

“Les Mots des Communes et Intercommunalités”

Les 7 grands enseignements de l'enquête

Octobre 2012

La perception des Communes et des Intercommunalités par les Français apparaît au premier abord très positive, 196 des 210 items testés se situant dans le cadran supérieur droit du “mapping” : soit des items qui contribuent au mieux-être de la population et sur lesquels le “bloc communal” garderait une certaine capacité d'action. Laquelle capacité est perçue toutefois limitée, seuls 9 items dépassant 7/10 sur l'axe horizontal. C'est ainsi l'image de collectivités dépendant étroitement des autres échelons de la décentralisation qui se dessine. Quels enjeux, quelles spécificités, quelles limites, quelles opportunités pour les communes et intercos ? Notre enquête tente d'y répondre.

1 Échelons, institutions et hommes : “small is beautiful”

L'État ne contribue que faiblement au mieux-être de la population (5,7/10 sur l'axe vertical, 4,9/10 sur l'horizontal). Il est devancé par le Département et la Région (tous deux à 6,4/5,8), mais aussi par les “Pays” : la notion de terroir géographique et culturel garde de beaux jours devant elle.

Le “small is beautiful” domine dans l'esprit de nos concitoyens, qui opposent l'aspect chatoyant des *villages* (7/6,2) et la froideur des *métropoles* (5,5/5,2), bien que celles-ci soient mieux appropriées par les plus jeunes et les urbains. Malgré tout, l'*agglomération* reste plus valorisée (6/5,8) – elle “agglomère” et met du sens commun, là où la métropole a une connotation plus économique –, accompagnée des items de l'*intercommunalité* (6,1/6,3) (communautés urbaines, d'agglomérations, de communes) et des *communes* (6,7/6,5) ; la figure communale étant portée par les *communes rurales* (6,7/6,3) et les *villages* (7/6,2), toujours à la base de notre imaginaire collectif national en tant qu'échelon de proximité.

Concernant les hommes, les *conseillers communautaires* (5,6/5,9), largement méconnus, sont situés à distance du *Conseil municipal* (6,3/6,7) ou du *maire* (6,4/6,7), le faible écart entre ces deux derniers - mais aussi avec les *secrétaires de mairie* (6,3/6,6) - indiquant que le “collectif” prend peu à peu

le pas sur la figure traditionnelle du “chef en sa ville”. Un signe renforcé par la popularité équivalente des *agents communaux et intercommunaux* (6,4/6,6), parmi lesquels la figure du *jardinier municipal* s'impose comme le symbole de l'activisme municipal (6,7/7), non loin de l'*auxiliaire puéricultrice* (6,9/6,2) et de l'*assistante sociale* (6,7/6,3).

2 Renouveler la démocratie locale : de la participation au contrôle des élus ?

Les élus locaux ne sont pas épargnés par la *crise civique* qui frappe le pays (4,3/10 sur l'axe vertical) et les citoyens appellent de leurs vœux l'*interdiction du cumul des mandats de président d'exécutif local et de parlementaire* (7,2/10). Toutefois, la vie démocratique locale reste placée sous l'égide du vote : *élections municipales* (6,6/6,7) et *référendum local* (6,6/6,3) continuent de devancer la *démocratie participative* (6,5/6) ou les *réunions publiques* (6,3/6,4). La valeur de *concertation* (6,8/10 sur l'axe vertical) est elle-même dépassée par les impératifs de *transparence* et de *confiance* (7,1 et 7,4/10) : l'attente majeure ne serait-elle pas tant la participation qu'une logique de contrôle des élus ? Dans toutes nos enquêtes, on constate que les pratiques participatives peinent à décoller : si la logique représentative perdure, les habitants entendent bien rappeler à leurs représentants qui les a élus et sur quoi ils l'ont été... Dans ce cadre, qui dépasse la participation pour renouer avec le mythe du mandat impératif, l'*information des citoyens* est – sans surprise – très populaire, notée 7,1/10 sur l'axe vertical.

