien de la collectivité concernée au travers de l'adhésion majoritaire de ses habitants. C'est le principe de la représentativité.

Cette étude si elle n'explique pas à fond tous ces concepts, toutes ces activités différentes, toutes ces superpositions, apporte un éclairage sur une dichotomie, mal connue du public : les communes et leur regroupement dans le cadre d'une collaboration plus vaste destinée à structurer l'aménagement d'un territoire par le jeu de solidarités et de péréquations autour d'un véritable projet politique à moyen et long termes.

Un lexique en annexe explicitera les termes les plus usités.

Présentation générale

Ville de 12 000 habitants située au cœur du Val de Loire, Amboise est, comme huit autres communes, membre de la Communauté de Communes de Val d'Amboise (CCVA). Son implantation sur les rives de la Loire la place également au centre géographique de la Communauté de Communes des deux Rives (CC2R) qui regroupe 5 communes. Deux communautés de communes qui appartiennent au même bassin de vie et dont l'une des caractéristiques est l'absence de continuité territoriale.

Dans ce contexte si particulier, la commune d'Amboise, ville la plus importante du secteur a souhaité réaliser une étude permettant d'envisager l'ensemble des possibilités d'évolution de ces structures intercommunales. Compte tenu de l'implication toute particulière des élus locaux dans ce type de dossier, nous avons estimé que notre mission devait être conduite à partir d'une écoute attentive des représentants des différentes collectivités concernées. Le rapport qui suit accorde donc une grande place aux propos tenus par les maires.

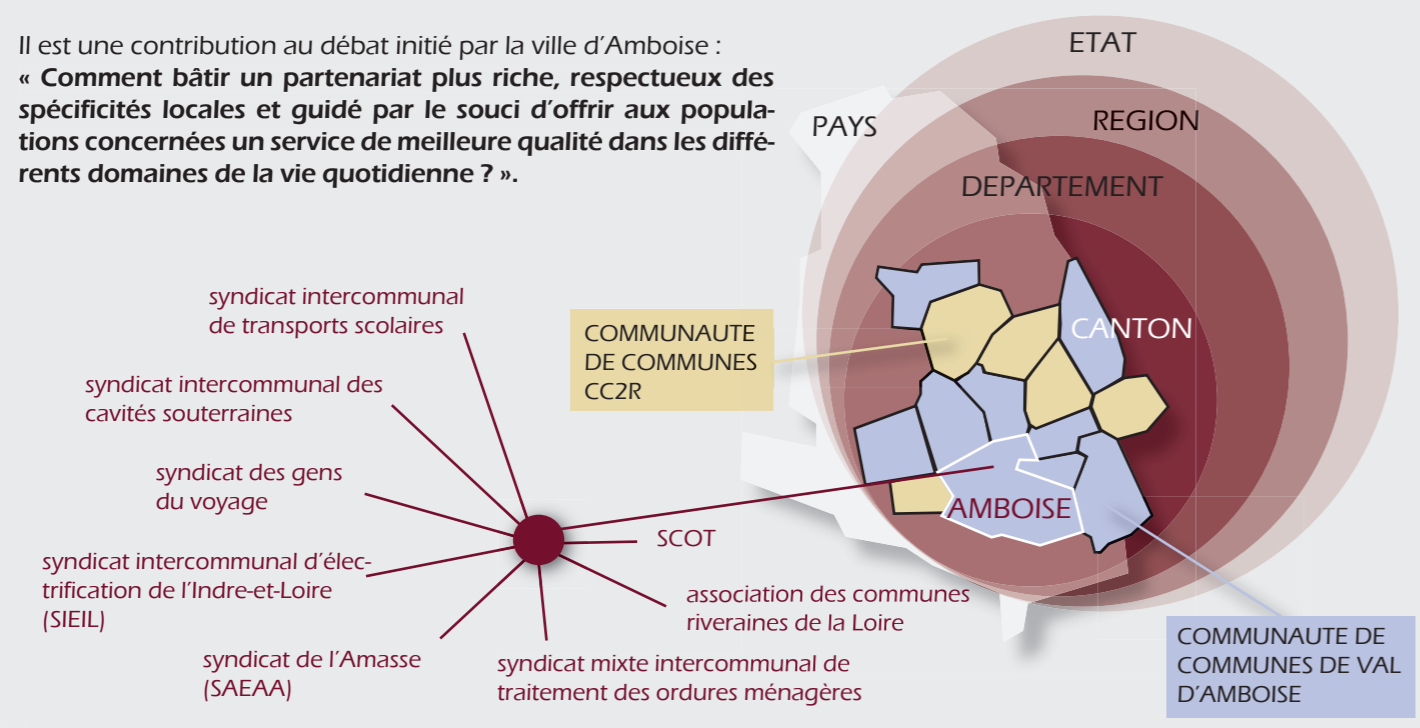
Il convenait également, au travers des textes existants et des pratiques mises en œuvre, de décrire, d'analyser et d'expliquer les compétences et la manière dont elles sont exercées, les missions et actions et la façon dont elles sont exécutées, les modes de fonctionnement choisis et leurs conséquences sur les résultats obtenus. Pour cette partie de l'étude le rapport s'est inspiré des publications ministérielles et notamment du « Guide pratique de l'Intercommunalité » édité conjointement par le Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Il a bien sûr été tenu compte du vécu administratif et politique de Val d'Amboise.

Le regard particulier que nous avons porté sur les aspects financiers liés à ce dossier a été établi par le cabinet Conjuguer dirigé par M. Victor Chomentowski.

Le rapport produit tente de rendre compte de la richesse des débats en abordant les thèmes qui font l'actualité quotidienne de la coopération intercommunale :

- Périmètres géographiques,
- Modes de fonctionnement choisis,
- Projets de développement,
- Répartition des compétences,
- Organisation territoriale,
- Perception et objectifs des maires...

Il est une contribution au débat initié par la ville d'Amboise :
« **Comment bâtir un partenariat plus riche, respectueux des spécificités locales et guidé par le souci d'offrir aux populations concernées un service de meilleure qualité dans les différents domaines de la vie quotidienne ?** ».



Rappelons tout d'abord, les dispositions précisées dans le cahier des charges.

Objet général de l'étude

L'étude a pour finalité la constitution d'un dossier permettant à la ville d'Amboise d'avoir une vue d'ensemble de la situation intercommunale telle qu'elle existe au sein de la CC2R et de la CCVA.

Il s'agit d'établir un diagnostic de l'existant et un constat de la situation particulière d'Amboise dans ces intercommunalités et de décrire les modes de fonctionnement choisis. Il convient de cerner les besoins, les potentialités du territoire intercommunal concerné afin de pouvoir cibler les enjeux et d'évaluer les possibilités d'évolution des structures intercommunales.

Objectifs particuliers de l'étude

1) Réaliser un diagnostic sur le canton et les intercommunalités existantes.

- Les modalités de fonctionnement des intercommunalités en place,
- Place et rôle des communes dans les intercommunalités,
- Les modes de fonctionnement sur le terrain en référence au rapport « Seguin ».

2) Identifier les enjeux et potentiels.

- Les potentiels et les besoins du territoire intercommunal,
- Les objectifs à atteindre,
- Les périmètres possibles des intercommunalités,
- Les possibilités de transformation du paysage intercommunal.

3) Évoquer les solutions possibles.

- Quels scénarios pour réaliser les objectifs évoqués,
- Avantages et conséquences.

Rappel des textes fondateurs

Inutile de remonter trop loin pour évoquer le mouvement régulier et permanent qui dans notre pays milite pour le regroupement des communes et pour une véritable coopération intercommunale. Citons cependant, la **loi n° 92-125 du 6 février 1992** relative à l'administration territoriale de la République qui amorce une relance de l'intercommunalité en proposant de créer les communautés de communes, initialement destinées à fédérer des communes en milieu rural, et les communautés de villes appelées à fédérer des communes pour former une agglomération de plus de 20.000 habitants.

La coopération intercommunale, conçue par ce texte, est fondée sur la notion de **projet de développement** organisée au sein d'un espace de solidarité (bassin de vie et d'emploi).

Puis vient la **loi n° 99-586 du 12 juillet 1999** relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale qui apporte un second élan au processus de regroupement des communes autour d'un projet commun de développement. Cette loi modifie et simplifie ainsi profondément l'architecture de l'intercommunalité à fiscalité propre qui repose désormais sur trois types d'Établissement Public de Coopération Intercommunale :

- La communauté de communes
- La communauté d'agglomération, (regroupant des communes formant un ensemble de plus de 50.000 habitants d'un seul tenant et sans enclave)
- La communauté urbaine (regroupant des communes formant un ensemble de plus de 500.000 habitants d'un seul tenant et sans enclave).

La loi institue des règles novatrices à la fois au plan juridique et fiscal pour rationaliser la coopération intercommunale, faciliter son intégration et renforcer ses moyens d'action en vue de satisfaire à l'objectif de développement économique local affiché dans la loi de 1992.

Au plan juridique, la loi précise qu'une commune ne peut appartenir à plus d'un EPCI à fiscalité propre et elle unifie les règles de fonctionnement des EPCI en créant un tronc commun de règles applicable à toutes les catégories d'EPCI qu'il s'agisse de leur création, des conditions de l'évolution de leur périmètre ou de leur fonctionnement.

Au plan fiscal, la taxe professionnelle unique est désormais ouverte aux trois formules de l'intercommunalité à fiscalité propre, mais elle demeure optionnelle pour les communautés de communes. La fiscalité mixte permet au groupement, en plus de la taxe professionnelle, de voter des taux additionnels de taxe foncière et de taxe d'habitation, ce qui par exemple n'a pas été le cas sur la CCVA.

Enfin, la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (publiée le 17 août 2004), et plus particulièrement son titre IX, vise à renforcer la cohérence des périmètres des structures intercommunales, à faciliter leur évolution vers des structures intégrées et à améliorer leur fonctionnement.

Amboise et l'intercommunalité

L'objet central de l'étude est de disposer d'une vue d'ensemble de la situation intercommunale telle qu'elle existe au sein de la CC2R et de la CCVA c'est-à-dire des deux communautés de communes qui bénéficient ensemble du rayonnement de la « ville centre ». Il s'agit :

- De la communauté de communes de Val d'Amboise, **CCVA, créée le 24 décembre 2001** qui regroupe 9 communes et concerne plus de 21 500 habitants.
- De la communauté de communes des Deux Rives, **CC2R, créée le 31 décembre 1998** qui regroupe 5 communes et concerne un peu plus de 4 000 habitants.

Présentation du Canton en population et fiscalité

Communauté de Communes de Val d'Amboise - chiffres 2005

Communes	Population	Potentiel fiscal			Foncier bâti totaux	Foncier non bâti totaux	Taxe d'habitation totaux
		totaux	€/hab	moyenne strate			
Amboise	11 968	7 767 000	639	696	2 540 000	94 000	2 212 000
Nazelles-Négron	3 714	3 684 000	972	614	386 000	43 000	372 000
Pocé sur Cisse	1 610	2 310 000	1 405	456	402 000	17 000	134 000
St Règle	354	122 000	333	361	30 000	7 000	45 000
Chargé	971	420 000	418	456	91 000	15 000	109 000
Cangey	956	324 000	309	456	67 000	32 000	77 000
Neuillé le lierre	587	251 000	410	456	50 000	21 000	57 000
Noizay	1 171	493 000	402	456	96 000	46 000	115 000
Souigny de Touraine	369	117 000	299	361	20 000	24 000	31 000
			total/ population				
Cumul 9 communes	21 700	15 488 000	714		3 682 000	299 000	3 152 000

Communauté de Communes des Deux Rives

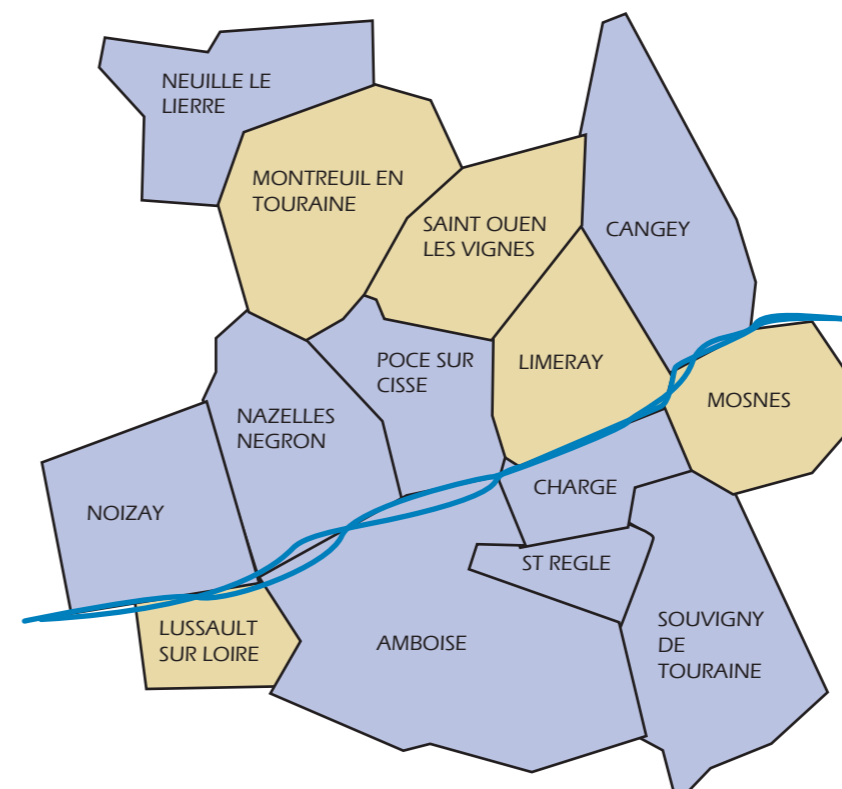
Communes	Population	Potentiel fiscal			Foncier bâti totaux	Foncier non bâti totaux	Taxe d'habitation totaux
		totaux	€/hab	moyenne strate			
Limeray	960	277 000	274	456	69 000	31 000	91 000
Lussault	702	249 000	332	456	55 000	10 000	74 000
Montreuil	648	175 000	266	456	42 000	29 000	61 000
Mosne	746	223 000	275	456	56 000	24 000	80 000
St Ouen les Vignes	960	266 000	265	456	76 000	34 000	122 000
			total/ population				
Cumul 5 communes	4 016	1 190 000	296		298 000	128 000	428 000

Les deux communautés ensemble

Cumul 14 communes	25 716	16 678 000	649		3 980 000	427 000	3 580 000
--------------------------	---------------	-------------------	------------	--	------------------	----------------	------------------

Le périmètre

Les communes en bleu appartiennent à la communauté de communes de Val d'Amboise et celles en jaune à la CC2R. Nous pouvons constater qu'il existe une réelle discontinuité territoriale pour les deux communautés de communes.



- En ce qui concerne la CC2R, le problème ne se posait pas lors de sa création, la loi Chevènement s'est appliquée ensuite.

