

SONDAGE IPSOS POUR LE CEVIPOF ET L'AMF SYNTHÈSE ET ANALYSE DES RÉSULTATS



L'IPSOS a effectué un sondage pour le CEVIPOF et l'AMF sur l'attachement des Français à leurs collectivités territoriales et l'avenir de la commune.

Il a été réalisé du 15 au 24 avril 2016 auprès de 20 153 personnes inscrites sur les listes électorales constituant un vaste échantillon national représentatif de la population française

âgée de 18 ans et plus (échantillon interrogé par Internet).

Méthode des quotas : sexe, âge, profession de la personne de référence du foyer, région, catégorie d'agglomération).

Deux questions ont été posées au cours de ce sondage :

- *Q1/ Sur une échelle de 0 à 10, où 0 signifie aucun attachement et 10 signifie énormément d'attachement, quel est votre niveau d'attachement à la commune, au département, à la région ?*
- *Q2/ Selon vous, quel doit être l'avenir de la commune dans les années qui viennent ?*

I - SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DU SONDAGE

1. L'ATTACHEMENT À LA COMMUNE

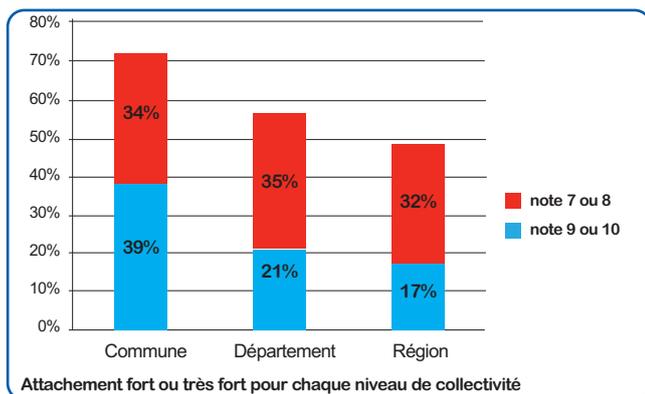
Q1/ « Il existe aujourd'hui en France différents types de collectivités territoriales parmi lesquelles la commune, le département et la région. Sur une échelle de 0 à 10, où 0 signifie aucun attachement et 10 signifie énormément d'attachement, dites pour chaque type de collectivité quel est votre niveau d'attachement »

Attachement fort

- à la commune:73 %
- au département :56 %
- à la région :49 %

Attachement très fort

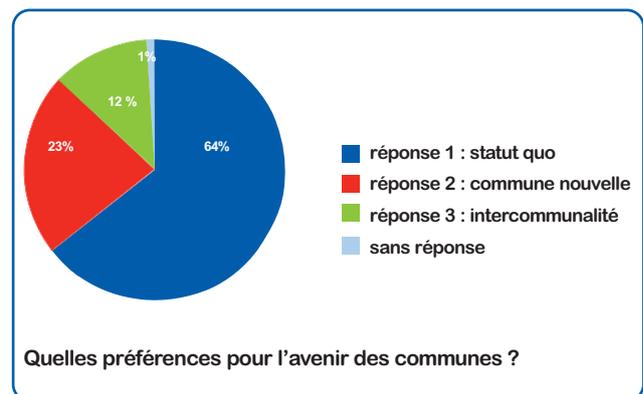
- à la commune39 %
- au département :21 %
- à la région :17 %



2. L'AVENIR DES COMMUNES

Q2/ « Au sujet de l'avenir des communes, quelle solution parmi les suivantes aurait votre préférence ? »

- . Qu'elles restent comme elles sont, en gardant leurs compétences actuelles de proximité :64%
- . Qu'elles fusionnent avec des communes voisines pour ne plus former qu'une seule nouvelle commune :23%
- . Qu'elles disparaissent au profit de structures intercommunales telles que les communautés de communes, communautés d'agglomération, métropoles :12%
- . Sans réponse :1%



II - ANALYSE DÉTAILLÉE DES RÉPONSES

1. « LA COMMUNE FAIT « PATRIE »

Interrogés en avril 2016, trois Français sur quatre (73%) déclarent un attachement fort pour la commune (positions 7 à 10 sur une échelle de 0 à 10 où la position 10 signifie « énormément d'attachement »). Pour aucune autre collectivité territoriale on enregistre un tel niveau d'attachement. L'attachement au département concerne une grosse moitié (56%) des Français. Quant à la région, elle est plébiscitée par une petite moitié (49%) de ceux-ci. Cet attachement à la patrie communale est également caractérisé par une intensité peu commune : plus d'un Français sur cinq déclare un attachement exceptionnellement fort (positions 9 et 10 sur l'échelle en dix positions). A l'heure où l'institution communale fait l'objet d'une volonté de remise en cause, celles et ceux qui sont porteurs de celle-ci doivent prendre en compte cet attachement profond et intense des Français à cette collectivité de proximité qu'est la commune. D'autant plus que cet attachement est intergénérationnel, interclassiste, interculturel, interterritorial et dépasse tous les clivages politiques.