3 Deux angoisses majeures : désertification et spectre budgétaire

La peur de la *désertification rurale* (3,9/5,4) est d'autant plus forte lorsqu'elle est abordée sous l'angle de la *désertification médicale* ou du *renoncement aux soins* (3,3 et 3,4/10 sur l'axe vertical). Évidemment, les antonymes que sont la *création d'établissements sociaux ou médico-sociaux* et les *hôpitaux publics* recueillent des scores très élevés en termes de mieux-être (7,2 et 7,5/10 sur l'axe vertical), mais modérés au regard de la capacité d'action du bloc communal (6,3 et 5,9/10 sur l'axe horizontal).

Crise oblige, la préoccupation budgétaire est également centrale ; les *impôts locaux* sont perçus comme un mal nécessaire (4,5 et 4,7/10) sur lequel la capacité d'action effective de la commune et de l'intercommunalité est jugée limitée : *réforme de la fiscalité locale* ou *réforme des valeurs locatives* ne recueillent que 5,8 et 5,6/10 sur l'axe horizontal. Dans ce contexte, la priorité serait de *réduire les dépenses des collectivités locales* (6,9/6,6) : les discours maintes fois répétés sur leur caractère “dépensier” et la “crise de la dette” ont décidément marqué les esprits.

4 Le bloc communal, pris dans la nasse de la décentralisation ?

Le mot *décentralisation* ne recueille que 5,3/5,1, et *nouvelle étape de la décentralisation* 5,3/5,2. Les critiques sont bien connues : opacité, doublons, compétences mal identifiées, etc. L'attente de clarification est prioritaire, d'autant que, dans les faits, les items du renforcement des pouvoirs locaux (*donner plus de compétences de proximité aux communes et intercommunalités* : 6,7/6,3 ; *mutualisation des services des communes* : 6,4/6,3) recueillent des scores satisfaisants. Ce n'est donc pas la logique de la décentralisation en soi qui serait en cause, mais la pratique peu transparente de la “nébuleuse” des pouvoirs locaux. Face à la concurrence des autres échelons territoriaux et nationaux dans des domaines essentiels, comment clarifier les compétences municipales et intercommunales tout en ancrant ces structures dans la décentralisation ? La question est posée.

5 Développement économique, aménagement urbain, sécurité : des compétences partagées

C'est plus à proximité de la *Région* et du *Département* que du bloc communal que prennent place les items du *développement économique* (*pôles de compétitivité, entreprises, mais aussi économie sociale et solidaire*). De même, les leviers communaux dans la *lutte contre le chômage* et *l'insertion professionnelle des jeunes* apparaissent limités (5,5 et 5,9/10 sur l'axe horizontal).

S'agissant de l'aménagement urbain, seul le levier de la politique de *logements* apparaît relativement propre au bloc communal (6,4/10 sur l'axe horizontal), échelon nécessaire, mais insuffisant en soi.

Enfin, la *sécurité* est un enjeu plutôt local (6,6/10 sur l'axe de capacité d'action communale et intercommunale), mais sur lequel *police municipale* et *gardes-champêtres* (6,5 et 6/10 sur l'axe vertical) sont dépassés par *police nationale* et *gendarmerie* (6,8 et 7/10). Tandis que deux problématiques ont clairement été “nationalisées” par le discours politique et médiatique : celle du *démantèlement de camps de Roms* et celle de la *vidéosurveillance*, respectivement à 5,1 et 5,8/10 seulement sur l'axe de capacité d'action des communes et intercommunalités.

6 Les transports publics, une attente clef

L'item générique *transports publics* est très bien noté sur les deux axes (7,4/6,6). Bien que les divers modes de transports obtiennent des scores dépendant fortement de l'origine géographique des habitants (le *tramway* est survalorisé par

les urbains, la *voiture* par les ruraux), deux priorités transversales se dégagent : les *parkings* et *espaces de stationnement* (7/6,7), ainsi que le *bus* (7,1/6,5). Les usagers donnent aux communes et intercommunalités une large part de responsabilité sur cette problématique sur laquelle elles ne peuvent décevoir, d'autant que les défis sont nombreux et exigeants : dans les grandes villes, *parkings relais*, *intermodalité*, modes de transports doux, vélos et véhicules en libre-service ; dans les zones rurales, *désenclavement* et limitation de la dépendance à la voiture et aux carburants, co-voiturage, etc.