- Pour Val d'Amboise créée fin 2001 à partir d'un district la question ne se posait pas non plus.

La loi d'août 2004 et le rapport Seguin en posant le problème de la continuité territoriale ont amorcé l'idée de la fusion des communautés de communes relevant de ces différents cas.

L'objectif annoncé clairement étant de mettre fin aux discontinuités territoriales.

Les compétences transférées

On l'a vu, les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences soit par convention, soit en créant un organisme public de coopération. La coopération peut prendre différentes formes dont la plus répandue est celle de l'établissement public de coopération.

Un établissement public de coopération est un établissement public administratif :

- Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière ; il a donc ses propres moyens d'action
- Il est administré par des autorités qui lui sont propres
- Il recrute son personnel et assure la gestion de ses services
- Ses décisions sont des décisions administratives qui relèvent du contrôle de légalité exercé par le préfet et de la juridiction administrative
- Les travaux qu'il réalise sont des travaux publics.

L'établissement public de coopération intercommunale a donc une existence propre distincte de celle des communes qui en font partie. La coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de **solidarité**.

Comme tous les établissements publics, l'EPCI est régi par le principe de spécialité. Il ne peut donc intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées ou déléguées et à l'intérieur de son périmètre. Il ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ de compétences que les communes ont conservé. Pour les communautés de communes, le législateur impose des règles. Il définit, par un intitulé générique, d'une part des groupes ou blocs de compétences obligatoires, d'autre part, des groupes de compétences optionnels. Un EPCI ne peut détenir que des compétences de nature communale.

Le choix en faveur de l'intercommunalité engage durablement les communes, qui dès lors ne peuvent plus légalement intervenir, sous quelque forme que ce soit, dans les domaines de compétences transférés à l'E.P.C.I. et doivent respecter des règles juridiques très strictes si elles désirent ultérieurement se retirer de ce groupement intercommunal.

C'est au travers de l'Arrêté préfectoral du 24 octobre 2006 qui modifie l'article 2 des arrêtés précédents (24/12/2001, 07/11/2002, 18/12/2002, 09/06/2004, 07/10/2004), que l'on peut identifier les compétences exercées par la communauté de communes de Val d'Amboise :

- Aménagement de l'espace communautaire :

- . Schéma de cohérence territoriale, schémas de secteurs,
- . Zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire,
- . Charte environnement.

- Développement économique :

- . Aménagement, gestion, entretien et requalification des zones d'activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques d'intérêt communautaire,
- . Actions de développement économique,
- . Actions en faveur du tourisme.

- Protection et mise en valeur de l'environnement :

- . Assainissement collectif,
- . Assainissement autonome.

- Petite enfance - Accueil des enfants de moins de trois ans :

- . Construction, aménagement, entretien et gestion des services et des équipements de petite enfance (0 à 3 ans),
- . Soutien aux actions associatives en faveur de la petite enfance.

- Culture :

- . Participation à la gestion associative des écoles de musique,
- . Soutien à l'organisation de manifestations à caractère patrimonial ou culturel de rayonnement communautaire.

- Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées :

- . Mise en œuvre des opérations programmées d'amélioration de l'habitat,
- . Construction, acquisition, réhabilitation et gestion des hébergements d'urgence,
- . Élaboration, gestion et suivi d'un Plan Local de l'Habitat.

- Voirie :

- . Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire.

- Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés,

Le texte intégral de l'arrêté mentionné figure en annexe au rapport.

Malgré cette liste impressionnante, l'exercice des compétences est assez mesuré comme l'illustrent les comptes.

Ainsi, en 2005, la Communauté de Communes a dépensé pour son compte propre (c'est-à-dire hors versements fiscaux aux communes) 4,5 millions d'euros dont 2,6 millions pour les Ordures Ménagères et 1,1 million d'administration générale (qui comprend quelques subventions.)

Les autres dépenses concernent surtout la petite enfance.

en 1000 €	CA 2005
Administration générale	1138
Petite enfance	784
Ordures ménagères	2640
Action économique	2
Total dépenses propres	4564

En matière de tourisme, malgré une situation exceptionnelle dans le Val de Loire, l'action de la communauté est très limitée : elle subventionne l'office de tourisme et quelques programmes. Très peu d'efforts sont faits en terme de signalétique par exemple.

Il semble qu'une zone aussi touristique qu'Amboise, sur laquelle de gros équipements hôteliers sont en cours, mériterait une place plus importante dans une approche économique de Val d'Amboise. Les discussions et études ne se privent pas de mettre en avant la taxe de séjour. Il serait totalement incohérent de la mettre en place pour simplement financer le versement de la subvention à l'Office de Tourisme et acheter des panneaux pour les carrefours des chemins de grande randonnée.

Seule une politique globale et ambitieuse du développement touristique pourrait justifier de la création de la taxe de séjour. Au vu des investigations, Val d'Amboise est loin d'offrir des perspectives dans ce domaine.

Des récents exercices de perspectives financières, il apparaît que les responsables communautaires expriment peu leurs souhaits en projets d'investissement. Dans la démarche, au lieu de s'intéresser aux scénarios testant des programmes d'équipements déterminés, ils privilégient le scénario de la capacité d'investissement, laissant libre le choix des équipements à réaliser.

Cette absence d'engagement précis ne permet pas d'envisager dans quelle direction le développement de la communauté de Val d'Amboise va s'effectuer.

On sait pourtant que les équipements sportifs et surtout les piscines sont à rénover ou à remplacer. La piscine (couverte) d'Amboise est la seule du canton. Elle est très fréquentée (voir tableau ci-après) et nécessiterait un entretien conséquent. Les différentes études financières confiées à un cabinet extérieur n'apportent aucune solution dans ce domaine, tant leurs finalités sont contraintes par les cahiers des charges et par l'apparent manque de dialogue préalable au sein du bureau communautaire sur le développement des compétences.

Fréquentation 3 mois (moyenne 2 derniers mois 2006 et 1^{er} mois 2007) :

Piscines	nb d'usagers	%	Coût €
Total	1348	100%	301 273
dont Amboise	435	32%	97 170
reste canton	350	26%	25 236
hors canton et hors département	563	42%	10 543

La question de l'extension de la communauté se pose dans plusieurs directions :

- Extension des compétences, notamment pour de nouveaux équipements sportifs comme la piscine, ou de nouveaux services, comme l'urbanisme avec les permis de construire,
- Extension du niveau de service pour les compétences existantes : elle sont énumérées mais il faut passer à l'action et une action tangible, et sans doute mieux définir la notion d'intérêt communautaire,
- Extension géographique avec les communes de la CC2R (communauté de communes des deux rives).

Mais surtout un meilleur équilibre dans la répartition des charges de centralité.

La notion d'intérêt communautaire

Pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les communautés de communes exercent, en lieu et place des communes membres, des compétences au sein de groupes de compétences obligatoires et optionnelles. La difficulté réside principalement dans la définition de l'intérêt communautaire.

L'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, les axes d'intervention clairs de la communauté. Il s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes.

C'est le moyen de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions, qui par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale (mutualisation des moyens, réalisation d'économies d'échelle et élaboration d'un projet de développement sur des périmètres pertinents).

L'intérêt communautaire ne concerne que certaines compétences obligatoires ou optionnelles expressément et limitativement énumérées par la loi. Pour les autres, notamment les compétences en matière de schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, eau, assainissement, ordures ménagères et organisation des transports urbains, la loi impose un transfert total : toute utilisation de la notion d'intérêt communautaire pour moduler l'intensité du transfert de ces compétences serait donc illégale.

La définition de l'intérêt communautaire a des incidences directes sur les compétences puisqu'elle en définit le champ et l'étendue. Elle est donc un des éléments constitutifs du « pacte statutaire » conclu entre les communes membres des communautés de communes. Avant d'aborder la définition de l'intérêt communautaire, rappelons deux principes essentiels.

Le principe de spécialité

Un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). Il ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ des compétences que les communes ont conservées.

Le principe d'exclusivité

Les EPCI sont, en vertu de ce principe, les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences transférées. Les communes sont immédiatement et totalement dessaisies de ces compétences ; elles ne peuvent donc plus intervenir dans les domaines de compétences transférées, ni opérer un transfert de ces compétences au profit d'un autre EPCI (sauf en cas de retrait préalable de l'EPCI auquel elles sont liées).

Dans la pratique, la mise en œuvre de ce principe dépend largement de la définition du contenu des compétences transférées. Ainsi, pour l'exercice des compétences soumis à la détermination préalable de l'intérêt communautaire (voir plus loin), les communes demeurent compétentes pour agir dans les domaines ne relevant pas de cet intérêt. De la même façon, les communes peuvent continuer à intervenir, aux côtés de l'EPCI, dans les domaines présentant un intérêt commun.

En ce qui concerne notamment les compétences dites « sécables », seule une partie de la compétence peut être transférée, tandis que l'autre continue à être exercée par la commune (cas de la compétence « élimination et valorisation des déchets » au sein de laquelle il est possible de distinguer la collecte et le traitement).

Définition de l'intérêt communautaire

Pour les communautés de communes, le transfert de certaines compétences, expressément énumérées par la loi, n'est pas total mais est limité aux domaines d'action qui, au sein de ces compétences, ont un intérêt communautaire.

Cet intérêt communautaire peut en fait s'analyser comme la ligne de partage, au sein d'une compétence donnée, entre les domaines d'action exigeant une gestion intercommunale et ceux pouvant demeurer au niveau communal.

Modalités de définition de l'intérêt communautaire

L'intérêt communautaire est défini pour les communautés de communes, par les conseils municipaux des communes membres (à la majorité qualifiée requise pour la création).

Cette définition doit intervenir au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence ; à défaut, l'EPCI exerce l'intégralité de la compétence transférée.

Les communautés existant au 18 août 2004 (date d'entrée en vigueur de la loi « libertés et responsabilités locales ») et qui n'auraient pas défini l'intérêt communautaire pour l'exercice d'une compétence transférée disposent d'un délai de deux ans pour y procéder, soit au plus tard le 18 août 2006 ; à défaut, l'intégralité de la compétence est transférée à l'établissement public.

Le préfet procède alors à la modification des statuts de l'établissement par un arrêté qui ne fait que constater ce transfert intégral de compétence. Cette modification a par conséquent un caractère automatique et ne s'inscrit pas dans la procédure ordinaire de modification des statuts (concrètement, elle consiste à supprimer toute référence à la notion d'intérêt communautaire au sein des compétences concernées).

Dans l'hypothèse où un EPCI définirait l'intérêt communautaire après le délai fixé par la loi, c'est-à-dire après que l'intégralité de la compétence concernée lui aura été transférée, le préfet prendra un nouvel arrêté modifiant ses statuts.

Finances

Situation financière récente de la ville d'Amboise

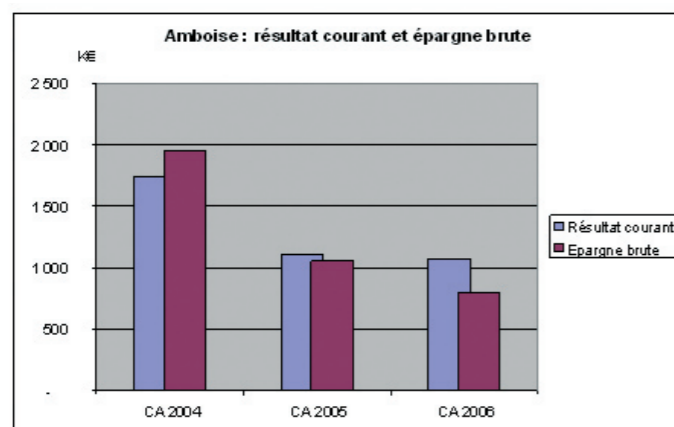
La situation financière de la ville d'Amboise se caractérise par une stagnation de ses ressources de fonctionnement alors que ses dépenses continuent à croître.

	CA 2004	CA 2005	CA 2006	var moyenne
fonctionnement				
produits des domaines	757	1 016	996	
impôts et taxes	8 448	8 453	8 716	1,6 %
contribution directe	4 680	4 861	5 053	3,9 %
AC	2 695	2 701	2 694	0 %
DSC	20	20	27	18,5 %
autres fiscalités	1 054	871	942	-5,5 %
dotations	3 843	3 789	3 827	-0,2 %
autres produits	79	64	63	
atténuation de charge	215	114	242	
total	13 342	13 472	13 844	1,9 %
produits financiers	15	15	13	
produits exceptionnels	799	334	174	
total	14 157	13 821	14 032	-0,4 %
charges à caractère général	3 586	3 816	3 938	4,8 %
charges de personnel	6 907	7 306	7 620	5 %
autres charges courantes	1 105	1 241	1 216	4,9 %
atténuation de produit	1	0		
	11 598	12 363	12 774	4,9 %
charges financières réelles	568	394	430	
charges exceptionnelles	44	12	29	
total	12 209	12 769	13 234	4,1 %

Il en résulte un effet de ciseaux qui comprime fortement l'épargne.

	CA 2004	CA 2005	CA 2006	var moyenne
résultat courant	1 745	1 109	1 070	-21,7 %
épargne brute	1 947	1 052	798	-36 %
taux d'épargne	14 %	8 %	6 %	

L'épargne brute a fondu plus que de moitié, en partie il est vrai du fait de la baisse des produits exceptionnels. Toutefois, au niveau du résultat courant qui ne tient compte ni des frais financiers ni du résultat exceptionnel, la baisse est significative.



Cette situation s'explique notamment par le fait que la Ville d'Amboise fait partie d'une communauté de communes à taxe professionnelle unique : la communauté de communes de Val d'Amboise.

La fiscalité de la ville a gardé son élasticité sur les taxes ménages (+3,9% en moyenne) mais sur une proportion plus faible qu'auparavant. Au contraire, l'attribution de compensation (AC) reçue en lieu et place de la taxe professionnelle est restée complètement stable. La DSC (dotation de solidarité communautaire) s'est accrue, mais elle ne représente que 1% de l'Attribution de Compensation et 0,2% des recettes courantes de la ville.

Les principales dépenses de fonctionnement ont gardé un rythme soutenu, autour de 5%, mais la baisse des frais financiers a contenu les dépenses totales à un peu plus de 4%.

Le niveau annuel des dépenses d'équipements se situe autour de 2,5 millions d'euros. Comme l'épargne diminue, inévitablement, le recours à l'emprunt s'amplifie : il est passé de 1,0 M à 1,5 M € en deux ans.

