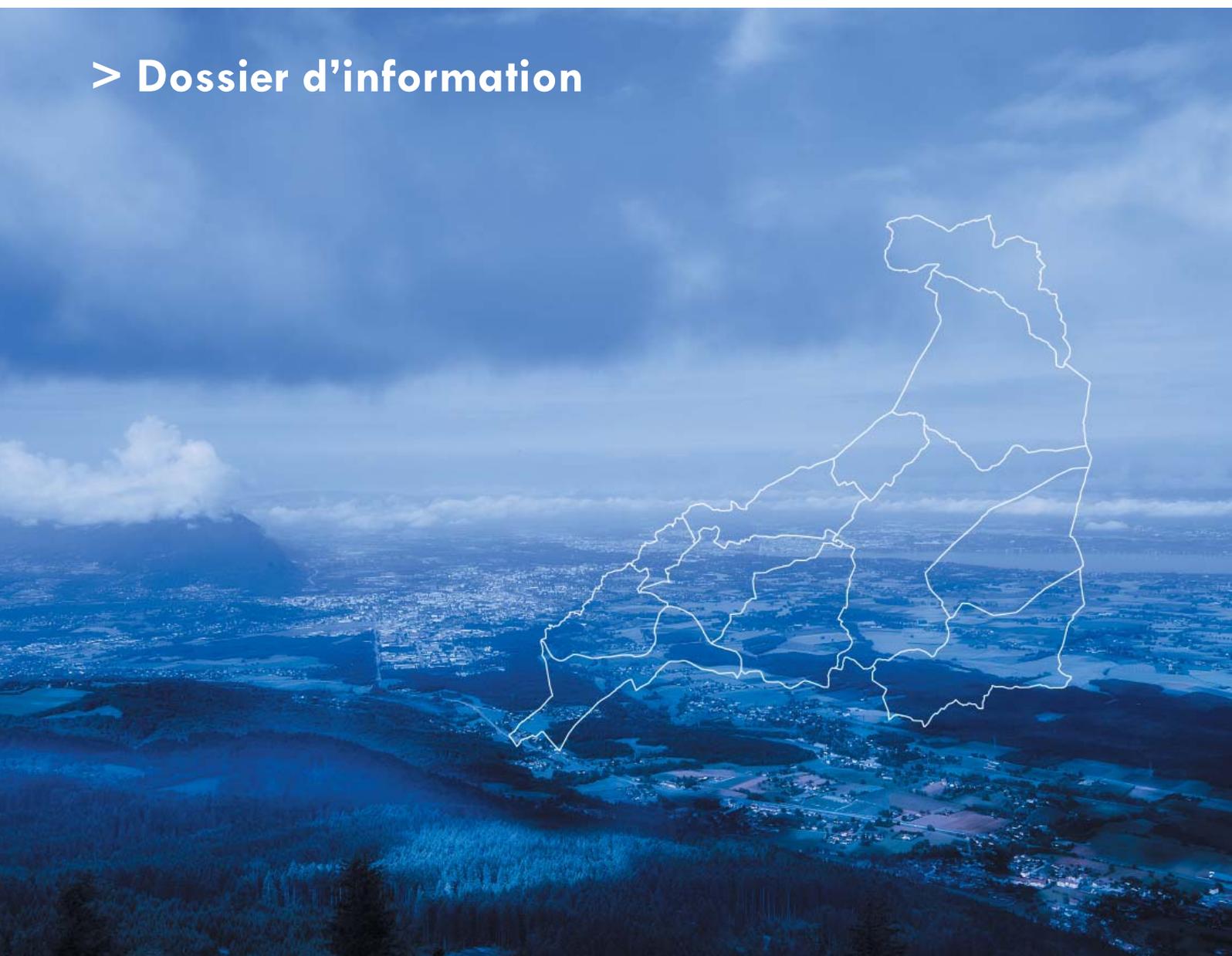


> **Projet de fusion**

*entre la Communauté d'agglomération de la région annemassienne et
la Communauté de communes des Voirons*

> **Dossier d'information**



> Éditorial

Madame, Monsieur, chers collègues,

Depuis plusieurs années, nos douze communes ont engagé des démarches communes : Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), démarches autour du logement, du développement économique ou des déplacements... Autant de projets qui nous ont permis de dessiner une vision commune de notre avenir.

Aujourd'hui, l'opportunité s'offre à nous de franchir une nouvelle étape dans notre coopération au sein d'une Communauté d'agglomération, qui permettrait de regrouper nos deux communautés, ainsi que 5 autres syndicats, en une seule et même structure intercommunale.