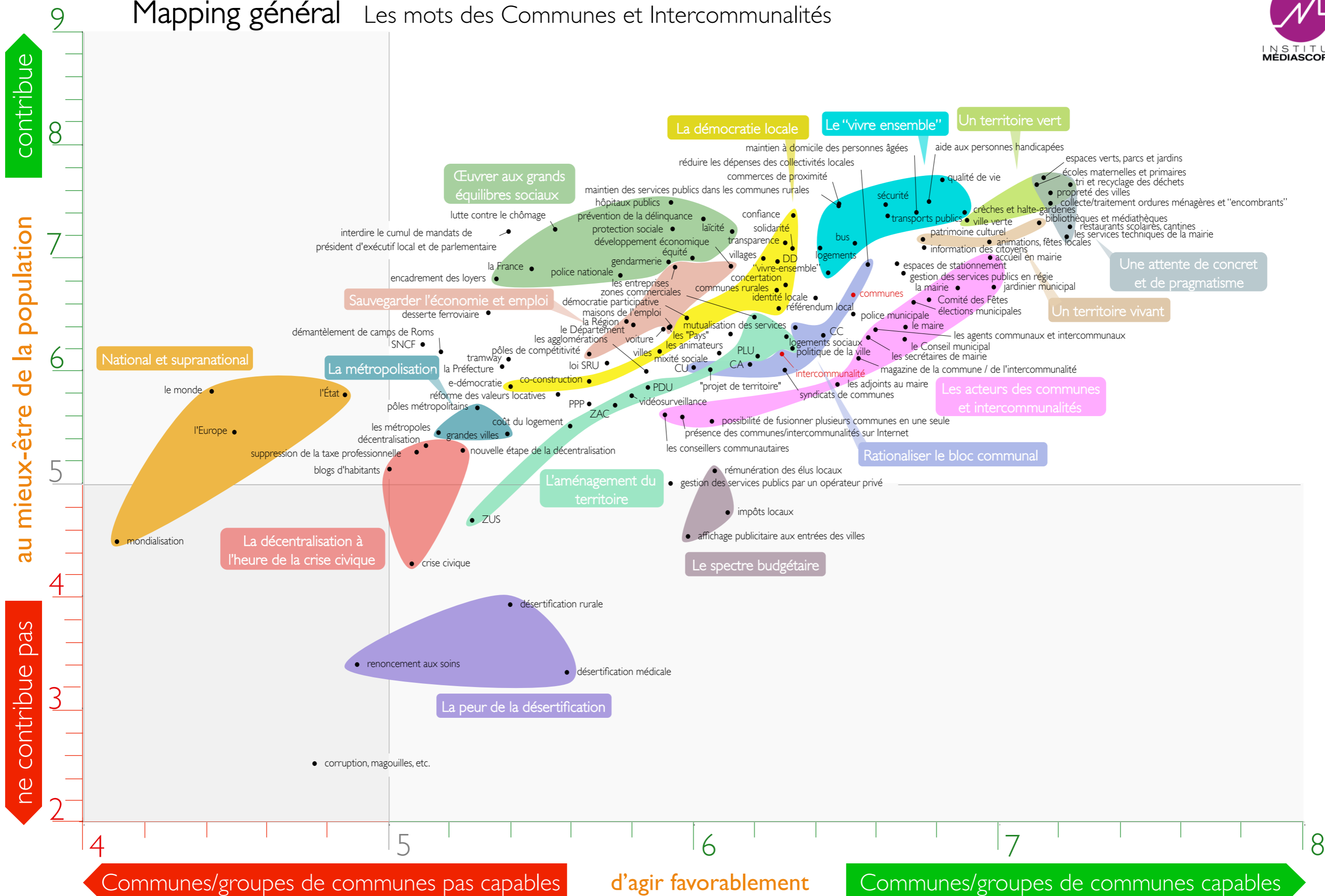
7 “Les essentiels” : une mission de lissage social