Investissements	CA 2004	CA 2005	CA 2006
Dépenses			
remb. subventions	11	3	
remb. emprunts	1 074	1 211	1 175
dépenses équipement	2 512	2 361	2 746
total dépenses réelles	3 596	3 575	3 921
Recettes			
dotations et fonds propres (FCVTA)	316	339	527
27 rem. prêts	36	43	
13 subventions	622	706	1 686
17 emprunts	1 015	1 400	1 542
total recettes réelles	1 989	2 489	3 755
besoin d'autofinancement	1 608	1 087	166
solde mouvement ordre	1 206	263	669
solde	402	824	503

L'endettement n'est pas encore trop préoccupant. La dette totale représente 81 % des ressources annuelles de fonctionnement, mais il s'agit d'une situation moyenne pour les communes françaises et bien loin de celle de l'Etat (5 fois ses ressources budgétaires).

en K €	CA 2004	CA 2005
encours de la dette au 31/12	10 712	11 239
taux d'endettement	75,7 %	81,3 %
capacité de désendettement	5,5 %	10,7 %
taux d'annuité	11 %	12 %

L'annuité ne pèse pas encore trop lourd dans les recettes. C'est le résultat de taux d'intérêts encore très favorables aux collectivités locales et d'une politique de gestion de la dette.

Les coûts induits de centralité

De nombreuses études, tant dans le monde qu'en France, ont porté sur les coûts supportés par la ville centre des agglomérations. Dans la « littérature » économique de tels coûts sont appelés « coûts de débordement » car ils concernent des services débordés par des populations extérieures à la commune. En France, on parle plutôt de coûts de centralité. Les premières études ont été effectuées par l'Association de Maires de Grandes Villes de France au début des années 80. Elles seront reprises à la fin des années 90 tant par la AMGVF que par la Fédération des maires de villes moyennes (FMVM). Le fait avait été suffisamment reconnu pour que soit créée dans la cadre de la DGF une dotation « ville centre » au début des années 80. Elle a été intégrée dans la dotation forfaitaire en 1994 et devrait perdurer en partie jusqu'à nos jours sur la commune d'Amboise, ce qui n'est pas le cas.

Un ensemble d'autres recherches s'est focalisé sur la relation entre la taille des communes et les dépenses de fonctionnement. Les premières études en France remontent à 1974. Elles montraient que les dépenses s'accroissaient comme le logarithme de la population. Pour simplifier, une ville de 100.000 habitants ne dépensait pas 100 fois plus qu'une commune de 1000 habitants, du fait des économies d'échelles, mais « seulement » 3 fois plus. Cette idée a enfin été reconnue par les pouvoirs centraux puisque la dotation forfaitaire de la DGF réformée en 2005 est calculée à partir du logarithme de la population.

Il faut reconnaître qu'au niveau des agglomérations, les principes de taille et de centralité « passent » mal, parfois au nom d'une égalité (à chacun la même somme) qui s'oppose à l'équité (à chacun le pouvoir d'achat pondéré par les besoins*). *Il s'agit de besoin de communes - par exemple du fait des coûts de centralité - et non évidemment d'individus.

Beaucoup de villes moyennes comme Amboise ont profité de l'environnement financier favorable des années 60 et 70 pour s'équiper en acceptant de supporter seules les coûts d'investissement destinés à des agglomérations entières, voire à tous le département auquel elles appartiennent.

Ces situations ne sont plus équitables lorsque les ressources des agglomérations sont mises en commun, souvent au détriment de la ville centre.

Aujourd'hui, Amboise supporte seule le coût d'un certain nombre d'équipements (gymnases piscine,...) dont la fréquentation déborde tout à fait la ville centre. Au niveau global, Amboise évalue à 1,250 M€ les services en partie débordés.

Il s'agit des services suivants :

coûts 2005 en K€	
mission locale	72
FJT	79
psychologues scolaires	13
MJC	85
médecin scolaire	7
Agence postale gare	27
médecine préventive	7
gymnases	213
piscines	301
point sécu	16
classes instruments	9
autres solidarités	421
Total	1250

Une première analyse évalue à 40% au moins les coûts de débordements par les autres communes. Le cas des piscines est emblématique puisqu'elles représentent 25% des coûts de centralité (301 K€).

Dans les cinq derniers mois de fréquentation (fin 2006 et début 2007), les usagers d'Amboise n'ont représenté qu'un quart des entrées, et la ville n'aurait dû supporter que 75 K€.

Une connaissance des fréquentations par service ou équipement permettrait de mesurer, d'une part, les coûts de centralité, mais aussi l'origine géographique des débordements.

Fréquentation moyenne sur 5 mois de novembre 2006 à fin mars 2007 (hors scolaire)		
Entités	Nombre	Pourcentage
Amboise	531	24,15 %
CCVA	769	35,02 %
CC2R	162	7,36 %
Autres	735	33,47 %
Total	2197	100 %

Moyennes des 5 derniers mois	
Entités	Nombre
Amboise	531
Nazelles	120
Pocé	26
Chargé	30
Noizay	20
Souigny	2
St Règle	9
Neuillé	7
Cangey	32
Total CCVA (hors Amboise)	239
Limeray	36
Lussault	18
Montreuil	34
Mosnes	19
St Ouen	48
Total CC2R	162
Totaux autres	735
Total Général	1666

Bien entendu, on pourrait envisager des modes de répartition des coûts de centralité qui ne seraient pas uniquement fondés sur la fréquentation mais par exemple, sur la capacité financière de chaque commune (potentiel fiscal) ou tout autre critère.

De même la question du « super coût » de centralité représenté par le débordement des habitants hors canton et hors département apparaît comme relevant d'un financement plutôt communautaire.

Situation financière de la Communauté de communes de Val d'Amboise

La situation financière de la communauté est tout autre. L'expansion très caractéristique de ses ressources provient d'une part de la nouvelle compétence « collecte des ordures ménagères » avec une taxe de 2,1 M€ mais aussi de la dynamique de la taxe professionnelle qui est très significative.

	CC Val d'Amboise	
	CA 2004	CA 2005
fonctionnement		
Recettes		
produits des domaines	196	640
impôts et taxes	4 824	7 839
contribution impôts locaux	4 822	5 680
TEOM		2 156
dotations	2 494	2 680
autres produits	47	63
atténuation de charge	76	63
Recettes courantes	7 637	11 284
produits financiers	25	18
produits exceptionnels	73	436
total	7 735	11 738
Dépenses		
charges à caractère général	255	2 753
charges de personnel	970	1 198
autres charges courantes	517	421
atténuation de produit	5 252	5 666
Dépenses courantes	6 993	10 038
charges financières réelles	112	97
charges exceptionnelles	0	
total	7 105	10 135
Epargne brute	630	1 603

Alors qu'en 2004 la communauté reversait aux communes plus qu'elle ne percevait des contribuables, la situation a commencé à s'inverser en 2005. Il revient toujours à la dotation d'intercommunalité (DGF) de financer réellement la communauté. Cette dotation s'accroît relativement peu car les deux critères de croissance, le coefficient d'intégration fiscale et le potentiel fiscal ne sont pas favorables à la CC d'Amboise.

La communauté dispose d'un potentiel fiscal de 339 euros par habitant en 2006, de 67% supérieur au Potentiel Fiscal* moyen de l'ensemble des communautés de communes à TPU.

*Ce potentiel est calculé à partir des 4 taxes même si la CC d'Amboise est à TPU. Toutefois les taux moyens nationaux des 3 taxes ménages sont ceux des CC à TPU, et donc très bas.

CC Val d'Amboise (fiche DGF) en K€	2004	2005	2006	var annuel
Population DGF	22 230	22 230	22 240	
Bases brutes de FB	16 833	17 430	18 175	3,9 %
Bases brutes de FNB	559	570	578	1,7 %
Bases brutes de TH	20 432	21 116	21 981	3,7 %
Bases brutes de TP	42 219	40 639	44 713	2,9 %
Compensation part salaire	1 772	1 789	1 807	1 %
Produit TP	5 424	5 159	5 645	2 %
Potential fiscal 4 taxes	7 058	6 933	7 550	3,4 %
Potential fiscal par habitant	317,5	311,9	339,5	3,4 %
Potential fiscal moyen	191,4	198	203,4	3,1 %
écart au potentiel moyen	66 %	58 %	67 %	

On remarque que la dynamique des bases fiscales reste favorable, même la Taxe Professionnelle avec une croissance de 2,9% en moyenne annuelle. D'ailleurs le potentiel fiscal de la CC de Val d'Amboise évolue plus vite que le potentiel fiscal de référence (3,4% contre 3,1%).

Quant à l'évolution apparemment erratique du coefficient d'intégration fiscale censé représenter l'intégration des services au niveau communautaire, elle s'explique aisément. Rappelons que le CIF est défini comme le rapport entre le produit fiscal communautaire (y compris la TEOM) diminué des transferts sur le produit fiscal de l'ensemble des communes.

D'abord, les communautés de communes passant en Taxe Professionnelle Unique, comme les communautés d'agglomération, ont bénéficié d'un coefficient fiscal initial élevé, le CIF moyen de leur catégorie. Par ailleurs, les transferts vers les communes (AC et DSC et autres) n'ont été pris en compte que progressivement (à raison de 10% par an).

La baisse de 2005 exprime à la fois la prise en compte des transferts et le fait que la communauté n'a pas accru l'intégration de ses services. En revanche en 2006, la baisse a été contrebalancée par la communautarisation du service de la collecte des ordures ménagères.

CC Val d'Amboise (fiche DGF)	2004	2005	2006
Coefficient d'intégration fiscale	33,1 %	16,8 %	24 %
Coefficient d'intégration fiscale moyen		32,1 %	27 %
Ecart au CIF		-48 %	-11 %

Le CIF de Val d'Amboise reste en dessous de la moyenne et va se détériorer automatiquement en 2007.

Au total, la dotation d'intercommunalité par habitant perçue est de 40% inférieure à la moyenne de DGF bonifiée des Communautés de Communes à TPU : 18 euros contre 30 euros.

	2004	2005	2006
DGF par habitant	15,9	15,1	18,2
DGF bonifiée moyen des CC à TPU	28,2	29,3	30,5
écart	-43,5 %	-48,4 %	-40,3 %

Enfin, pour revenir sur la taxe professionnelle, il est important de noter la fermeture annoncée du laboratoire Pfizer très prochainement. On s'attend à une perte de bases de 4 millions d'euros soit un manque à gagner en produit de 540 K€ soit près de 10 % du produit TP.

Certes, l'Etat va prendre en charge une partie de la baisse à raison de 90 % la première année, 75 % la seconde et 50 % la troisième. Il est à espérer que les services de développement économique de la communauté oeuvreront afin de trouver promptement un remplaçant.

Il conviendra tout de même de se poser la question de la liaison de l'attribution de compensation avec l'évolution des bases.

Situation comparée des communes de l'agglomération

Le potentiel financier (PFI) qui a remplacé le potentiel fiscal (PF) en le complétant est une bonne mesure des richesses (ou pauvreté) fiscales dans le canton.

Le PFI est la somme du potentiel fiscal et de la dotation forfaitaire de la DGF qui cristallise 30 ans d'évolution et de péréquation tant au sein de la DGF que du VRTS qui l'avait précédé. C'est donc une mesure comparable des principales recettes dont disposent les communes.

Sur le territoire de Val d'Amboise, la moyenne pondérée des potentiels financiers est de 854 euros par habitant.

La ville d'Amboise dispose d'un PFI (844€) inférieur à la moyenne des communes de sa strate démographique (878€) et est très proche du PFI moyen de l'agglomération.

En revanche deux communes ont des potentiels élevés : Nazelles Négron avec 1.056€ et surtout Pocé sur Cisse avec 1.479 €.

Les autres communes sont en dessous des moyennes de leur strate, moyennes déjà peu élevées.

Potentiel financier 2006	PFI	PFI strate	écart
Amboise	844	878	-4 %
Nazelles	1 056	754	40 %
Pocé	1 479	594	149 %
Saint Règle	476	493	-4 %
Chargé	553	594	-7 %
Cangéy	430	594	-28 %
Neuillé	539	546	-1 %
Noisay	518	594	-13 %
Souvigny	421	493	-15 %
Moyenne CC Amboise	854		
Limeray	393	594	-34 %
Lussault	439	546	-20 %
Montreuil	396	546	-27 %
Mosnes	402	546	-26 %
St Ouen	396	594	-33 %
Moyenne CC	404		

La pression fiscale, les taux

La fiscalité à Amboise est plus élevée que dans les autres communes de la communauté. Le taux de la taxe foncière (26,17%) est de 12 points au-dessus des taux pratiqués dans l'agglomération (environ 14%).

Taux	2006		
	FB	TH	FNB
Amboise	26,17	17,79	77,85
Nazelles	14,20	14,88	53,52
Pocé	12,62	10,34	43,13
Saint Règle	15,99	13,50	40,47
Chargé	15,95	14,01	42,97
Cangéy	15,47	10,84	41,36
Neuillé	17,49	14,49	41,93
Noisay	15,38	12,10	44,11
Souvigny	14,21	13,08	46,37

On le voit, quels que soient les angles d'analyse de la situation financière comparée des communes membres de la communauté entre elles, ou de la communauté de communes vis à vis de la ville d'Amboise, il apparaît que la situation de cette dernière est loin d'être enviable :

- Stagnation des ressources,
- Augmentation régulière des dépenses,
- Baisse du taux d'épargne brute,
- Augmentation régulière de la fiscalité ménage,
- Taux de la fiscalité ménage les plus élevés de la communauté,
- Coûts induits de la centralité,
- Potentiel financier en dessous de la moyenne...

Construire un « pacte financier communautaire »

La communauté du Val d'Amboise est assez représentative d'une partie des intercommunalités qui viennent récemment de choisir une forme apparente d'intégration avec la TPU. Après la manne d'une DGF bonifiée, se pose la question de l'élaboration d'un vrai projet communautaire.

Le contexte politique national avec les controverses sur le coût de l'intercommunalité et la proximité des élections n'ont pas été propices dans de nombreux territoires à des réflexions sereines.

Pourtant l'intercommunalité est un fait incontournable des institutions et les travaux sur les projets vont recommencer dès que le climat électoral le permettra.

De tels projets ne peuvent se concevoir que dans l'harmonie avec la « ville centre » à Amboise, comme ailleurs. Il serait aberrant que l'agglomération ne profite pas de l'image de la ville historique.

Encore faut-il que soient préservés les intérêts et les grands équilibres financiers de toutes les parties dans un esprit « gagnant gagnant ».

Comment définir les axes d'un pacte financier ?

Les quatre points suivants semblent un minimum :

1) D'abord, il faut un projet de service avec définition de la production de services communautaires pour 10 ans :

- . Quels équipements ?
- . À l'intérieur de quelles compétences ?
- . Avec quel niveau de service ?

De manière telle que chacun puisse se dire « qu'il en a pour son argent » ;

2) Il convient également d'équilibrer les participations financières,

- . En mesurant les capacités financières globales,
- . En consolidant les finances des collectivités (les 9 communes + la Communauté de Communes). Elles représentent aujourd'hui, par exemple, 27 M€ de budget de fonctionnement et 7 à 9 M du budget d'investissement.
- . Puis en répartissant les efforts de chacun :
 - En fonctionnement, par la prise en compte des charges de centralité et des utilisations réelles,
 - En matière d'investissement, en fonction des capacités financières (épargne) et de l'endettement de chacune des communes ;

3) Mais aussi, mettre en place des politiques qui favorisent des retours de ressources :

- . En fiscalité TP bien sûr mais aussi,
- . Avec une remontée du Coefficient d'Intégration Fiscal (par un accroissement des services) afin de bénéficier d'un meilleur rendement de la dotation d'intercommunalité ;

4) Enfin, renforcer le souci d'économie par une mutualisation des services et des coûts à imaginer et à mettre en place.