Cette nouvelle forme de gouvernance à 12 serait synonyme de simplification administrative et de ressources supplémentaires. Mais elle permettrait surtout de nous donner les moyens de mieux répondre aux enjeux de demain, en termes de développement économique ou de transports publics, sujets dont la complexité nous demande une efficacité plus grande, des moyens plus forts.

Ce choix de faire évoluer notre organisation ne vient pas de nulle part. Il est le résultat de plusieurs années d'études et de multiples discussions entre élus. Tout au long de ce mandat, nous avons prouvé, grâce à nos différentes structures, qu'une collaboration intercommunale plus forte pouvait améliorer la qualité du service rendu à nos concitoyens, sans nuire à nos communes.

C'est pour concrétiser cette longue collaboration que nous souhaitons vous présenter notre projet de Communauté d'agglomération à douze. Depuis un mois, de nombreux groupes de travail se sont réunis pour définir les conditions de mise en œuvre de cette fusion, construite autour d'un pacte politique et financier.

Le 16 novembre, les Conseils Communautaires des deux Communautés se prononceront. Suite à cela, ce sera le tour des douze communes jusqu'à fin novembre. En cas de majorité qualifiée, Monsieur le Préfet créera une nouvelle structure avant le 1er janvier 2008.

Vous trouverez dans le document joint un ensemble d'analyse, de chiffres, de données juridiques ou techniques vous permettant de faire votre choix.

Notre volonté est que chacun puisse se forger une « intime conviction » pour prendre cette importante décision en toute transparence. Car au-delà des chiffres et des données techniques, c'est avant tout un projet commun qu'il nous faut construire ensemble, autour des notions de solidarité, de confiance, d'avenir...

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire,

nous vous prions de croire, chers collègues, en l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Robert Borrel, Président de la Communauté de communes de la région annemassienne et
François-Xavier L'Honen, Président de la Communauté de communes des Voirons (CCV)

> Genèse de la démarche engagée

Il y a de cela deux années, les 12 Maires de la région d'Annemasse ont commandité une étude sur la possibilité de faire évoluer l'organisation intercommunale actuelle.

Cette volonté est le résultat de plusieurs années de coopération entre les communes et entre les différentes collectivités intercommunales présentes sur le territoire.

Aujourd'hui, ces réflexions amènent à une proposition de création d'une Communauté d'agglomération « à 12 » d'ici le 1^{er} janvier 2008.

Une tradition d'intercommunalité

La région d'Annemasse possède une tradition d'intercommunalité. Le SIVMAA et plusieurs syndicats dans les communes des Voirons ont commencé à être mis en place dans les années 1960 et se sont développés dans les décennies suivantes.

Les années 2000 ont apporté de grandes modifications : le SIVMAA a été remplacé par la Communauté de communes de l'agglomération annemassienne (2c2a) en 2002. La Communauté de Communes des Voirons (CCV), quant à elle, a été créée en 2003.

Parallèlement, le SEGH a engagé la mise en place d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) sur le périmètre des douze communes. L'élaboration commune de ce « projet de territoire » a montré la nécessité d'une collaboration plus forte entre communes afin de répondre aux enjeux du territoire.

Plusieurs années de collaboration et d'études

Dès 2005, des réunions des Maires ont été organisées afin d'améliorer la coopération intercommunale entre les douze communes. Ces réflexions ont abouti, lors du séminaire annuel du SEGH d'octobre 2005, à un atelier sur l'évolution de la coopération intercommunale.

Une étude sur l'évolution de l'intercommunalité a alors été confiée au cabinet KPMG. En 2006, suite à un premier débat dans chaque Conseil municipal, des réunions des douze maires destinées à étudier les conditions d'un rapprochement intercommunal ont été organisées. Puis en mai et juin 2006, les 275 Conseillers municipaux ont été invités à deux réunions de synthèse (les dossiers de présentation ayant été envoyés à chaque conseiller municipal).

Afin d'aller plus loin, deux commissions de travail, destinées à effectuer des propositions concrètes sur les aspects organisationnels et financiers se sont réunies à plusieurs reprises début 2007. Ces rencontres ont permis la rédaction d'un « pacte politique » pour une Communauté d'agglomération.

Vers une Communauté d'agglomération à 12 ?

Cette longue maturation a amené logiquement des prises de position politiques, certains Maires souhaitant faire aboutir ces réflexions communes engagées dès le début du mandat avant le renouvellement lié aux élections de 2008. Ainsi, la 2C2A s'est engagée dans un processus de transformation en Communauté d'agglomération qui a abouti début octobre 2007 à la création de « Annemasse Agglo », la Communauté d'Agglomération de la Région Annemassienne (CARA).