On entend souvent dire que l'institution communale serait chérie au sein de la population âgée alors que les jeunes générations en seraient émancipées. Cette idée est très largement fautive : si 80% des personnes âgées de 65 ans et plus déclarent un attachement fort à la commune, ce sont plus des deux-tiers (67%) des personnes de moins de 35 ans qui expriment un même attachement. L'attachement déclaré à la commune a de l'avenir au cœur même des générations les plus jeunes.

Il en est de même en ce qui concerne les appartenances sociales. L'interclassisme de l'attachement à la commune est impressionnant : 70% des agriculteurs, 72% des ouvriers, 69% des cadres supérieurs et 71% des professions intermédiaires ont un attachement fort à la commune. Il n'y a pas, d'un côté, une société populaire et traditionnelle qui aurait la fibre communale et, de l'autre côté, une société de couches moyennes et supérieures, modernes qui en serait éloignée.

La patrie communale est le bien de tous les milieux sociaux et celle-ci ne fait aucunement l'objet d'une querelle entre les Anciens et les Modernes. Pour preuve, les personnes disposant d'un haut niveau d'études ont le même niveau d'attachement que ceux qui sont en bas de l'échelle des diplômes : 70% des Français sortis des grandes écoles ou disposant d'un diplôme Bac + 4 années expriment un attachement communal fort tout comme 72% des personnes n'ayant aucun diplôme ou le seul CEP. A l'heure où le niveau de diplôme oppose bien souvent les Français entre eux, tel n'est pas le cas pour la commune qui rassemble et surmonte ces différences culturelles. Il en est de même quand on observe les Français au regard de leur choix religieux : l'attachement fort à la commune rassemble 77% des catholiques, 77% des protestants, 72% des musulmans et 68% des « sans religion ». Que l'on soit Français de naissance ou Français par acquisition, l'attachement à la patrie communale est le même : 73% des premiers manifestent un fort attachement à la commune, 72% des seconds s'expriment de même. Ces chiffres montrent la forte teneur intégrative du repère communal pour ceux qui sont entrés récemment dans la communauté nationale.

Ce puissant repère communal est à l'œuvre dans tous les territoires de la République que ceux-ci soient urbains ou ruraux, situés au nord ou au sud, à l'est ou à l'ouest. Si 75% des habitants des communes rurales de moins de 2000 habitants déclarent un fort attachement communal, il en est de même de 71% des habitants des grandes agglomérations de 200 000 habitants et plus, agglomération de Paris incluse. Entre les différentes régions de France métropolitaine, l'attachement communal fort oscille entre 70% (Ile de France, Normandie) et 78% (PACA). La taille de la commune comme le type de région ne sont pas de vrais éléments discriminants de la force de l'attachement déclaré vis-à-vis de la commune.

Au moment où la société française est parcourue de nombreuses fractures, la patrie communale fait quasi-consensus jusque sur le terrain politique où l'affrontement et l'opposition sont pourtant souvent la règle.

Tableau présentant le pourcentage d'attachement communal chez les électeurs

Attachement fort	
Électeurs de gauche	74%
Électeurs du centre	71%
Électeurs de droite	75%

Tableau présentant le pourcentage d'attachement communal parmi les votants à la présidentielle de 2012

Attachement fort	
Électeurs votant Nicolas Sarkozy	77%
Électeurs votant François Hollande	76%
Électeurs votant François Bayrou	74%
Électeurs votant Marine Le Pen	72%
Électeurs votant Jean-Luc Mélenchon	71%

Les « nouveaux entrants », qui voteront pour la première fois à une élection présidentielle en 2017, témoignent également d'un attachement fort à la commune puisque 65% de ceux-ci choisissent les positions 7 à 10 sur l'échelle d'attachement communal. Même les électeurs « hors système » déclarent un fort attachement : tel est le cas de 65% des électeurs d'extrême gauche et de 72% de ceux qui se sentent proches du Front national.