Cette liste est loin d'être exhaustive et doit être précisée et complétée par d'autres directions sans perdre de vue l'extension à d'autres communes ou communautés.

Quel avenir pour un tel pacte financier ?

Si l'on se réfère à la 3^{ème} version de la deuxième étude financière de Stratorial finances, force est de constater qu'il ne s'agit pas du chemin suivi à l'heure actuelle par la Communauté de Communes de Val d'Amboise.

En effet, la politique suivie aujourd'hui et proposée pour demain par la CCVA n'envisage pas la prise en charge, par la communauté, d'activités et de services actuellement assurés par la « ville centre » et dont le rayonnement intercommunal ne fait aucun doute, cette politique donc n'évoque pas non plus l'élargissement à des compétences nouvelles.

Augmenter le versement de la D.S.C. (Dotation de Solidarité Communautaire) et généraliser le versement de Fonds de Concours en direction des communes est-elle la seule ligne définie ?

S'agit-il en la matière de faire supporter par les communes membres de la communauté la construction des équipements structurants ?

Voudrait-on faire supporter l'endettement aux communes membres pour maintenir artificiellement un niveau très bas de dette communautaire ?

Si tel était le cas, non seulement la nature même des missions de la communauté de communes ne serait pas en harmonie avec l'esprit de la loi, mais plus grave encore, un véritable piège à l'appauvrissement des communes serait ainsi grand ouvert.

À ce stade de nos interrogations, il convient de rappeler que comme les investissements sont en « dents de scie » et que l'autofinancement s'épuise, l'endettement prévisionnel va exploser en deux ans.

En définitive, ne souhaite-t-on pas, au travers de cette démarche, simplement rassurer les communes et les attirer avec le miroir aux alouettes de l'augmentation de la Dotation de Solidarité Communautaire et des fonds de concours ?

Fusion CCVA, CC2R ?

Désormais, des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale peuvent être autorisés à fusionner si au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre (art. L. 5211-41-3 du CGCT). L'établissement issu de la fusion est nécessairement un E.P.C.I. à fiscalité propre. Il convient de rappeler que l'initiative de la fusion appartient :

- Soit à un ou plusieurs conseils municipaux des communes membres,
- Soit à l'organe délibérant du ou des E.P.C.I. dont la fusion est envisagée,
- Soit au(x) représentant(s) de l'Etat.

Le préfet apprécie si cette fusion est opportune au regard du développement de l'intercommunalité et ne nuit pas, le cas échéant, au développement d'autres intercommunalités qui auraient été privées, de ce fait, de certaines de leurs communes membres.

Les textes sont précis quant aux rapports entre E.P.C.I. et communes membres et quant aux transferts de charges. Or, tant dans le cas des rapports internes à la Communauté de Communes de Val d'Amboise que dans celui des rapports des deux communautés de communes au plan de la « potentielle » ou « future » fusion, rien n'est prévu de manière structurelle, fonctionnelle et professionnelle.

L'empirisme le plus absolu règne et les « fondamentaux » sont oubliés :

- Pas d'harmonisation des compétences envisagée dans le cadre paritaire d'une commission d'harmonisation. La Communauté de Communes de Val d'Amboise entend dicter la conduite à suivre et imposer ses solutions à la Communauté de Communes des Deux Rives sans négociations préalables. C'est ce qui se dégage des deux dernières études de Stratorial Finances et également de l'attitude générale de l'exécutif de Val d'Amboise.

- Pas d'estimation du coût réel des transferts de compétences ou de l'impact de la fusion par la **Commission Locale d'Évaluation des Transferts de Compétences**. Pourtant c'est la première étape imposée, importante et incontournable de la fusion ou de toute nouvelle prise de compétence. La Communauté de communes de Val d'Amboise aligne les demandes parcellaires de prises de compétences sans soumettre à la CLETC les termes des transferts et sans définir à moyen ou long terme un projet politique de territoire qui s'appuierait sur un travail de fond de la CLETC. L'étude proposée comme le mode de gestion des dossiers depuis 2002 par Val d'Amboise apportent les mêmes solutions, établies sur des vues comptables à court terme, sans véritable plan d'ensemble et sans véritable travail en commun.

Il semble exister une volonté farouche de ne pas avoir d'attributions de compensations négatives. S'agit-il, comme au travers de la DSC et des fonds de concours de garantir aux communes un niveau de financement « apparement » important pour leur interdire ensuite des demandes « excessives » en matière d'investissement ? Supporteront-elles alors, et seules le cas échéant, les équipements structurants que la nouvelle entité ne prendra pas en charge ?

Il semble nécessaire de revenir aux « fondamentaux » et de rappeler les textes.

Détermination du coût des charges transférées : Commission locale d'évaluation des charges

Afin de permettre un juste calcul de l'attribution de compensation, il est obligatoirement créé entre l'E.P.C.I. à T.P.U. et ses communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges initiaux ou ultérieurs et composée de conseillers municipaux des communes membres. Chaque conseil municipal disposant d'au moins un représentant (un conseiller municipal peut siéger à la fois au sein de l'organe délibérant de l'EPCI et à la commission locale d'évaluation des charges).

Deux types de charges sont à distinguer :

- **Les dépenses de fonctionnement non liées à un équipement**, qui s'apprécient par rapport à leur coût réel dans le budget communal de l'exercice précédant le transfert de compétences, ou d'après leur coût réel dans les derniers comptes administratifs précédant le transfert (dans ce dernier cas, la période de référence est fixée par la commission),

- **Les dépenses liées à un équipement**, qui sont calculées sur la base d'un coût moyen annualisé de l'ensemble des dépenses afférentes au bien pendant toute sa durée de vie : coût initial de l'équipement (coût de réalisation, d'acquisition ou de renouvellement), frais financiers (intérêts des emprunts) et dépenses d'entretien. Pour évaluer la durée de vie moyenne d'un bien, il peut être fait référence aux durées d'amortissement en usage fixées à titre indicatif par l'instruction M 14.

Le coût des dépenses ainsi transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges.

L'évaluation réalisée par la commission fait l'objet d'une proposition soumise pour accord aux conseils municipaux qui, après avoir éventuellement négocié des ajustements à cette évaluation, doivent se prononcer à la majorité qualifiée (accord des deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale des communes membres, ou bien de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population).

Après cette évaluation définitive des charges effectuée dans un délai d'un an à compter de l'adoption de la TPU, l'attribution de compensation éventuellement modifiée est régularisée dans le cadre des douzièmes.

Ce travail de fond, indispensable reste à faire. Sans lui, tout montage juridique tendant à la création d'une nouvelle entité à partir de deux territoires n'a que très peu d'avenir.

Rencontres avec les élus

Mairie d'AMBOISE 30/10/2006 et 15/11/2006

Personnes rencontrées :

- M. GUYON, Maire
- M. NYS Maire adjoint et membre de la CCVA, M. GASIOROWSKI, M. DURAN, M. VERSEIL, M. MUGICA, Mme CHAUVELIN, Mme ALEXANDRE, M. DELBARRE, M. ANDRE, Mme GAUDRON 1^{ère} Vice Présidente de la CCVA, - M. DESNOIX

Évoquer les rapports avec la CCVA c'est tout d'abord rappeler qu'à la suite des élections municipales de 2001, les élus d'Amboise prioritairement préoccupés par leurs nouvelles responsabilités « majoritaires » n'ont pas accordé au District existant et à la Communauté de Communes qui allait lui succéder toute l'importance que ces structures de coopération méritaient.

L'une des difficultés qu'il convient de surmonter réside sans doute dans la « conception » même du principe de coopération, dans « l'état d'esprit » des différents partenaires à propos de l'intercommunalité, dans la « compréhension » et « l'interprétation » des textes fondateurs de la coopération intercommunale.

Ce propos s'éclaire si l'on observe le fonctionnement actuel des deux communautés de communes que sont la CCVA et la CC2R. Par exemple, le mode de gouvernance, la nature des compétences transférées ou les modalités de répartition des moyens financiers. Certes l'histoire est différente, les hommes sont différents, les besoins sont différents mais au fond la véritable différence ne réside-t-elle pas dans le « contenu du projet porté » par l'une ou l'autre des communautés.

Bâtir un « projet commun » est certes plus difficile que de « répartir des postes entre des hommes ». Fixer « des rôles pour chacun » et « faire fonctionner des commissions, un bureau, une assemblée » est plus difficile que de s'en « remettre à une administration qui prend le relais, quand elle ne prend pas le pouvoir ! ». Pourquoi choisir « l'autorité » quand on a besoin de « modération et de médiation » ? Pourquoi n'avoir jamais conduit de véritable réflexion sur « l'avenir du territoire » et avoir préféré refuser à priori toutes les demandes de la ville d'Amboise ? Pourquoi refuser « le débat et la discussion » et manquer à ce point de « respect » en refusant de répondre aux questions posées ?

Pourtant chacun sait qu'au sein de la CCVA, il y a une « commune centre » avec son histoire et son rayonnement, avec ses services et ses équipements qui « profitent à tous », avec ses moyens qui se réduisent progressivement. Chacun sait qu'il y a des « communes plus riches que d'autres », soucieuses de conserver leurs acquis locaux ou intercommunaux, elles affichent dans les faits une véritable « résistance au changement » et hésitent à mettre en œuvre leur discours généreux sur la coopération et le partage.

Chacun sait enfin qu'il y a de plus « petites communes », sans grands moyens, confrontées à une urbanisation nécessaire, souvent imposée par une population qui revendique à la fois, et de manière égoïste, la qualité de vie des « petits villages » et le niveau de service offert par la « ville centre ».

Voilà la situation qui impose selon nous d'avoir une vision « globale à court, moyen et long terme sur l'avenir de notre territoire », une vision « plus audacieuse sur l'intercommunalité » plutôt que de vouloir préserver les « petits pouvoirs locaux ».

La coopération intercommunale ne se limite pas, même si ses moyens émanent essentiellement du produit de la taxe professionnelle, au seul développement économique. S'il est normal que les petites communes aient pu « bénéficier du système » (assainissement, implantations de commerces de proximité), au travers du « partage des richesses », il faut aujourd'hui qu'elles admettent qu'il convient aussi de « partager les charges ». Certes l'augmentation de la « fiscalité ménage fait peur » mais a-t-on « exploité toutes les pistes ? » et n'est-ce pas à Amboise que la fiscalité ménage permet de payer des services et des équipements qui bénéficient à tous bien au-delà de la commune. Notre ville n'a plus les moyens de supporter des charges qui nous dépassent. Nous souhaitons que la commission locale d'évaluation du transfert de charges remplisse pleinement, en toute objectivité, son rôle. « L'outil administratif et technique de la CCVA est-il au seul service des petites communes ? »

Nous souhaitons que soit dressé un « constat objectif de la situation », que soit redéfini « le projet de notre territoire, notre projet », que soient clairement identifiées « les compétences respectives », que soit davantage respecté « l'esprit des textes fondateurs » de la coopération intercommunale.

« Nous ne contestons pas la priorité donnée au développement économique mais l'ampleur des moyens qui y ont été consacrés ». Le coût induit par les acquisitions sur la Boitardière par exemple va peser très lourd et très longtemps. N'y avait-il pas d'autres solutions pour moins obérer l'avenir ? Ne doit-on pas mieux identifier les effets induits par l'implantation d'activités sur le territoire communal tant en matière de « nuisances générées » qu'en « produit fiscal induit ? »

En matière de cohérence territoriale nous croyons que la « fusion des territoires de la CC2R et de la CCVA apportera une véritable cohérence géographique » et « qu'aller vers un territoire plus vaste comme celui couvert par le SCOT est pour le moins prématuré ».

D'ailleurs, comme en matière de tourisme, le développement de la communauté ne devrait-il pas plutôt suivre le cours de la Loire et englober Montlouis et le Vouvrillon ? En réalité, la RD 31 est avant tout un axe économique appuyé sur la logique du transport.

Nous savons que « trouver une identité commune à toutes nos collectivités demande du temps », que sans doute la chose était plus simple pour la CC2R. Est-ce une raison suffisante pour ne pas évoluer, « penser autrement, réfléchir différemment, réagir en vrai membre d'une intercommunalité », chercher ce qui vraiment nous rassemble et nous ressemble ? Le tourisme par exemple qui devrait être communautaire.

Il nous faut en tant que communauté à la fois envoyer des « signaux forts » par la prise en charge d'activités ou d'équipements au « rayonnement » incontestable comme en matière culturelle par exemple et assumer des compétences qui peuvent s'exercer « sans grand risque » pour la communauté comme en matière d'urbanisme par exemple.

Le plus délicat est certainement « d'harmoniser nos compétences » mais des sujets comme le logement d'urgence, l'accueil des jeunes travailleurs, l'action en direction de la jeunesse, la mission locale ne concernent-ils pas l'ensemble de nos deux communautés ?

Et Monsieur GUYON d'ajouter : Comme d'autres « nous ne sommes pas résolument favorables à la fiscalité additionnelle », mais nous avons l'impression que le fonctionnement actuel de la communauté est plus, vis-à-vis d'Amboise, « de prendre et de ne rien donner ». Nous souhaitons donc avant tout « redéfinir les modalités de travail » de nos commissions, nous souhaitons « retrouver la confiance », celle qui se construit et ne se décrète pas. Si elle a disparu c'est à cause des comportements et déclarations tant « des responsables administratifs au plus haut niveau » que des élus communautaires. Certains dossiers emblématiques peuvent être cités tels que : la piscine, le projet Météor. Nous souhaitons que les élus exercent pleinement leurs compétences.

Mairie de CANGEY 09/11/2006

Personnes rencontrées :

- M. RENAUD, Maire
- M. GUZIAK, Maire adjoint, M. LENA membres de la CCVA,
- M. SIMON

La première remarque à formuler à propos de la CCVA, c'est d'abord « qu'elle nous a permis de réaliser l'assainissement collectif sur notre commune », c'est ensuite que son choix de fixer comme « priorité numéro un le développement économique » est un choix judicieux, qui a garanti le maintien du commerce de proximité dans les petites communes et qui est porteur d'emplois futurs pour notre jeunesse. Nous pourrions également ajouter le tourisme qui « aide à notre rayonnement » (hôtel de luxe, golf, poney-club) ou les ordures ménagères qui ont permis le « maintien du taux au plan local ». Notre choix, au moment de la disparition du District, de rejoindre plutôt la CCVA que la CC2R, notre voisine, s'avère donc être le bon. Certes « ce fut un choix d'opportunité » ayant mesuré que les moyens de la CCVA étaient plus importants et qu'ils permettraient de faire davantage pour notre commune. Mais disons-le également, « associer des pauvres ne fabrique pas des riches ».