De manière concomitante, le conseil de la Communauté de communes de Voirons a sollicité Monsieur le Préfet pour engager la procédure de création d'une communauté d'agglomération à 12.

Les réflexions techniques et politiques se sont donc accélérées pour répondre à l'ensemble des questions et interrogations préalables à ce projet d'évolution pour laquelle les communes devront voter courant novembre 2007.

C'est pour présenter le projet de fusion que ce dossier de synthèse a été préparé.

Pour en savoir plus

Si vous souhaitez avoir des informations complémentaires, vous pouvez vous adresser aux personnels des structures intercommunales.

Pour une réponse à une question précise, vous pouvez adresser un courriel à l'adresse suivante : segh@region-annemasse.org. La question sera alors transmise aux Présidents des deux communautés et une réponse personnalisée vous sera adressée.

> Sommaire

Fiche 1

- L'intercommunalité : un enjeu global p. 6

Fiche 2

- Améliorer le fonctionnement de l'intercommunalité : pas «plus d'intercommunalité» mais «une meilleure intercommunalité» p. 8

Fiche 3

- Une démarche globale autour d'un pacte politique : une intercommunalité plus fonctionnelle pour répondre aux nouveaux enjeux de notre territoire p.12

Annexe

- Questions/ Réponses sur la Communauté d'agglomération p.14

> Fiche 1

L'intercommunalité : un enjeu global

Les communes françaises s'organisent en structures intercommunales afin de répondre au mieux à une décentralisation qui leur confie des responsabilités de plus en plus lourdes.

Mais qu'en est-il exactement de l'évolution intercommunale en France ? Des communautés d'agglomération et du contexte particulier de la région d'Annemasse ?

Une volonté nationale de structurer l'intercommunalité

Les lois de décentralisation ont transféré de nombreuses compétences aux communes. Aussi, l'action de coordination et de régulation globale effectuée par l'Etat s'est réduite. C'est pour compenser ce désengagement et permettre aux élus locaux d'assumer au mieux cette responsabilité nouvelle que l'intercommunalité s'est fortement développée depuis 20 ans.

Cette évolution est soutenue par l'Etat qui encourage les structures les plus intégrées par le versement d'une Dotation Générale de Fonctionnement (DGF) bonifiée. Par ailleurs, certaines compétences obligatoires (SCOT, PDU...) ne peuvent s'exercer que dans un cadre intercommunal, ce qui contribue à développer une « intercommunalité de projet ».

Les Communautés d'agglomérations sont une forme récente d'organisation intercommunale qui regroupe des compétences caractéristiques des espaces urbains (Transports urbains ou politique de la ville par exemple).

Ce type de structures intercommunales est particulièrement adapté aux territoires présentant plus de 50 000 habitants avec une ville centre de 15 000 habitants, ce qui est le cas de la région d'Annemasse. Son régime fiscal est obligatoirement la Taxe Professionnelle Unique.

Elles connaissent une large croissance. En 2006, la France comptait 169 Communautés d'agglomérations et 14 communautés urbaines ce qui représente environ 27,8 millions d'habitants.

Le contexte intercommunal de la région d'Annemasse

La région d'Annemasse est la principale agglomération de la Haute-Savoie du Nord. Elle réunit près de 75 000 habitants et comprend 12 communes connaissant des problématiques similaires. Son dynamisme démographique et économique entraîne une mutation profonde du territoire. En peu de temps, des secteurs autrefois peu développés, voire ruraux, doivent répondre à des problématiques complexes (problématiques de logement ou de déplacements, évolution rapide de l'activité économique, besoins de proximité d'une population en pleine croissance).

Pour répondre à cette évolution, les deux structures intercommunales présentes sur le territoire mènent conjointement depuis plusieurs années des projets intercommunaux d'ampleur (SCOT, PDU, zones économiques, etc.).

Aujourd'hui, il est nécessaire de concrétiser des projets indispensables mais parfois fort complexes, afin de répondre aux enjeux de demain...