Toute réforme du tissu communal doit prendre en compte cette fibre communale quasi-unanimement partagée. A l'heure de la montée d'une défiance générale vis-à-vis des institutions représentatives, la commune est une des très rares institutions qui continue à faire l'objet de la confiance et de l'investissement affectif de l'immense majorité de nos concitoyens. Cet état de fait doit appeler celles et ceux qui veulent intervenir sur ce tissu communal à une grande prudence et à une écoute attentive : celle de la voix des Français qui, quels que soient leur âge, leur milieu social, leur origine, leur ancrage territorial ou leur choix politique, proclament haut et fort leur « affectio communis ».

Pascal Perrineau

Professeur des universités à Sciences Po
Responsable du programme Vie politique
Chercheur au CEVIPOF

2. L'AVENIR « DÉPASSABLE » DES COMMUNES

Les récentes dispositions législatives contenues dans la loi NOTRe, promulguée le 7 août 2015, entérinent le renforcement des intercommunalités en France. Loin d'un grand soir de la décentralisation, ces évolutions participent à une transformation durable de la place, du rôle et des compétences des communes telles qu'elles existent aujourd'hui.

L'enquête du CEVIPOF, conduite en avril 2016 auprès d'un échantillon représentatif de 20 153 personnes, apporte plusieurs éclairages sur la perception et le désir de changement municipal souhaités par les Français. Interrogés sur l'avenir des communes, **deux tiers des Français (63%) affirment « qu'elles restent comme elles sont, en gardant leurs compétences actuelles de proximité »**, 22,5 % d'entre eux suggèrent « qu'elles fusionnent avec des communes voisines pour ne plus former qu'une seule nouvelle commune » et enfin 13 % appellent à ce « qu'elles disparaissent au profit de structures intercommunales telles que les communautés de communes, communautés d'agglomération, métropoles... ».

Sans hésitation, **les Français plébiscitent le statu quo d'une institution communale à laquelle ils sont fortement attachés, indépendamment de leur statut social, démographique, économique, religieux et de leurs convictions idéologiques.** À l'inverse, l'idée de réforme intercommunale appelant soit la disparition des communes telles qu'elles existent et fonctionnent aujourd'hui, soit leur évolution en des entités plus grandes recueille un avis favorable auprès de Français, majoritairement âgés (+ de 65 ans), très éduqués (Bac + 5 et plus) et se situant plutôt au centre de l'échiquier politique.

Avec de tels résultats, la tentation est forte de conclure au désir d'immobilisme des Français vis-à-vis de leurs communes. Or un tiers des Français sont favorables au changement. L'emploi des expressions « fusion ou disparition de la commune » (telles que formulées dans le questionnaire) alimente pour partie le rejet de cette perspective. Il y a ici sans doute des éléments sémantiques sensibles dans l'imaginaire des Français autour de l'avenir de leur commune. Il n'est donc pas certain que l'usage des termes « alliances de communes », « union de communes » ou « coopération avec des communes voisines » aurait suscité les mêmes résultats.

Un examen approfondi du profil des répondants à cette enquête permet de révéler plusieurs sources de clivage sociologique autour d'un consensus fort pour le maintien de la commune dans son rôle actuel. En effet, le débat qui consisterait à opposer « les aînés » attachés au statu quo de leur communes aux plus jeunes soumis à des contraintes de mobilité professionnelles et moins attachés à leur commune de résidence ne trouve guère de soutien dans cette enquête.

Il existe bel et bien un **écart générationnel**. Seuls 44 % des hommes de 65 ans et plus et 57 % des femmes de la même tranche d'âge prônent le conservatisme en matière de compétences municipales alors que 65 % des hommes et 72 % des femmes de moins de 24 ans ne souhaitent pas voir les communes modifier leurs compétences actuelles de proximité. Implicitement les retraités (en particulier les plus aisés financièrement) forment une catégorie sociale soutenant plus faiblement l'avenir figé des communes (54 %). En revanche, trois groupes socioprofessionnels se distinguent par un score supérieur à la moyenne (63%) : les agriculteurs (78 %), les ouvriers (75 %) et les inactifs (69 %) partagent une forme d'aversion à toute réforme qui verrait la commune disparaître. Sans surprise, ce résultat confirme le lien de proximité fort, déjà observé dans l'enquête CEVIPOF sur la confiance politique, entre la commune et la représentation de ce territoire comme lieu d'exercice professionnel, pour des secteurs d'activités peu favorables à des mobilités géographiques.