Pourtant « le périmètre actuel ne nous satisfait pas », il n'est « pas cohérent » et nous oblige à « jouer à saute-mouton ». Nous avons des besoins et des projets communs avec des communes de la CC2R (Limeray pour l'école de musique et le sport, terrain pour l'implantation d'un centre d'intervention par exemple). Pour nous le « rapprochement entre la

CCVA et la CC2R est souhaitable », mais il convient d'harmoniser les modalités de fonctionnement.

Le Président actuel de la CCVA et ses proches collaborateurs nous proposent une gestion harmonieuse et rigoureuse, la CC2R semble plus soucieuse de prendre en compte les intérêts particuliers des communes.

Nous affichons toutefois une priorité absolue à une meilleure cohérence de notre territoire et si nous caressons le rêve de nous marier avant la fin de ce mandat nous considérons comme essentiel d'assainir la situation avant les élections.

« Nous sommes convaincus que la ville centre offre des services indispensables pour tous », qu'elle attire et qu'elle joue un rôle phare mais nous pensons qu'elle tire également des ressources de cette situation. « Oui, la piscine doit être intercommunale » mais il nous faut avoir les moyens de la gérer et faire jouer aux autres partenaires (Région et Département) tout leur rôle. Oui il serait opportun de dresser le « bilan de notre coopération » depuis qu'elle existe et de réfléchir à « l'évolution de nos missions. »

Quoi faire en matière de transports, sans perdre la participation financière du Département ?

Quoi faire en matière de sécurité car il n'est pas normal que seule la ville d'Amboise supporte cette charge ?

Quoi faire en matière de politique pour l'enfance (Centres de loisirs où la CC2R a une compétence) ou en matière de politique de la jeunesse (Cangey a passé convention avec la FRMJC) ?

Certes « notre crainte est la double fiscalité », mais il nous faut avant tout rechercher ce qui fait notre « identité commune ». Aujourd'hui notre commune aimerait tout à la fois être membre de la CCVA et membre de la CC2R.

Des maladresses ont été commises, il faut reprendre la discussion, permettre aux communes de conserver une « certaine autonomie de décision » et « augmenter leurs moyens » par exemple en analysant parfaitement les « transferts de charges ».

Plus que le Pays ou le SCOT qui sont certes des territoires bien identifiés mais trop étendus et offrant trop de différences, le territoire le plus cohérent est celui que recouvrent les périmètres de nos quatorze communes.

Mairie de CHARGÉ 30/10/2006

Personnes rencontrées :

- M. FOUGERON, Maire
- M. MORTIER, Maire adjoint, membre de la CCVA
- Mme BEAUSSE, Maire adjoint, membre de la CCVA

La préexistence du District a favorisé la naissance de la CCVA en janvier 2002 mais il faut reconnaître que la Communauté de Communes a multiplié les initiatives et tout particulièrement en matière de développement économique.

Nous sommes confrontés à un environnement particulier :

La CCVA regroupe des communes qui n'appartiennent pas au même canton, Noizay (Canton de Vouvray), Neuillé le Lierre (Canton de Château Renault) et les autres communes (Canton d'Amboise),

Le SCOT concerne lui les cantons d'Amboise, de Bléré et de Château-Renault,

Le Pays fédère les cantons d'Amboise, de Vouvray, de Château-Renault, de Bléré et de Montlouis,

La CC2R, née avant la CCVA, accueille une commune (Lussault sur Loire) complètement excentrée par rapport à ses autres partenaires, tout comme les communes de Cangey et de Neuillé le Lierre le sont par rapport aux autres communes de la CCVA.

« Souvent, les rivalités d'hommes ou de politiques sont à l'origine de ces incohérences », car en définitive, à quoi sert ce « millefeuille », si ce n'est « à multiplier les dépenses ». Chaque structure verse des indemnités à ses élus et a en effet besoin d'un « appareil » pour fonctionner.

Le Pays est sans doute le territoire qui a le plus de « sens », mais le regroupement de la CCVA et de la CC2R conduirait sans doute au territoire géographique le plus « cohérent ».

Le but de cette coopération, ce devrait être « l'intérêt commun ». Or, quand une commune « prédomine », cela devient difficile et chacun n'a ni les mêmes charges, ni les mêmes préoccupations. En définitive « la communauté de communes éloigne le citoyen du règlement des problèmes ». « Quand la responsabilité échappe ou s'éloigne, c'est le niveau d'exigence qui augmente ».

Le fonctionnement actuel de la Communauté de Communes nous convient. Nous sommes en discussion avec la CC2R depuis 2002, une convention existe entre nous, mais envisager un « rafistolage » aujourd'hui serait « malvenu ». Pourtant nous sommes convaincus de réussir un jour cette fusion.

Oui, il faudrait affecter à chaque compétence sa recette et faire du principe de transfert de charges, la règle à appliquer. On peut réfléchir au développement des activités de la Communauté de Communes mais sans oublier que ce développement pourrait conduire à une fiscalité additionnelle comme d'ailleurs l'augmentation de la Dotation de Solidarité Communautaire.

Oui, certains équipements ont une vocation communautaire, la piscine par exemple, mais n'oublions pas alors d'offrir le même niveau d'accès à tous par la prise en charge des transports par exemple et en veillant à l'implication de tous les partenaires, le Conseil général par exemple. On peut aussi envisager de réaliser des équipements communautaires ailleurs que sur le territoire de la « ville centre ».

Oui nous devons engager une large réflexion sur la question des Transports.

Mairie de NAZELLES-NEGRON 27/11/2006

Personnes rencontrées :

- M. BORDIER, Maire

- Mme DUBOIS

Rappelons tout d'abord le rôle essentiel de Michel Debré qui en 1966 a initié la création du District à une époque où la « rivalité » entre Amboise et les communes du Nord existait déjà. « La création de ce District a permis la création de richesses » en accueillant sur les communes à la « culture industrielle » existante, comme Nazelles, des activités économiques.

Rappelons également la « démarche de rapprochement » tentée, en 1995, par Bernard Debré avec la commune de St Ouen les Vignes. Mais depuis toujours les « rivalités d'hommes et d'intérêts existent ».

Rappelons enfin les « habitudes prises » depuis de nombreuses années en matière d'aménagement ou d'assainissement par certaines communes comme Pocé-sur-Cisse et Nazelles-Négron.

Ces quelques rappels pour souligner que la question de fond posée par l'étude engagée par la ville d'Amboise et qui porte naturellement sur la « notion de mise en commun des moyens n'est pas nouvelle » tout comme « n'est pas nouveau le débat entre ville centre et autres communes ».

Prenons l'exemple du développement économique. « L'action conduite par la CCVA » en la matière, non seulement « profite à tous », mais elle « garantit » aux communes, malgré les fermetures d'activités ici ou là, « un niveau de ressources équivalent à ce qu'elles percevaient avant la création de la communauté », grâce au versement de la dotation de compensation.

Prenons l'exemple des travaux d'assainissement que la CCVA a financé dans des communes où les moyens locaux ne permettaient pas d'engager de telles dépenses.

Pour ce qui est de la ville centre, « elle a été aidée par l'État », et nous sommes ouverts à toute réflexion sur les sujets évoqués par la ville d'Amboise. En matière de « piscine, oui la vocation est intercommunale », mais si nous envisageons la fusion de nos deux communautés CCVA et CC2R, « rien ne dit que l'intérêt commun ne sera pas de construire un nouvel équipement ailleurs qu'à Amboise ».

En matière de transports, l'étude est en cours, mais si nous prenons cette compétence le risque de « perdre l'engagement du Conseil Général » est réel. Pour le « Foyer de Jeunes Travailleurs », nous allons mettre ce dossier à l'étude et « l'on trouvera une position ». En matière de « sécurité », le moment venu, « nous apporterons notre contribution ».

Pour la plate-forme des cars scolaires à créer à proximité des équipements d'enseignement secondaire, nous ne sommes pas opposés à la « mise à disposition d'un fonds de concours » au même titre que les autres collectivités concernées, Département et Région.

« Rien ne nous empêche aujourd'hui de dresser le bilan de tout ce qui a été fait ».

Si nous devons évoquer la « question de la fusion avec la CC2R », nous pensons que « le territoire le plus cohérent pour notre coopération est bien celui qui est commun à la CC2R et à la CCVA ». Le Pays ne dispose pas de finances propres, il assure un lien privilégié avec la Région.

Mais en cas de fusion, veillons à « ne pas pénaliser les petites communes », à « ne transférer que ce qui est indispen-

sable » (les centres de loisirs par exemple doivent rester de compétence communale), à « tenir compte des moyens de chaque commune ».

« En matière de coopération nous n'avons pas de leçons à recevoir » sur les notions de péréquation, de partage de ressources, de devenir de l'intercommunalité comme on a tenté de nous le démontrer lors d'une réunion où nous avons été « agressés ».

« Il faut faire évoluer la dotation de solidarité », « ne pas toucher à la dotation de compensation » et à partir d'un bilan à établir, « apporter les nécessaires corrections ».

Nous savons, au plan local, ce que « solidarité veut dire ». Nous agissons pour l'accueil de populations extra communales à la bibliothèque, dans le cadre du soutien scolaire, pour l'aide aux personnes âgées.

En ce qui concerne la CCVA, « nous aimerions bien pouvoir présenter aux cinq communes de la CC2R notre mode de fonctionnement », comme nous aurions aimé que la CC2R participe à nos côtés au financement de l'étude lancée par la CCVA sur les aspects économiques et financiers.

Mairie de NEUILLÉ LE LIERRE 05/01/2007

Personne rencontrée : M. SCHUBERT, Maire

Avant même d'évoquer de quelle manière la coopération entre les communes membres de la CCVA pourrait « évoluer » il convient peut-être de s'interroger et savoir « si l'on exerce de véritables compétences ? »

Notre commune a été bien accueillie au sein de la CCVA, l'ambiance est bonne, le travail aussi et depuis environ 18 mois, des débats se sont ouverts avec la ville d'Amboise, notamment à la suite de notre rencontre avec la CC2R. Car « même s'il existe de grosses différences entre la CCVA et la CC2R la volonté de rapprochement » existait jusqu'à la maladresse du Président de la CC2R.

Pour ce qui est du rôle de « ville centre » joué par la ville d'Amboise, « personne ne peut le contester », on peut cependant utilement faire remarquer que les équipements d'Amboise sont à « 85% utilisés par une population scolaire » et qu'à ce titre, la Région comme le Département devraient pleinement jouer leur rôle aux côtés de la communauté de communes.

Maintenant il convient également de remarquer que le « territoire le plus pertinent et le plus cohérent » pour bâtir une véritable coopération intercommunale est lié au regroupement des deux communautés actuelles, la CC2R et la CCVA. Le Pays est plus un « intermédiaire » entre les communes et la Région, quant au SCOT, « je n'en vois pas l'utilité tant ses compétences et ses charges semblent mal définies ».

Cette éventuelle fusion avec la CC2R impose de « parfaitement identifier et de parfaitement gérer nos différences ». Mais avant tout, il faut aller « au bout de nos compétences », par exemple en matière de développement économique « terminer nos zones d'activités » et s'interroger sur le « devenir de la Taxe Professionnelle ». Il est donc « prématuré de prendre en charges de nouvelles compétences » ou de faire évoluer des dotations notamment en direction de la ville centre, même s'il convient de réfléchir à la politique des transports, ou à notre compétence en matière d'urbanisme suite au désengagement de la DDE.

Cependant, « dresser le bilan de la coopération est une idée à mettre en œuvre » même si nous traversons une période où « tout devient problème », où « la mauvaise foi est répartie » et où l'on a « perdu notre capacité d'écoute ». Je ne vois pas quelles solutions mettre en place pour « repartir sur de nouvelles bases ».

Il semble que l'action en matière de développement économique sert les intérêts de tous, même ceux de la ville d'Amboise par le développement du commerce. Notre jeunesse, « nous n'avons que cinq années d'existence », explique-t-elle « nos erreurs » en matière de définition d'un « niveau de prestation » pour chacune des compétences exercées ? Le « niveau d'exigence » de chacun n'est-il pas hors de portée de nos moyens quand on sait que « personne ne souhaite une augmentation du niveau de prélèvement notamment en matière d'impôts ménage ».

Je pense qu'il faut « donner du temps au temps », « prendre les choses dans l'ordre », ne pas précipiter la fusion entre nos deux communautés et attendre la parution des nouveaux textes qui ne vont pas manquer d'apparaître en matière d'intercommunalité, de coopération intercommunale ou d'évolution de la taxe professionnelle.

Mairie de NOIZAY 09/11/2006

Personne rencontrée : M. LECOQ, Maire

Fortement sollicité par le maire de Rochecorbon qui souhaitait nous voir rejoindre la communauté de communes du Vouvrillon, appelée de mon point de vue à rejoindre la communauté de Tours, nous avons vite mesuré posséder « davantage d'atomes relationnels avec Amboise », qui joue pleinement son rôle de « ville centre » notamment avec ses équipements, et avons décidé de rejoindre la CCVA dont la « situation économique était également plus motivante ».

Aujourd'hui, mon impression est que la ville d'Amboise « voit principalement ses intérêts et cherche à se débarrasser au plan budgétaire de tout ce qui peut la gêner ». Cette étude commandée de manière unilatérale en est un exemple, c'est une « maladresse supplémentaire dans la querelle » qui existe entre Amboise et la CCVA et dans laquelle Amboise apparaît comme « vindicatif et provocateur ». Nous sommes tout près de la « rupture ».

Sur la coopération intercommunale, j'ai eu le sentiment, au début, que les cinq communes de la CC2R, des « communes pauvres », se regroupaient par peur d'être « phagocytées ». Elles partagent des « compétences différentes » de celles de la CCVA et chacun semble « camper sur ses spécificités ».

Le « Pays Loire Touraine » est certes important, mais il « ne possède pas l'identité territoriale » que représente le SCOT. C'est une sorte de « boîte à lettres » pour obtenir des subventions.

Le SCOT dont je suis membre du bureau a lui une existence juridique, il n'est pas trop grand et pourrait « garantir à terme à notre territoire sa véritable cohérence ». Mais il « n'est pas mur, pas suffisamment adulte ».

Pour le court terme donc « l'addition des territoires de la CC2R et de la CCVA semble donc la solution la plus pertinente ». Il serait même souhaitable d'aboutir au regroupement le plus vite possible. Hélas, le dernier discours de son Président a été « très déstabilisant, très donneur de leçons » et le « blocage » né à cette occasion dure.

Certes les situations sont différentes, « les compétences exercées ne sont pas transposables aisément d'un territoire sur l'autre », mais il ne faut pas oublier que l'un des aspects fondateurs de la communauté de communes repose sur le « regroupement des moyens pour agir ensemble ». Nous ne sommes pas mûrs pour aller vers la « création de solidarités » et vers la « réduction des inégalités » mais l'objectif est pourtant là. Alors il convient de « donner du temps au temps » et de « franchir les étapes progressivement ».