La présence de la frontière : entre chance et contrainte

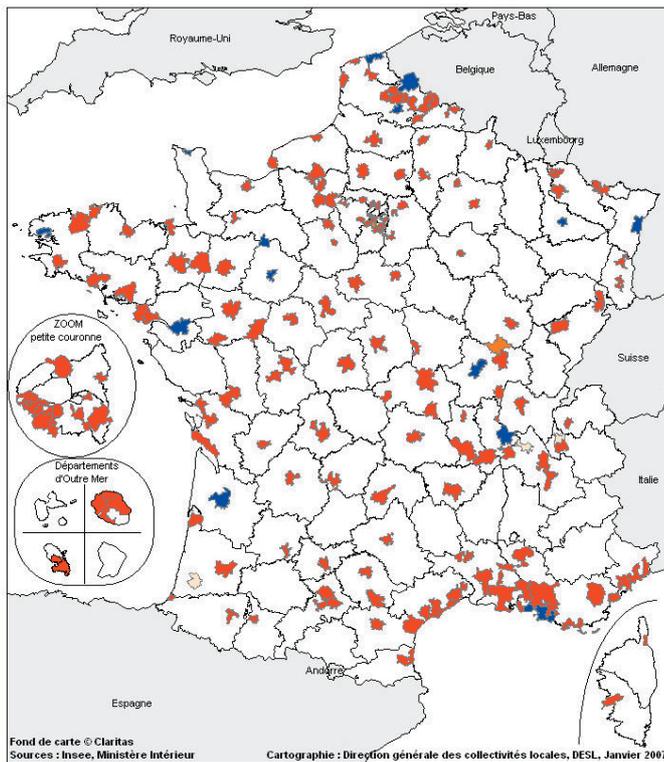
La région d'Annemasse constitue, notamment par sa ville centre, un pôle d'équilibre majeur de la grande agglomération franco-valdo-genevois, bassin de vie de près 750 000 habitants.

Personne ne conteste la nécessité d'une collaboration transfrontalière plus forte, dans cette grande métropole de plus en plus intégrée économiquement et culturellement. Et pour « peser » davantage dans ce grand ensemble, face aux multiples partenaires que constituent l'État, le Canton de Genève, la Région ou les collectivités voisines, la Région d'Annemasse doit mieux s'organiser.

> Fiche 1

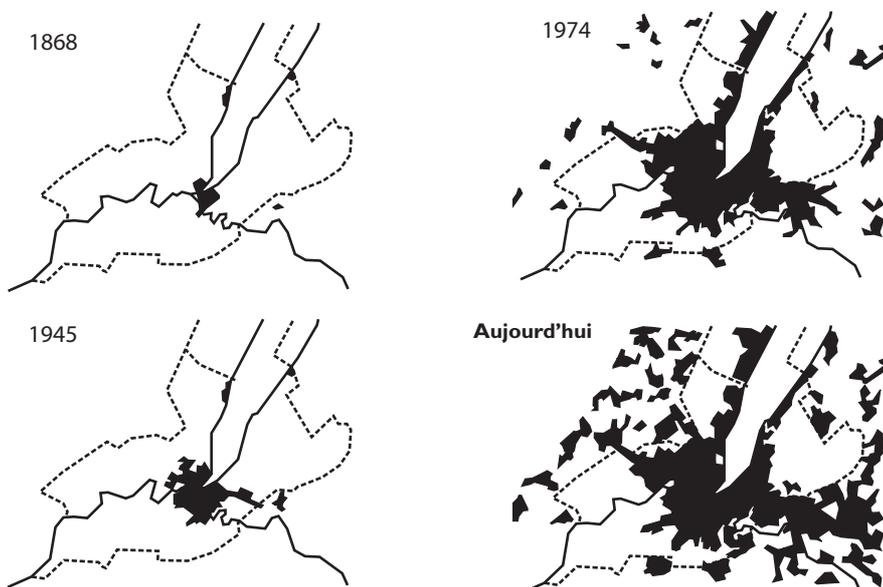
L'intercommunalité : un enjeu global

**Communautés d'agglomérations (en rouge) et communautés urbaines (en bleu)
en France au 1^{er} janvier 2007**



- CA déjà existant au 01/01/2006
- CA créées ex-nihilo
- CA créées par transformation
- Communautés urbaines

**Une illustration de l'intégration progressive des différentes communes de la
région d'Annemasse dans la grande métropole transfrontalière**



> Fiche 2

Améliorer le fonctionnement de l'intercommunalité : pas « plus d'intercommunalité », mais « une meilleure intercommunalité »

L'intercommunalité est, depuis plusieurs décennies, largement présente sur le territoire de la région d'Annemasse. Beaucoup de compétences lui sont confiées, ce qui a engendré la création de nombreuses structures intercommunales. Cet ensemble complexe manque de lisibilité et de coordination. Aussi, l'enjeu de la création d'une Communauté d'agglomération n'est pas de développer l'intercommunalité en transférant de nouvelles compétences communales, mais plutôt de la simplifier en regroupant les compétences existantes.