Pour les faire vivre à l'échelle (inter)communale, des notions comme la *protection sociale* ou l'*égalité des chances* (5,9 et 5,8/10 sur l'axe horizontal) trouvent leur incarnation locale dans le “*vivre-ensemble*” (6,4/10). Si communes et intercommunalités ne peuvent se prétendre garantes des grands équilibres de la République, elles peuvent néanmoins assurer une mission qualitative de lissage social. Ainsi, au-dessous de l'item *qualité de vie* (7,7/6,8), on retrouve ceux de l'action sociale : *l'aide aux personnes handicapées* (7,5/6,8), le *maintien à domicile des personnes âgées* (7,4/6,7) ou encore les *crèches et halte garderies* (7,4/6,9) ; comme souvent, les aides financières (*aides et prestations sociales*) étant (un peu) moins populaires que les aides structurelles concrètes, à 6,7/6,1.

Mais c'est finalement une vision fonctionnelle de l'échelon (inter)communal qui prévaut autour des *services techniques de la mairie* qui, à 7,2/7,2, surpassent les élus et les autres agents municipaux. Trois domaines d'action privilégiés, au-delà de 7/10 sur les deux axes : *propreté et gestion des déchets*, “ville verte” et *gestion des espaces verts* ; et, enfin, *action scolaire*. Une méthode d'action privilégiée également, celle de la *gestion des services publics par une régie municipale ou intercommunale* (6,9/6,7), qui surpasse largement la *gestion des services publics par un opérateur privé* (5/5,9) et le *partenariat public-privé* (5,7/5,7) ; toutefois, l'écart entre gestion en régie et gestion en délégation tend à se réduire auprès des jeunes générations, traditionnellement plus critiques envers le secteur public et ayant grandi dans un univers où l'influence et la présence du privé étaient plus fortes.

Comme nous le disions en conclusion de notre enquête “Les Mots du Service public” (Groupe La Poste, 2011) : “*si les Français jugent que les méthodes du privé peuvent aider en termes de performance, la notion de rentabilité resterait, elle, incompatible avec le service public. Elle ne fait pas partie de son ADN. Un appel est lancé à ne pas confondre performance et culture du résultat*”.

Mapping général Les mots des Communes et Intercommunalités



RAPPEL DE LA MÉTHODOLOGIE : quelles perceptions les Français ont-ils de leurs communes et de leurs intercommunalités ? Quelles sont leurs attentes ? Et quelle est la marge de manœuvre qu'ils attribuent au "bloc communal" dans la définition et la mise en œuvre de l'action locale ? L'Institut Médiascopie a soumis au jugement d'un échantillon représentatif de 605 Français plus de 200 mots des communes et intercommunalités sur 2 échelles de 0 à 10 : l'une de contribution au mieux-être ("plus vous pensez que ce mot contribue favorablement au mieux-être de la population dans la commune - ou le groupe de communes - où vous habitez / moins vous pensez que ce mot contribue favorablement au mieux-être de la population dans la commune - ou le groupe de communes - où vous habitez"), l'autre de capacité d'action ("plus vous pensez que votre commune - ou votre groupe de communes - est capable d'agir favorablement sur ce que recouvre ce mot / moins vous pensez que votre commune - ou votre groupe de communes - est capable d'agir favorablement sur ce que recouvre ce mot"). Munis de leurs 2 notes, les mots ont été projetés dans le graphique et interprétés selon leur position. L'enquête a eu lieu entre le 19 et le 27 septembre 2012. NB - La méthode d'enquête "Les Mots de" est une création exclusive de l'Institut Médiascopie. Appliquée à des thèmes du débat public, des territoires, des entreprises et des institutions, des produits ou des marques, elle permet de faire émerger les représentations collectives, la "carte mentale des Français" sur le sujet traité.