Quand on observe les compétences exercées par la CCVA il est clair que la priorité, l'objectif principal, a été le « développement économique », peut-être d'ailleurs, « au détriment de tout le reste ». Ce choix quasi exclusif est sans doute ce qui a marqué le « début de l'incompréhension entre Amboise et la CCVA ».

Le temps est sans doute venu pour la communauté de communes de « corriger les choses », « d'assumer pleinement les compétences prises et de réfléchir sereinement aux autres compétences » (eau potable, transports scolaires, instruction des permis de construire par exemple).

Certes il faut être vigilant sur le devenir de la Taxe Professionnelle et sur la crainte partagée de la fiscalité additionnelle, mais comme le regroupement de communes le suggère, il convient sans doute de « mieux gérer nos moyens en personnel », nous sommes en pleine phase de « transition vers une autre manière de servir la population ».

À ce propos, quelle image donne-t-on à la population ? Que comprend-elle ? À ses yeux, la multiplication des institutions (canton, intercommunalité, commune...) ne nuit-elle pas à la qualité des services offerts, à la bonne maîtrise de leurs coûts ? « Il nous reste encore beaucoup de chemin à parcourir », il nous faut informer.

« Nous sommes encore loin de l'esprit communautaire ».

Mairie de POCÉ sur CISSE 30/10/2006

Personnes rencontrées :

- M. COURGEAU, Maire
- M. CARLIN

Nous avons beaucoup apporté à l'intercommunalité car notre commune est une commune atypique avec une Taxe Professionnelle très importante. En acceptant la coopération, nous avons accepté l'augmentation progressive du

taux de la TP qui passera en neuf années de 6,80 à 11,50. C'est pourquoi nous souhaitons fermement que le taux de la TP soit maintenu à 11,50.

En réalité, la commune n'a tiré aucun réel avantage de sa participation à la Communauté. Nous partageons « l'esprit de solidarité », mais les compétences exercées aujourd'hui existaient déjà sur notre commune. Pour l'assainissement « ce sont les petites communes qui en ont bénéficié » ; pour le développement économique, il est bien d'avoir fait des efforts sur Mabilley à Nazelles Negron ou sur la Boitardière mais cela n'entraîne pas de retombées à Pocé ; pour les ordures ménagères c'est bien pour la collecte mais le traitement demeure l'affaire du SMITOM qui concerne les communautés de Val d'Amboise, des Deux Rives et de Bléré.

En ce qui concerne nos rapports avec la CC2R, l'histoire a fait que chacun a adopté son propre mode de fonctionnement, ses priorités et que certains sujets demeurent très conflictuels (entretien de la totalité de la voirie par exemple). « Nous souhaitons vivement la fusion », des contacts ont été établis entre tous les maires mais des maladroises ont été commises, les propos tenus ont conduit à des blocages, des conflits qu'il convient de lever existent entre les personnes (à Mosnes par exemple entre Maire et Président de la CC2R) et le débat sur les compétences est difficile.

En ce qui nous concerne, nous disons « Oui à la reconnaissance d'un échelon mieux adapté à certaines missions », « Oui à la délégation de compétences si la communauté apparaît plus apte à l'assumer », « Oui au transfert de charges pour accompagner le transfert de compétences », nous disons « Oui il est possible de dresser la liste des équipements qui ont vocation communautaire comme la piscine et ceux qui ne l'ont pas comme les gymnases ».

Mais nous confirmons dans le même temps « que le développement économique est une priorité absolue », « qu'il convient de conserver le niveau communal pour assumer certaines compétences comme les centres de loisirs par exemple », que si la piscine d'Amboise a vocation à être communautaire, « nos moyens nous obligent à différer l'application de sa prise en charge ». Nous ne sommes pas favorables à « une fiscalité additionnelle » et il existe sans nul doute des « économies d'échelle » à réaliser, « dans le domaine des transports par exemple mais il faut nous garantir de la position du Département »...

Plus que le regroupement des six communautés de communes qui constituent le Pays, le regroupement des 14 communes de la CCVA et de la CC2R correspondrait davantage à notre bassin de vie. « Il nous faut préparer le terrain en attendant de franchir le cap des prochaines échéances électorales ». Il faut « donner du temps au temps... ».

Mairie de ST-RÈGLE 09/11/2006

Personne rencontrée :

- M. MICHAUX, Maire
- Mme BROCHARD, Mme GAUTIER

Ce qui est sans doute le plus « surprenant » sur ce dossier de l'intercommunalité c'est que « nous semblons avoir tous les mêmes interrogations ce qui devraient nous conduire aux mêmes analyses, voire aux mêmes conclusions », ce qui n'est pas le cas.

Peut-être que la présentation des positions de la CC2R sur sa conception de la coopération intercommunale s'est faite de manière « trop agressive, trop brutale, trop maladroite ».

Quand on affirme : « les communes n'existent plus, c'est le territoire qui compte... » c'est autre chose que de demander aux communes « de définir le contenu de ce qu'elles souhaitent mettre en commun » ou de leur proposer « de choisir le territoire qui leur semble être le plus cohérent ».

La reprise du dialogue entre la CCVA et la CC2R est nécessaire, l'étude lancée par la ville d'Amboise a quelque peu perturbé cette démarche, même si on peut comprendre la déception de la ville d'Amboise de ne pas obtenir tout ce qu'elle souhaite de la part de la CCVA.

Il est vrai par ailleurs que les acquisitions foncières engagées par la CCVA pour porter le développement économique vont sans nul doute « différer d'autres actions et d'autres investissements ». Mais il faut assurer une certaine pérennité de nos ressources.

Si nous mesurons notre chance d'avoir obtenu de la CCVA la prise en charge de notre assainissement, nous souhaitons « aller plus loin dans la coopération » et « aplanir les points d'achoppement ». Nous devons être vigilants pour ne pas faire des communes des « coquilles vides » ou leur donner l'impression comme à la CC2R « qu'elles paient deux fois ».

La situation semble bloquée, figée. Pourtant « il est souhaitable d'arriver à la fusion des deux communautés ». « Il nous faut trouver un mode de fonctionnement, il nous faut définir des compétences communes ». Il nous faut « remettre les choses à plat ». « Les communes de la CC2R ont-elles plus que les communes de la CCVA une identité commune ? »

Les « clivages portent sur les choix budgétaires, sur les orientations, sur l'endettement de la communauté ». Il faut certes faire en fonction de ses moyens, mais il convient également d'assumer ses choix, ici nous savons que construire une nouvelle école va nous « plomber » pour plusieurs années.

« Les communes sont à priori d'accord pour contribuer au financement des équipements ». La natation scolaire par exemple doit être « intercommunale » et donc les coûts de fonctionnement de la piscine doivent être « partagés ». Pour les transports scolaires nous réfléchissons et nous devons veiller à ne pas perdre les moyens attribués par le Conseil Général. Mais : « doit-on opter pour un syndicat unique ou pour le transfert à la CCVA ? »

Actuellement nous « empilons les structures » et il nous faudra bien un jour « mettre de l'ordre » dans tout cela sans oublier que la mission des élus locaux et notamment des maires est appuyée sur la « proximité » et que celle-ci doit perdurer.

Mairie de SOUVIGNY de TOURAINE 07/11/2006

Personnes rencontrées :

- M. GUINGNIER, Maire

- Mme GASDEBLAY, M. CHERIOUX, M. LENTE

Avant toute chose, évoquer le passé rural de notre commune qui nourrissait toute la ville. Nous sommes toujours une commune rurale mais aujourd'hui, « nous avons besoin de la ville » car nous ne sommes pas en mesure d'apporter une réponse à l'ensemble des besoins exprimés par notre population (enfance, loisirs, sports...). « Nous avons besoin de la coopération ». Par exemple il existe un regroupement pédagogique avec ST Règle et une volonté de développement équilibré et harmonieux entre nos deux communes. Ainsi, la construction de logements, imposée par la proximité d'Amboise, se fait de manière simultanée. En matière de coopération, c'est grâce à la CCVA que le « multiservices » a pu être ouvert.

Pour nous la coopération doit à la fois « entretenir et reconnaître la diversité », mais chacun doit rester « maître chez lui ». En 2002, le choix n'était pas un vrai choix, c'est le District qui s'est transformé. Si la CCVA nous a aidé à voir plus loin et à voir autrement en touchant à l'économie par exemple, comment aujourd'hui faire évoluer notre coopération ?

Dans le Pays, dans le SCOT, dans le SMITOM, les accords existent, mais en ce qui concerne la CCVA et la CC2R, on ne sait pas ce que sera l'avenir. Le travail de rapprochement a été engagé, mais il a été bloqué par des maladroites. Certes il serait plus logique de regrouper les 14 communes et l'on peut sans doute également inventer d'autres partenariats. Il faut « ouvrir la discussion, retrouver les vertus de l'écoute, travailler ensemble ». « Il est vrai que le développement économique s'est parfois fait au détriment des zones rurales » (Pocé et Nazelles en ont grandement profité). Il est vrai que les équipements publics de la ville centre bénéficient à tous et que « nous devons engager la discussion sur les transferts de charges » (sans oublier les moyens que l'État a mis à une certaine époque). Il est vrai que la piscine d'Amboise a vocation « à devenir un équipement communautaire » (mais n'est-il pas prématuré, faute de moyens adaptés, d'en assurer le financement ?).

Si l'on doit se mettre autour de la table c'est d'abord pour « penser à chacun de nos concitoyens », regarder ce qui a été fait depuis quatre années, « mieux se connaître et s'écouter », prendre le temps de la réflexion, « mieux définir les rôles respectifs des élus et de l'administration », faire le bilan et l'inventaire...

Il nous « faut faire le point, régulièrement, » car « c'est différent de gérer à plusieurs que seul », il y a des avantages et des inconvénients, tout le monde doit faire du chemin vers l'autre, ne pas croire simplement qu'il y a beaucoup d'argent et que le but c'est d'en prendre le maximum pour sa commune.

Nous savons que l'addition des compétences respectives de la CCVA et de la CC2R est chose difficile (voirie par exemple) et nous savons également que si notre intérêt est la « recherche de l'intérêt commun », nous ne le définirons pas en « additionnant simplement les intérêts particuliers de chacun ».

Communauté de Communes des 2 Rives

30/10/2006

Personne rencontrée : M. VERNE, Président

Après avoir été contactées par le District, les cinq communes de la Communauté de Communes des 2 Rives « ont décidé de se regrouper en 1999 autour de projets existants » (traversées des bourgs, halte-garderie...). La définition de l'intérêt communautaire est venue ensuite sur la base d'études plus poussées notamment autour de la question de la voirie.

À la demande du Préfet, la CC2R a clairement indiqué « son intérêt pour la fusion entre les deux communautés CCVA et CC2R », d'autant plus que le périmètre de la CC2R est éclaté mais sous réserve que puisse être « garanti le même niveau de vie pour chacune des collectivités » au travers d'une nouvelle étude sur la péréquation. Depuis la réunion du 31/05/06 entre les deux communautés, une lettre au Président de la CCVA le 03/06/06 et la réunion de la commission départementale le 09/06/06, « aucune volonté d'avancer n'apparaît et l'on semble laisser aller les choses jusqu'à la fin du mandat ».

La principale difficulté de cette fusion, alors que des conventions particulières existent entre la CCVA et la CC2R (ordures ménagères, PLH...), est sans doute liée au « déséquilibre qui existe entre les communes, Nazelles et Pocé sont des communes riches, Amboise semble vivre au-dessus de ses moyens ».

À la CC2R, tout semble plus facile, la TP est conservée en entier par la communauté, il n'y a pas de reversement ni de dotation de compensation mais au contraire une participation forfaitaire de contribution au transfert de compétences. De plus, le simple fait d'être communauté de communes ouvre droit à des subventions (Département, Région, État) plus importantes que s'il y avait maintien du statut de commune.

Pour ce qui est de l'avenir, « il nous faut rechercher les territoires les plus pertinents pour porter les missions de caractère intercommunal ». « Le Pays n'a d'existence que liée à sa création par la Région », les communes doivent bien sûr perdurer, « leur rôle de proximité est majeur », mais il convient « d'accepter d'être dépossédé de certaines compétences qui seraient mieux gérées ailleurs ».

La question de la fusion pose celles du « statut de l'élu » et « du non-cumul des mandats » sans lesquelles, selon moi, « on n'atteindra pas le niveau de responsabilité nécessaire pour parfaitement gérer ». La « délégation ne doit pas s'accompagner de déresponsabilisation ».

D'autre part, « les élus doivent gérer, éclairés par leur administration » mais « ce ne doit pas être l'administration qui décide ». Au-delà du besoin « d'information et de formation » nécessaire à tous, « notre coopération n'aura de sens que si nous sommes en mesure d'établir un inventaire des solidarités à partager en matière d'équipements ou d'actions ». Il convient également de dresser un état précis et exhaustif des « transferts de charges ». Il semble aujourd'hui qu'il n'y ait pas « suffisamment d'envie ni de volonté de s'enrichir de l'expérience des autres et de chacun ».

Le point de vue du gouvernement

Dans son intervention devant l'Assemblée des Communautés de France le 07 octobre 2005, Monsieur Brice Hortefeux, Ministre délégué aux collectivités territoriales Ministre délégué aux collectivités territoriales affirmait :

« L'intercommunalité est un phénomène majeur qui doit constituer la structuration d'avenir de la France ».

... Dans un pays qui compte près de 36.800 communes, le regroupement était une nécessité absolue... L'intercommunalité à fiscalité propre compte aujourd'hui 2.525 établissements publics de coopération intercommunale, regroupant ainsi 32.308 communes. 52 millions d'habitants, soit 84 % de la population, sont directement concernés...

« Face à la multiplication des échelons et au « mille-feuilles » institutionnel, je crois que l'intercommunalité doit être l'élément de structuration de demain ».

... Il est de notre devoir d'en exiger un fonctionnement performant, pertinent, cohérent. Disons les choses simplement : ce que nous voulons, c'est une intercommunalité qui devienne le principal instrument de gestion des services publics, l'outil majeur de la politique de nos territoires et, à travers eux, la matrice de la France de demain...

« Après une première phase de construction, il est temps de passer à un nouvel âge de l'intercommunalité ».

« À nous de créer des périmètres pertinents, rationnels et qui constituent un vrai projet de territoire ».