Simplifier l'intercommunalité, un périmètre plus large pour un fonctionnement facilité

La création d'une Communauté d'agglomération sur le périmètre des douze communes permet la réunion de 7 établissements intercommunaux différents dans une structure unique.

Mais quel sera l'impact sur les structures intercommunales ? Cette création n'entraîne évidemment pas la suppression de tous les autres syndicats intercommunaux. Par exemple, rien ne sera modifié dans le suivi du SIMBAL, du SIGCS-PRA (gestion des centres de secours) ou encore du SIFEFAGE (traitement des déchets ménagers).

Il y aura cependant une évolution pour les syndicats d'eau potable des communes des Voirons : la Communauté d'agglomération se substituerait aux communes dans ces syndicats, sans modification concrète dans l'immédiat. A terme, une intégration de la gestion de l'eau pour les douze communes se mettra en place, puisqu'il s'agit d'une obligation légale.

Répartition des compétences entre communes et intercommunalité : peu de modifications

En matière d'organisation des compétences, la création de la Communauté d'agglomération n'a que peu d'impacts. Les statuts des deux Communautés de communes sont globalement très proches, et la majeure partie des évolutions est mineure*. Il y a cependant deux modifications importantes :

> **Le retour aux communes de la CCV des compétences « Police » et « Voiries communales »**, tandis que la Communauté d'agglomération effectuerait l'entretien et l'aménagement des voiries d'intérêt communautaire

La mutualisation de services : police municipale et entretien des voiries communales sur la CCV

Afin de conserver les bénéfices de ce fonctionnement intercommunal, un système de mutualisation de services a été proposé.

• La structure intercommunale assume la gestion du service pour le compte des communes : elle recrute les personnels, gère l'activité du service.

• Celui-ci s'effectue sous l'autorité des communes, ces dernières reversant la quote-part du coût les concernant.

Juridiquement, la compétence est communale, la commune gardant la responsabilité et la maîtrise de l'exécution ; parallèlement, elle peut voir également la valeur des prestations augmenter en fonction de l'évolution du coût du service et les demandes des services.

> **Le transfert du Centre Nautique d'Annemasse, équipement manifestement intercommunal**, à la Communauté d'agglomération : cette évolution est prévue à moyen terme, suite à une rénovation complète. L'objectif est de le « remettre aux normes » et d'améliorer son fonctionnement (notamment pour mieux répondre aux besoins des écoles des douze communes). Le coût des travaux étant totalement financé par la Ville d'Annemasse, il ne lui sera pas retiré d'attribution de compensation pour ce transfert.

Finalement, afin d'éviter de modifier l'équilibre entre compétences communales et intercommunales, **le principe de ne pas faire évoluer l'intérêt communautaire pendant tout un mandat a été retenu dans le pacte politique**. Mais pour maintenir une souplesse, une dérogation est possible s'il y a unanimité du Bureau : en effet, les réflexions en cours peuvent amener de nouvelles propositions d'actions pour la Communauté d'agglomération, demandant une légère évolution de l'intérêt communautaire (comme par exemple les réflexions sur des parkings-relais dans le cadre du Plan de Déplacements Urbains).