Un second clivage de nature plus économique cette fois-ci apparaît nettement. Alors que la crise économique a profondément mis en exergue les capacités exsangues des communes à apporter des réponses aux administrés touchés par les effets de la crise, plusieurs attentes et demandes sociales émergent des citoyens auprès de leurs municipalités, souvent perçues comme le dernier lien fort de la capacité d'action publique. Ainsi, 46 % des personnes dotées d'un fort capital économique (revenus du travail supérieur à 6 000 euros par mois) sont plus enclines au changement du rôle des communes. À l'inverse, **les personnes les plus fragiles financièrement affichent une résistance marquée à l'intercommunalité** : 71 % des personnes percevant un revenu inférieur à 1 250 euros par mois et 74,5 % des Français déclarant « s'en sortir très difficilement avec les revenus de

leur ménage » ne souhaitent pas voir leur commune changer de rôle en endossant de nouvelles compétences. Ces formes de précarité économique et sociale ne prennent pas nécessairement place dans une France des villes opposée à une France des champs.

Le marqueur géographique, qui installerait une France périphérique ou un « périurbain subi » selon la thèse du géographe Christophe Guilluy (*La France périphérique*, Flammarion, 2014), reste inopérant pour établir une distinction entre les Français favorables ou non au changement du rôle de la commune. En effet, les résidents des communes de moins de 2 000 habitants (64 %) affichent la même résistance au changement que ceux des communes de 2 à 10 000 habitants (65 %) et ceux des grandes villes ou agglomérations (64 %).

Par-delà le dimensionnement géographique, il est intéressant d'observer que la relation la plus forte susceptible d'expliquer une certaine résistance au changement prend racine à travers l'attachement des Français à leur commune. Le tableau suivant illustre cette forte corrélation indiquant **qu'au fur et à mesure que le niveau d'attachement à la commune progresse, la résistance au changement s'installe durablement**. Il reste qu'entre les deux évolutions suggérées aux répondants sur le rôle futur de la commune, 22,7 % des personnes fortement attachées à leurs communes préfèrent que les dernières fusionnent avec leurs voisines plutôt qu'elles ne disparaissent au profit de structures intercommunales (9,9 %). Ce résultat traduit également le renoncement à l'idée de « disparition » d'une collectivité locale qui au fond garantit une forme de protection de proximité aux aléas d'un environnement économique et social de plus en plus anxiogène. Mais il ne confirme pas l'idée d'un avenir indépassable des communes, bien au contraire.

	Que les communes restent comme elles sont aujourd'hui	Que les communes fusionnent avec des communes voisines	Que les communes disparaissent au profit de structures intercommunales	Total
Pas attaché (0 à 3)	49,1	21,1	28,5	100 %
Ni attaché, ni pas attaché (4 à 6)	57,9	23,0	17,3	100 %
Attaché (7 à 10)	66,3	22,7	9,9	100 %
Total	63,3	22,6	12,8	100

Finalement, **l'avenir souhaité de la commune fait globalement consensus quelle que soit l'opinion politique** des Français. Sur un continuum allant de l'extrême-gauche (66 %) à l'extrême droite (73 %), seuls les partisans du centre (50,5 %) manifestent une préférence plus affirmée vers une rationalisation de l'espace communal par la mise en place de fusions (32,6 % des sympathisants centristes UDI). Un même score avait déjà été observé lors de l'élection présidentielle de 2012 où seuls les électeurs de François Bayrou et Eva Joly exprimaient pour 57 % d'entre eux (contre 63 % en moyenne) une volonté de maintien de la commune dans son actuel indiquant *de facto* un désir d'intercommunalité plus fort que les autres électors.

L'avenir de la commune en France est-il aujourd'hui « dépassable » ? Malgré une proportion substantielle de Français (63 %) exprimant une certaine résistance au changement de leur commune, un

Français sur trois envisage positivement une transformation du périmètre géographique et juridique des communes. L'attachement au rôle des collectivités locales qui assurent aujourd'hui un maillage très fin du territoire doit alerter les artisans et promoteurs de toute réforme territoriale qui privilégierait l'intercommunalité comme seul instrument de rationalisation de l'action publique locale. Avec seulement 12 % de Français favorables à la disparition des communes au profit d'entités plus larges et intercommunales, il existe un risque non négligeable d'une fracture territoriale qui fragiliserait le lien très fort exprimé par les Français sur le fonctionnement satisfaisant de la démocratie électorale locale. À l'inverse, cette enquête révèle une prédisposition, certes encore timide, des Français au changement dès lors que la commune ne disparaît pas mais plutôt s'allie ou fait union avec des communes voisines.

Martial FOUCAULT
Professeur des universités
Directeur du CEVIPOF

Pour information, Pascal PERRINEAU, politologue, professeur des Universités à Sciences Po Paris, présentera les principaux enseignements de ce sondage, mercredi 1er juin à 9h30, au début du débat : « La commune, une idée d'avenir ».