Je vois trois dysfonctionnements à corriger :

- L'intercommunalité a trop souvent été l'occasion de surcoûts alors que sa raison d'être était très précisément inverse. L'intercommunalité, ce doit être mieux faire mais en dépensant moins.
 - L'intercommunalité manque parfois de pertinence territoriale, tout d'abord, par rapport aux bassins de vie, aux bassins d'emploi ou aux zones de chalandise. L'intercommunalité a parfois même été construite de manière défensive contre la ville-centre, ce qui est la négation même de l'intercommunalité.
 - L'intérêt communautaire est resté trop souvent flou, voire inexistant. On ne peut pas se contenter de compétences qui, après plusieurs années d'existence, ne sont exercées que partiellement. Une telle situation est source de gaspillage et d'incompréhension pour les citoyens usagers. »
- « Une nouvelle phase s'impose donc pour créer une intercommunalité de projet, aux périmètres pertinents et aux synergies véritables »

Parmi les objectifs à remplir, il convient :

- « De créer un véritable intérêt communautaire pour redonner du souffle aux groupements... »
- ... D'une manière générale, les transferts de compétences aux EPCI ont vocation à dessaisir les communes qui ne peuvent plus intervenir dans le champ de ces compétences...
- « Mon souhait est tout simplement de créer un mouvement intercommunal d'ampleur qui soit à la hauteur des attentes des Français, c'est-à-dire une intercommunalité financièrement avantageuse et fondamentalement synergique. Pour cela, nous avons besoin de courage politique ».

Le 17.03.2006, dressant un bilan et fixant quelques perspectives M. Brice HORTEFEUX, soulignait deux carences essentielles en matière d'intercommunalité :

- Celle qui a trait au périmètre des intercommunalités. « On a été trop souvent à marche forcée vers la constitution d'établissements publics intercommunaux sans se pencher suffisamment sur la cohérence démographique ou économique de leur territoire ».
- et le coût de gestion des intercommunalités.

Il précisait également les nouvelles exigences contenues dans **la circulaire du 23 novembre 2006** :

- Les intercommunalités devront s'appuyer sur un périmètre cohérent ;
- Elles devront définir (avant le 18 août 2006) un intérêt communautaire substantiel ;
- Elles devront exercer effectivement les compétences transférées ;
- Elles devront, enfin, mettre un terme aux doublons.

Enfin le Ministre évoquait les thèmes méritant encore réflexion et notamment : « Faciliter les relations financières entre EPCI et « communes centres »

« La question des charges de centralité ne peut pas se régler par la création d'une enveloppe particulière au sein de la DGF des communes ou des EPCI. La solution consiste certainement à mieux concilier les charges de centralité et l'intérêt communautaire à travers les deux leviers existants que sont l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire.

Si l'utilisation de ces deux leviers est jugée trop timorée, il pourrait être envisagé notamment dans les agglomérations un mécanisme qui prévoirait que les grands équipements publics fréquentés à parité par les usagers du centre et de la périphérie urbaine entrent de droit dans le champ de compétences du conseil communautaire, sauf volonté expresse de la ville centre d'en assurer la charge »...

...« Nous pourrions aussi, à titre expérimental et sur la stricte base du volontariat et de l'unanimité, tester l'idée d'une DGF « territoriale ». Cette dernière, versée à l'E.P.C.I. agrégerait la dotation d'intercommunalité du groupement avec les dotations de fonctionnement des communes, à charge pour le conseil communautaire de restituer aux communes leur dotation sur la base de l'année n-1, mais surtout d'optimiser collectivement l'utilisation de la revalorisation annuelle des DGF communale et intercommunale en l'affectant sur des projets communautaires porteurs d'avenir ». « Nous n'avons qu'un point de vue, celui de l'usager, contribuable et électeur. Nous n'avons qu'un seul objectif : lui donner une intercommunalité de qualité, qui améliore sa vie quotidienne et ce, à moindre coût ».

Enfin, le 13.10.2006 devant l'Assemblée des Communautés de France à Deauville, Monsieur le Ministre délégué aux Collectivités territoriales, déclarait :

« Chacun s'accorde donc à dire que l'intercommunalité est une bonne réponse à l'émiettement communal tout en correspondant au besoin de proximité de nos concitoyens. Elle permet de rééquilibrer localement les richesses entre communes riches et moins riches et de promouvoir une réelle égalité de nos territoires ». Mais ce succès ne doit pas masquer de réelles faiblesses. Peu à peu, l'intercommunalité est apparue comme le maillon faible de l'édifice actuel.

« La rationalisation des périmètres reste donc l'une des priorités absolues ».

« Questionnés, les présidents d'E.P.C.I. ne disent pas autre chose puisqu'ils sont 61% à considérer que le périmètre de leur communauté doit être amélioré ».

« Le bon fonctionnement des intercommunalités est conditionné par la pertinence des périmètres et par les conditions d'exercice des compétences. Il faut donc travailler à optimiser ces deux points ».

Quel périmètre pertinent ?

La cohérence d'un territoire peut être déterminée selon de multiples critères. Dans le cas qui nous intéresse les « possibilités » de « territoires » sont donc multiples.

Leur énumération, en guise de conclusion à ce rapport, montre que les solutions apparemment les mieux appropriées aujourd'hui seront sans doute remises en cause demain. Il convient de rester humble et surtout particulièrement ouvert à toutes les formes d'évolution auxquelles un territoire tel que celui-ci est forcément confronté.

- **Le canton.** Il assure la cohérence administrative, l'unité géographique autour du parcours Ligérien tramé par le fleuve, l'Amasse et la Cisse. Autour de la « ville centre », qui représente 50% de la population, un bassin de vie, un bassin d'emploi, et l'existence de liens forts entre les communes des deux communautés de communes.

- **Le SCOT.** Là encore la cohérence administrative existe. Elle est également politique et très lisible en matière d'aménagement. Le territoire s'affirme entre l'agglomération tourangelle et l'attraction blésoise. Son poids économique et démographique est plus « signifiant ». Des ouvertures nord - sud et est - ouest, des liaisons directes par autoroutes : A 85, A10, A28 et par des routes : RD 31, RN 152. Un territoire qui offre une échelle plus adaptée à l'accueil de grands équipements structurants. Enfin, une population plus que doublée par rapport au canton.

- **Le Pays.** Constitue-t-il le point de convergence de toutes les cohérences ? Cohérence administrative, cohérence politique, cohérence économique, cohérence démographique, cohérence historique, cohérence touristique. Amboise en est le centre et le territoire le nœud d'un ensemble nord sud et est ouest :

- RD 31, 140, 152, 751, point médian entre A 10, A 85, A28 et futur A10 bis,
- La Loire de Montlouis à Mosnes, à Vouvray,
- Pays de vals et de rivières, Loire, Cher, Cisse, Ramberge, Amasse, Brenne,
- Pays de châteaux et demeures, d'histoire, de tourisme,
- Pays de troglodytes,
- Pays d'industrialisation, de développement et de perspectives,
- Territoire « signifiant » au niveau de la région Centre et du département d'Indre et Loire,
- Territoire d'équilibre politique stabilisateur entre l'expansion tourangelle à l'ouest et l'attraction blésoise à l'est,
- Forte vocation agricole et viticole ayant ciselé les paysages...

Si pour le moment, l'actualité porte sur la fusion entre les deux communautés de communes du canton, la CCVA et la CC2R, il ne pourra être fait, à terme, l'économie d'une réflexion de fond, portant sur l'aménagement d'un territoire plus vaste et sur la mise en œuvre d'un projet politique à une échelle significative des enjeux départementaux et régionaux.

Sachant cela, la ville d'Amboise, son Maire et les élus majoritaires travaillent de manière pragmatique sur une cohérence territoriale cantonale. Pourtant il faut bien dire que jusqu'à présent la ville d'Amboise ne trouve pas son compte dans Val d'Amboise, ses intérêts sont méconnus, incompris, ses contribuables paient pour le reste des communautés et cela ne peut continuer...

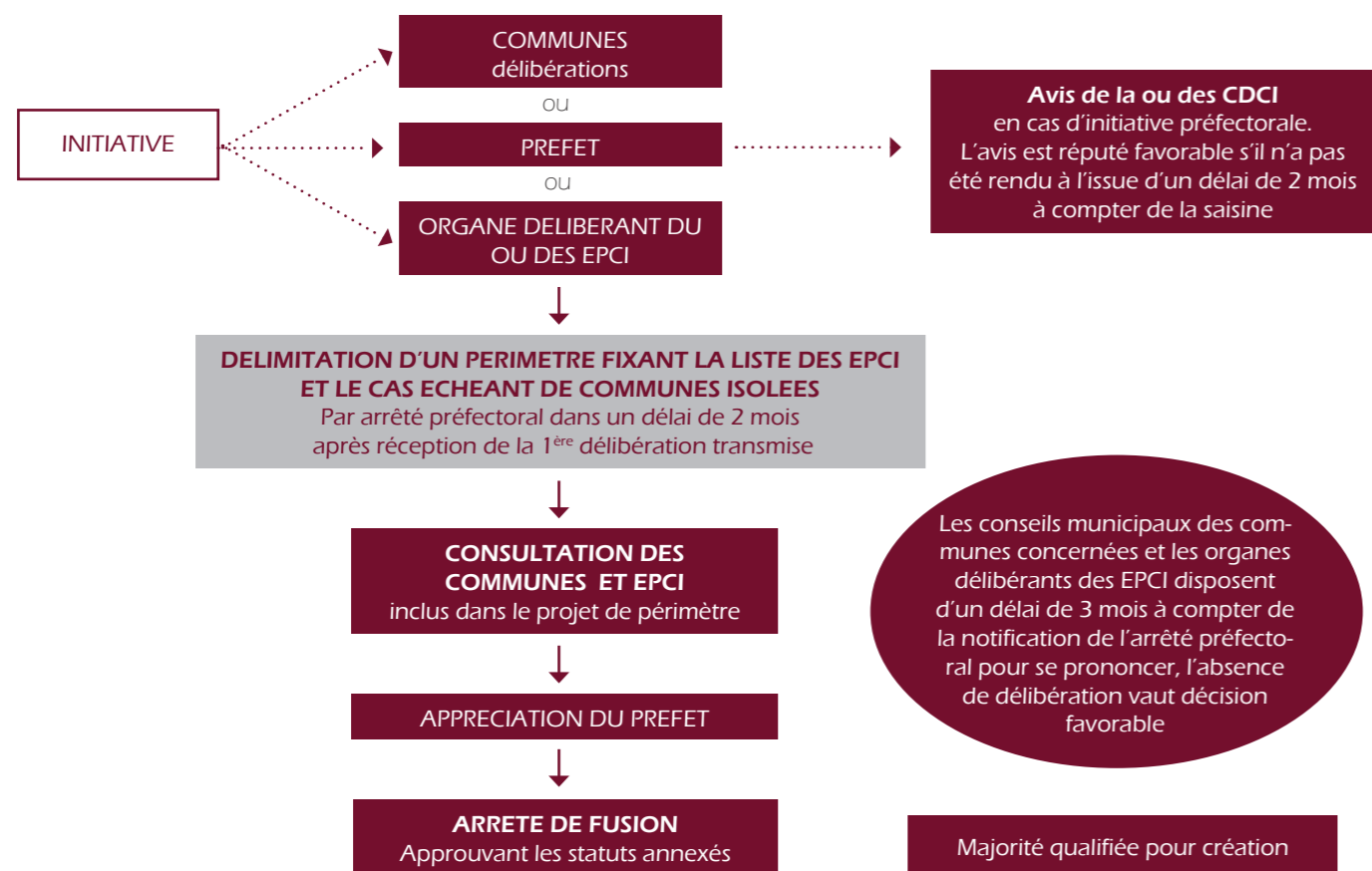
La fusion, telle qu'elle est prévue, n'apportera rien à la ville d'Amboise. Il convient au minimum de la faire évoluer.

C'est pourquoi la ville d'Amboise demande à juste titre que tout soit repris et remis à plat. Que de nouvelles bases soient définies qui respectent les règles fondatrices de l'intercommunalité trop souvent oubliées.

Car tout projet de nouvelle intercommunalité ne peut naître et durablement exister que s'il est fondé sur une volonté politique forte en matière d'aménagement du territoire, et s'il intègre des valeurs fondamentales telles que la solidarité et la péréquation.

Annexes

Annexe 1 : Schéma de fusion de communautés de communes



Annexe 2 : Les compétences à transférer telles que prévues par la loi.

	Ensemble des communautés de communes (L. 5214-16 du CGCT) / 2 compétences obligatoires + 1 optionnelle parmi 5	Communautés de communes éligibles à la «DGF bonifiée» (L. 5214-23-1 du CGCT) 1 condition supplémentaire : exercer 4 compétences parmi les six listées ci-dessous
Obligatoires	Aménagement de l'espace	Aménagement de l'espace : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur, zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire
	Développement économique	Développement économique : aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire
Optionnelles	Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie	Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés
	Politique du logement et du cadre de vie	Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées
	Création, aménagement et entretien de la voirie	Création, ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire
	Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire,	En matière de développement et d'aménagement sportif de l'espace communautaire : construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire.
	Action sociale d'intérêt communautaire	

Lexique

- **ATTRIBUTION DE COMPENSATION (EPCI À TAXE PROFESSIONNELLE UNIQUE)** : L'attribution de compensation est versée par l'EPCI à chacune de ses communes membres afin de compenser, au moins en partie, la perte de taxe professionnelle subie par ces dernières. Elle constitue une dépense obligatoire pour l'EPCI.

- **BESOIN DE FINANCEMENT** : Le besoin de financement se mesure en section d'investissement. Il est égal à l'excédent des dépenses « définitives » sur les recettes « définitives » réalisées au cours de l'exercice. Le calcul intègre la capacité d'autofinancement parmi les ressources d'investissement. Les opérations définitives sont celles qui ne feront pas l'objet d'un remboursement ultérieur ou qui ne sont pas elles-mêmes le remboursement d'un versement antérieur. Elles excluent tous les flux qui font varier la dette : remboursements en capital, versements correspondant à des engagements inscrits au passif de l'organisme. Le besoin de financement est couvert par la variation de la dette (les emprunts nouveaux étant d'un montant supérieur aux remboursements d'emprunts) et/ou par les « réserves » internes à la collectivité que constitue le fonds de roulement. Si, au contraire, les ressources (hors emprunts) sont supérieures aux dépenses (hors remboursements d'emprunts), le besoin de financement est négatif. Il constitue alors une capacité de financement. Cette marge de manœuvre financière est employée pour rembourser la dette en capital par anticipation ou conservée en fonds de roulement.

- **CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT (CAF)** : La capacité d'autofinancement est égale à l'excédent des produits réels de fonctionnement de l'exercice sur les charges réelles de fonctionnement de l'exercice. Ce flux réel permet d'autofinancer une partie des investissements. Toutefois, la capacité d'autofinancement peut n'être que partiellement utilisée au cours de l'exercice. Le solde disponible vient alors renforcer le fonds de roulement. Les produits et les charges réels sont les opérations budgétaires qui donnent lieu à un encaissement ou à un décaissement modifiant la situation financière de la commune.