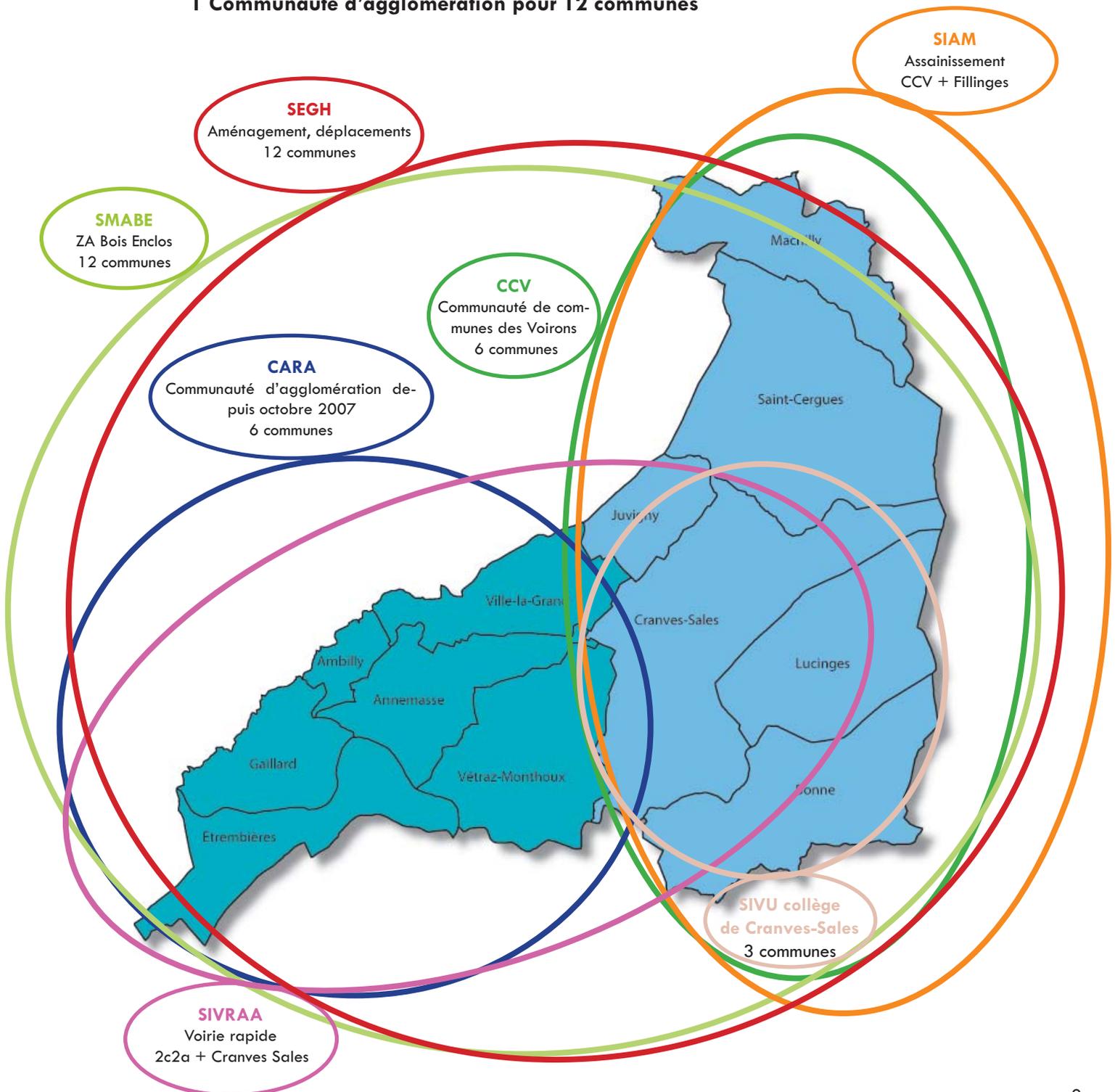
> Fiche 2

Améliorer le fonctionnement de l'intercommunalité : pas « plus d'intercommunalité », mais « une meilleure intercommunalité »

La fusion en équation

5 syndicats + 2 communautés de communes =

1 Communauté d'agglomération pour 12 communes



> Fiche 2

Améliorer le fonctionnement de l'intercommunalité : pas « plus d'intercommunalité », mais « une meilleure intercommunalité »

Quelle répartition entre communes et intercommunalités ?

Synthèse des compétences

Avertissement

Il ne s'agit que d'une illustration à vocation explicative de la répartition des compétences entre les communes et la Communauté d'agglomération, dans le projet actuel.

Elle est donc simplifiée, et n'est ni très précise, ni exhaustive. Pour rentrer de façon précise dans le contenu, il est nécessaire de se référer aux statuts et au pacte politique.

Dans le projet de Communauté d'agglomération, on peut présenter les différentes compétences autour de 3 thématiques :

> les compétences « lourdes » du développement territorial : économie, logement, déplacements, développement urbain : un équilibre entre communes et intercommunalité

Ce domaine d'action fait partie des compétences obligatoires des Communautés d'agglomérations. Ceci s'explique dans la mesure où :

- Les actions de planification ou de développement territorial dépassent géographiquement la taille de la commune, ces actions demandant alors une coordination intercommunale.
- il s'agit de projets financièrement lourds, pouvant difficilement être portés par une seule commune.

N.B : Une large partie de ces actions ont leur « pendant » à l'échelle communale et nécessitent donc une étroite collaboration entre actions communales et communautaires !

	Ce qui relèverait de la commune <i>(cette liste ne vise qu'à donner des exemples d'actions effectuées par les communes, elle ne peut être exhaustive vu le nombre d'activités et les différences entre commune)</i>	Ce qui relèverait de la Communauté d'agglomération
Aménagement et environnement	<ul style="list-style-type: none"> • Politique d'urbanisme communale (PLU) • Urbanisme opérationnel et projets de développement communaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination des politiques d'urbanisme (ex : SCOT, mais également coopération transfrontalière) • Grands projets de développement urbain (ex : Etoile Gare) • Préservation de l'environnement (Pollution de l'air, préservation des zones naturelles dans le SCOT...)
Économie et tourisme	<ul style="list-style-type: none"> • Éventuellement zones d'activités communales (moins de 5 ha) • Actions FISAC communales 	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie de développement économique (ex : Charte d'Équipement Commercial) • Développement touristique (promotion, développement d'actions, entretien des sentiers des Voirons...) • Gestion et développement des zones économiques communautaires • Promotion économique et coordination démarche FISAC
Habitat	<ul style="list-style-type: none"> • Actions en faveur du logement (projets locaux, réservation de secteurs dans les PLU, négociation avec les bailleurs, etc...) • Possibilité de co-financer le logement social 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination et mise en œuvre d'une politique intercommunale du logement dans le cadre du PLH • Actions de financement et de soutien au logement social
Politique de la ville	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre des actions (action sociale de quartier, rénovation urbain, concertation avec la population...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination des procédures du Contrat Urbain et de Cohésion Sociale (CUCS) • Pilotage des actions intercommunales.
Déplacements	<ul style="list-style-type: none"> • Aménagement et gestion du réseau de voirie* • Aménagements urbains (trottoirs, modes doux) et gestion des stationnements • Pistes cyclables 	<ul style="list-style-type: none"> • Planification (PDU) • Réseaux de transport public urbains • Grands projets de développement des transports en commun (par exe tramway, participation au CEVA...) et de voiries

> Fiche 2

Améliorer le fonctionnement de l'intercommunalité : pas « plus d'intercommunalité », mais « une meilleure intercommunalité »

> Les grands services intercommunaux de l'environnement : Eau, assainissement, déchets

Ils correspondent à des services publics « lourds », demandant de coûteux investissements et devant répondre à des normes de plus en plus lourdes. Ils correspondent donc à des compétences « traditionnelles » des structures intercommunales, leur intérêt étant de mutualiser les coûts sur des périmètres parfois très grands (le SIFEFAGE, qui gère les déchets regroupe 150 communes et 300 000 habitants).

Les grands services intercommunaux de l'environnement relevant de la Communauté d'Agglomération	<ul style="list-style-type: none"> • Service de l'eau potable (sur la CCV : l'eau potable restera certainement gérée par les syndicats d'eau existant dans l'immédiat) • service de l'assainissement et de l'eau pluviale • service des ordures ménagères (subdélégué au SIFEFAGE pour le traitement)
--	--

> Les services à la population : Sport, social, culture, loisirs, jeunesse, petite enfance, sécurité

Une action principalement communale

Pour les services à la population, la limite entre action communale et intercommunale est très différente en fonction des territoires : certains font le choix de déléguer largement certaines compétences (par exemple sport, petite enfance, ou culture) à l'intercommunalité. D'autres au contraire limitent l'action intercommunale aux structures « rayonnantes » touchant l'ensemble des communes du territoire, voire un périmètre bien plus large : c'est le cas de l'agglomération annemassienne.

	Ce qui relèverait de la commune <i>(cette liste ne vise qu'à donner des exemples d'actions effectuées par les communes, elle ne peut être exhaustive vu le nombre d'activités et les différences entre commune)</i>	Ce qui relèverait de la Communauté d'agglomération
Sport et culture	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les autres équipements sportifs (stade, tennis, boulo-drome, salles de sport, équipements spécialisés...) • Soutien aux associations sportives communales • Soutien aux associations culturelles communales • Tous les autres équipements culturels : salles de spectacle, bibliothèques, écoles de musique, salles d'exposition, ...) • Soutien aux manifestations sportives et culturelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Gymnases des collèges et lycées • Quelques équipements sportifs spécialisés (stand de tir, tennis des Verchères, Foyer de ski de fond des Voirons...) • Centre Nautique d'Annemasse (à moyen terme) • Ecole des Beaux Arts du Genevois • Financement du cinéma d'art et d'essai et d'un festival de théâtre amateur • Soutien aux manifestations sportives d'envergure nationale et internationale
Jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des écoles et des inscriptions • Action scolaire et périscolaire en direction des primaires et des maternelles (cantines, études...) • Activités pour la jeunesse (MJC, Centre de Loisirs, camps de vacances, associations diverses...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Centre aéré de La Bergue • Action scolaire secondaire
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des CCAS et de l'aide sociale de proximité • Structures petite enfance • Aide aux associations sociales- • Toutes autres actions sociales (actions de prévention, actions pour l'emploi, aide à domicile, CHRS etc.....) 	<ul style="list-style-type: none"> • Suivi de la Mission locale • Gériologie (MAPAD) • Soutien à quelques associations sociales touchant un très large bassin de population (Lutte contre les discriminations, contre la toxicomanie, hébergement d'urgence...)
Sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion de la police municipale <i>(pour la CCV, proposition de gestion mutualisée de la police, sous la responsabilité des communes).</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Centres de secours locaux (gérés par le SIGCSPRA) • CLSPD (Contrat Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance)