- **COEFFICIENT D'INTÉGRATION FISCALE (CIF)** : L'importance des transferts de compétences peut être mesurée par le rapport entre les impôts locaux prélevés par l'EPCI et la totalité des impôts prélevés par les communes et l'EPCI. C'est une mesure économique de l'intégration fiscale de l'EPCI en raison de la liaison entre compétences transférées et impôts perçus. Ce rapport entre fiscalité, appelé coefficient d'intégration fiscale (CIF), est un élément de calcul de la dotation d'intercommunalité qui est d'autant plus importante que ce coefficient est élevé. Par exemple, un CIF de 0,20 indique que pour 1 € versé par les contribuables, 20 centimes sont destinés à l'EPCI à fiscalité propre.

- **COMMISSION LOCALE D'ÉVALUATION DES CHARGES TRANSFÉRÉES** : Voir détermination du coût des charges transférées.

- **COMPÉTENCES : RÈGLES GÉNÉRALES**

Principe de spécialité : Un EPCI ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). Il ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ des compétences que les communes ont conservées.

Principe d'exclusivité : Les EPCI sont, en vertu de ce principe, les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences transférées. Les communes sont immédiatement et totalement dessaisies de ces compétences ; elles ne peuvent donc plus intervenir dans les domaines de compétences transférées, ni opérer un transfert de ces compétences au profit d'un autre EPCI (sauf en cas de retrait préalable de l'EPCI auquel elles sont liées).

- **CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT** : L'Etat verse des concours financiers importants aux collectivités locales.

D'après la loi de finances, ces concours sont les suivants :

- a) Prélèvements sur les recettes de l'Etat :
 - dotation globale de fonctionnement (DGF)
 - fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)
 - autres prélèvements.
- b) Subventions de fonctionnement :
 - dotation générale de décentralisation (DGD),
 - remboursement de l'exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties,
 - autres subventions.
- c) Subventions d'équipement :
 - dotation globale d'équipement (DGE),
 - dotation régionale d'équipement scolaire des lycées (DRES),
 - dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC),
 - subventions spécifiques.

- **CONTRAT DE PAYS** : Outil de mise en oeuvre de la charte de pays, prévu au volet territorial des contrats de plan.

- **CONTRAT D'AGGLOMÉRATION** : Dispositif de financement des actions découlant du projet d'agglomération porté par les communautés d'agglomération ou les communautés urbaines, inscrit dans les contrats de plan.

- **DÉTERMINATION DU COÛT DES CHARGES TRANSFÉRÉES** : Afin de permettre un juste calcul de l'attribution de compensation, il est obligatoirement créé entre l'EPCI à TPU et ses communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges initiaux ou ultérieurs et composée de conseillers municipaux des communes membres, chaque conseil municipal disposant d'au moins un représentant (un conseiller municipal peut siéger à la fois au sein de l'organe délibérant de l'EPCI et à la commission locale d'évaluation des charges).

- **DGF** : Dotation globale de fonctionnement.

- **DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT « BONIFIÉE »** : Les communautés de communes à TPU bénéficient, sous certaines conditions de population et de compétences, d'une DGF (dotation d'intercommunalité) majorée, dite DGF « bonifiée » : Majorité qualifiée (création et prise de compétence, modification des statuts).

Prononcée par arrêté du ou des préfets intéressés au vu de l'ensemble des délibérations intervenues dans le délai de trois mois précité, la création de l'EPCI ne peut cependant intervenir que si les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, ont exprimé leur accord. La majorité qualifiée ainsi requise doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.

- **ÉLECTION DES DÉLÉGUÉS** : L'EPCI est administré par un organe délibérant formé de délégués élus, en leur sein, par les conseils municipaux des communes membres : Durée du mandat : Sauf décision du conseil municipal de procéder à leur remplacement, les délégués sont élus pour la durée du mandat des conseillers municipaux ; leur mandat expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'EPCI suivant le renouvellement général des conseillers municipaux.

- **EPCI** : Etablissement public de coopération intercommunale. Le code général des collectivités territoriales affirme le principe selon lequel le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. Pour élaborer ces projets, correspondant souvent à des opérations de grande envergure, ou gérer en commun certains équipements ou services publics, les communes peuvent se regrouper de manière temporaire ou durable au sein d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

- **EMPRUNTS** : Les emprunts correspondent au volume global des emprunts à plus de deux ans contractés pendant l'exercice.

- **FONDS DE COMPENSATION POUR LA TVA (FCTVA)** : Au titre du fonds de compensation pour la TVA, l'Etat attribue aux collectivités locales, à leurs groupements et à leurs services, des subventions d'investissement dont le montant est calculé en référence à la TVA acquittée sur leurs investissements réels (équipements).

Pour le calcul des attributions au titre du FCTVA sont prises en compte les dépenses d'équipement (acquisitions et travaux) des organismes locaux payées durant l'avant-dernier exercice budgétaire et qui n'ont pas donné lieu, par ailleurs, à récupération directe de la TVA. Les ressources de ce fonds sont constituées par un prélèvement sur recettes de l'Etat. Les organismes locaux bénéficiaires sont les collectivités locales, leurs groupements et leurs services, mais aussi les organismes aménageurs ayant passé convention avec elles et ne récupérant pas directement la TVA.

- **FONDS DE CONCOURS ENTRE LES EPCI À FISCALITÉ PROPRE ET LEURS COMMUNES MEMBRES** : Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres. Ces fonds peuvent donc être versés par l'EPCI à fiscalité propre à une ou plusieurs de ses communes membres, ou bien être versés par une ou plusieurs communes à l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres.

- **FONDS DE ROULEMENT** : Au bilan, part des financements à plus d'un an non employés en couverture d'investissements et qui peut être employée à couvrir les besoins en fonds de roulement. Ces besoins résultent de la différence entre les créances et les dettes courantes (à moins d'un an). Le bilan est un document comptable de fin d'exercice annexé au compte de gestion. Il présente la situation patrimoniale et financière de la collectivité.

- **FUSION D'EPCI** : Avant l'intervention de la loi libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, lorsque des EPCI souhaitaient se rapprocher, l'un d'entre eux au moins devait être dissous pour permettre l'intégration de ses communes membres dans l'autre établissement. Face au caractère excessivement complexe et donc peu incitatif de cette procédure, et afin de donner un nouvel élan à l'intercommunalité, le législateur a souhaité, avec la loi précitée, mettre en place une nouvelle procédure plus souple permettant à des EPCI de fusionner si au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre.

- **INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE** : Pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, le transfert de certaines compétences, expressément énumérées par la loi, n'est pas total mais est limité aux domaines d'action qui, au sein de ces compétences, ont un intérêt communautaire. Cet intérêt communautaire peut en fait s'analyser comme la ligne de partage, au sein d'une compétence donnée, entre les domaines d'action exigeant une gestion intercommunale et ceux pouvant demeurer au niveau communal.

- **LOI ATR** : Loi 92-125 du 6 février 1992 relative à l'Administration Territoriale de la République.

- **LOI VOYNET** : Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, dite encore LOADDT.

- **LOI CHEVÈNEMENT** : Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

- **LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES DU 13 AOÛT 2004** : La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales consacre son titre IX à l'échelon communal et intercommunal. Le législateur a voulu consolider les structures intercommunales et en simplifier le fonctionnement, notamment en ouvrant la possibilité de regrouper des EPCI et de renforcer leur degré d'intégration.

- **MODALITÉS DE DÉFINITION DE L'INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE** : L'intérêt communautaire est défini : pour les communautés de communes, par les conseils municipaux des communes membres (à la majorité qualifiée requise pour la création).

- **INTÉRÊTS DES EMPRUNTS** : Aux intérêts de la dette à long terme sont ajoutés ceux de la dette à moins d'un an. Celle-ci fait partie des opérations de trésorerie et non des fonds propres. Elle donne lieu à paiement d'intérêts qui sont portés au même compte budgétaire que les intérêts relatifs à la dette à long terme (plus d'un an).

- **PAYS** : Sans critère de taille, le pays n'est ni un nouvel échelon de collectivité locale, ni une circonscription administrative mais un « territoire qui présente une cohésion géographique, culturelle, économique et sociale » (art.25 LOADDT)

- **PRODUITS FISCAUX** :

Fiscalité directe : Les impôts locaux constituent l'essentiel de la fiscalité directe locale :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties
- la taxe d'habitation
- la taxe professionnelle

Les subventions fiscales, les attributions des fonds de péréquation et de solidarité, ainsi que les dotations de compensation au titre des taxes foncières et de la taxe professionnelle, sont enregistrées sous la rubrique « contributions directes autres que les impositions directes ».

Fiscalité indirecte : Les impôts indirects occupent une place importante dans la fiscalité des collectivités territoriales.

Parmi eux, on peut citer la taxe sur les permis de conduire, la taxe additionnelle aux droits de mutation, la taxe sur les cartes grises, l'octroi de mer, les taxes indirectes spécifiques à la Corse et aux régions d'outre-mer etc.

- **RÉGIME FISCAL DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE** : Les EPCI à fiscalité propre relèvent de deux grands régimes fiscaux dont les principales lignes sont retracées ci-dessous :

- la fiscalité additionnelle (avec ou sans taxe professionnelle de zone) ;
- la taxe professionnelle unique (avec ou sans fiscalité mixte).

- **REVERSEMENTS AU PROFIT DES COMMUNES MEMBRES OU D'AUTRES EPCI** : Lorsque le produit de taxe professionnelle perçu par un EPCI est supérieur au coût du financement des charges transférées à cet établissement, la loi a prévu plusieurs mécanismes de reversement de taxe professionnelle par l'EPCI au profit des communes membres ou, le cas échéant, d'autres EPCI :

- l'attribution de compensation (EPCI à TPU ou à TPZ) ;
- la dotation de solidarité communautaire (EPCI à TPU) ;
- la dotation de solidarité (EPCI à fiscalité additionnelle, y compris à TPZ).

- **SAN** : Syndicat d'agglomération nouvelle.

- **SUBSTITUTION DANS LES ACTES, DÉLIBÉRATIONS ET CONTRATS DES COMMUNES** : L'EPCI est substitué de plein droit aux communes membres dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes se rapportant aux compétences transférées. Conséquences patrimoniales : mise à disposition des biens, équipements et services publics : le transfert de compétences entraîne de plein droit la mise à la disposition de l'EPCI, à titre gratuit, des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice de ces compétences.

- **SIVOM** : Syndicat intercommunal à vocation multiple.

- **SIVU** : Syndicat intercommunal à vocation unique.

- **TAXE PROFESSIONNELLE UNIQUE (TPU)** : Les EPCI concernés perçoivent la taxe professionnelle aux lieux et place des communes membres. Ils en votent le taux et décident des exonérations, les communes conservant quant à elles la responsabilité des taxes foncières et de la taxe d'habitation. Permettant d'atténuer la concurrence entre les communes en matière d'implantation d'entreprises, ce régime a également pour effet de favoriser la mise en œuvre d'une véritable politique économique intercommunale.

- **TAXE PROFESSIONNELLE UNIQUE ET FISCALITÉ MIXTE** : Tout EPCI soumis, de plein droit ou sur option, au régime de la TPU peut, par délibération de son conseil prise à la majorité simple, percevoir, en plus de la taxe professionnelle, une fiscalité additionnelle à la fiscalité communale sur les taxes foncières et la taxe d'habitation (régime dit de la « fiscalité mixte »).

- **TRANSFERT DE COMPÉTENCES** : Principes généraux Les EPCI reçoivent des compétences d'attribution transférées par les communes membres. Selon la vocation de l'EPCI, les communes décident librement du champ et de l'étendue du transfert ou, au contraire, doivent se dessaisir au profit de l'EPCI d'un certain nombre de compétences déterminées par la loi. Impossibilité de dissocier les opérations d'investissement et de fonctionnement.

Lorsqu'une compétence est transférée à un EPCI, celui-ci est tenu d'assurer à la fois les dépenses d'investissement et de fonctionnement des biens transférés. La scission d'une compétence entre ses composantes investissement et fonctionnement est en effet contraire au principe selon lequel l'EPCI bénéficiaire du transfert assume l'ensemble des obligations du propriétaire.



Un métier, une équipe : l'aménagement urbain

Créée en 1992, la société PR'OPTIM, est une S.A.R.L. au capital de 23 000 € dont l'activité de conseil et d'assistance se développe sur l'ensemble du territoire national. Inscrivant sa démarche dans un esprit de partenariat, aux côtés des collectivités locales (Communes, Départements, Régions), les sept collaborateurs exercent leurs compétences dans des domaines variés de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

L'aménagement urbain, la programmation d'équipements publics, le diagnostic de politiques locales, l'aide à l'identification et à l'analyse de besoins, l'établissement d'outils d'évaluation, la recherche de synergies entre les services et les actions, l'élaboration de bilans d'étapes et de prospective sont autant de missions que la société accomplit dans le cadre d'un processus d'aide à la décision et avec le souci constant d'associer l'ensemble des acteurs concernés.

Un dirigeant, des compétences :

Depuis quinze années Dominique Raimbault (58 ans) anime cette petite équipe aux origines diverses, géographe, architecte, urbaniste, sociologue. Au début des années 70 il est responsable départemental d'un mouvement d'éducation populaire puis chargé d'études au sein d'un organisme de programmation des équipements et des espaces de loisirs. Militant de et pour l'enfance, il devient élu local en 1977 sur la ville nouvelle de Saint Quentin en Yvelines, préside le Syndicat d'Agglomération Nouvelle de 1983 à 1989 et siège au Conseil Régional d'Ile de France de 86 à 92. En 1989 il est conseiller auprès du Président de l'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne. En septembre 92, il décide de créer PR'OPTIM.

Son goût pour la vie locale, la place du citoyen dans la ville, l'importance du service public, l'information et la communication, l'exercice du pouvoir local, la démocratie l'invitent naturellement à travailler principalement avec et auprès des élus locaux. Auteur d'un livre qui évoque les valeurs qui l'animent (Quand la ville est nouvelle), il met aujourd'hui son expérience, au service de ses collaborateurs et de ses clients.

Parmi ses clients, on trouve :

Des Ministères : Education Nationale, Justice, Affaires étrangères,

Des Régions : Centre, Ile de France, Poitou-Charentes, Nord-Pas-de-Calais, Provence Alpes Côte d'Azur...

Des Départements : Vaucluse, Bouches-du-Rhône, Hauts-de-Seine, Eure et Loir, Bas-Rhin, Yonne...

Des villes : Orléans, Evry, Nice, La Rochelle, Paris, Strasbourg, Honfleur, Bastia, Aix-en-Provence, Marseille, Grigny, Communauté d'agglomération du Plateau de Saclay, Saint-Avé, Montgeron, Bourges, Issoudun, Nantes...

Des grandes écoles et organismes publics : École Normale Supérieure, École supérieure de Physique et de Chimie industrielle, École vétérinaire de Maisons-Alfort, Institut national agronomique, Conservatoire National des Arts et Métiers, Europôle Méditerranéen de l'Arbois...

Mairie d'Amboise

60 rue de la Concorde

BP 247

37 402 Amboise Cedex

Tél : 02 47 23 47 23 Fax : 02 47 23 19 80

www.ville-amboise.fr