> Fiche 3

Une démarche globale autour d'un pacte politique : une intercommunalité plus fonctionnelle pour répondre aux nouveaux enjeux de notre territoire

Si la Communauté d'agglomération est une forme d'organisation intercommunale plus solide, notamment grâce à l'apport de dotations financières de l'Etat plus élevées, elle ne reste qu'un outil, dont l'efficacité dépendra de la qualité de l'organisation. Aussi, le « pacte politique » fixe plusieurs principes pour une intercommunalité fonctionnelle.

Un projet politique clair et finançable

Un travail d'analyse des priorités politiques, mais également de prospective financière a été effectué dans le cadre des études préalables. Il a pour objectif d'optimiser l'utilisation de la plus-value financière liée à la création éventuelle de la Communauté d'agglomération en la concentrant sur la réalisation de projets ambitieux.

L'objectif est d'éviter de « consommer » cette plus-value sur des projets de moindre importance (saupoudrage sur de petits projets, grosse augmentation des coûts de fonctionnement, ...), afin de permettre la réalisation des objectifs politiques, et d'éviter toute augmentation des impôts sur les ménages à cause de l'intercommunalité.

Le « projet politique » intercommunal, devra donc être précisé sur la base d'analyses financières plus fines, et accompagné par des outils permettant d'assurer le suivi de gestion.

> cf éléments sur la DGF et présentation du « Projet politique » intercommunal ci-contre.

Une organisation équilibrée entre communes

Au-delà de la clarification du rôle respectif des communes et de l'intercommunalité, déjà évoquée, le souhait est de mettre en place une répartition équilibrée du pouvoir décisionnel entre les communes. Ce principe permettra d'accorder une place importante aux petites communes : répartition proportionnelle corrigée au Conseil communautaire, répartition équivalente au Bureau ...

> Pour plus de précision, se référer au pacte politique et aux statuts officiels.

Une organisation transparente

Une volonté de donner une vraie lisibilité à l'action intercommunale, tant en direction des conseillers municipaux (ouverture des commissions, large information...) que du grand public. Parallèlement, le pacte politique souhaite une collaboration plus forte avec les services des communes.

> Fiche 3

Une démarche globale autour d'un pacte politique :
une intercommunalité plus fonctionnelle pour répondre aux
nouveaux enjeux de notre territoire

Le projet politique intercommunal : que peut apporter la Communauté d'agglomération à nos habitants ?

> 2 grandes priorités : économie et déplacements

- Le développement économique : développement des Zones d'Activités Économiques (ex : Bois Enclos, Les Îles, Borly 2), activités de promotion et de soutien, développement touristique, etc.
- Les déplacements, et notamment les transports en commun : grands projets (CEVA, tramway...) et développement du réseau de bus (notamment en direction des communes des Voiron), mais également amélioration des déplacements vélo.

> Renforcer les équipements de centralité

- Transfert du centre nautique d'Annemasse, suite à sa rénovation (voir plus haut)
- Développement du projet « Etoile Gare » : pôle multimodal, nouveau quartier d'affaires...
- Construction, à moyen terme, d'un équipement sportif intercommunal sur l'une des communes de la CCV.

> Le maintien et l'harmonisation de l'existant

- le projet s'inscrit dans la continuité de l'existant pour maintenir les financements à certains domaines prioritaires : maintien d'un budget conséquent pour le logement social, construction d'une nouvelle MAPAD sur Gaillard, etc...
- les services fournis aux habitants des 6 communes urbaines (École des Beaux Arts, Centre Aéré de la Bergue, MAPAD...) seront étendus aux communes de la CCV.
- il est évidemment nécessaire de maintenir une qualité de service forte dans les services intercommunaux de l'environnement (eau, assainissement, ordures ménagères...) et d'arriver à une mise à niveau tarifaire entre les douze communes.

Éléments d'information sur les aspects financiers

La DGF (Dotation Globale de Fonctionnement) : est la principale dotation versée par l'État. Depuis plusieurs années, afin de favoriser le développement intercommunal, l'État favorise fortement la DGF attribuée aux structures intercommunales. Elle est versée sur la base de deux critères : le niveau d'intégration intercommunal et le potentiel fiscal des territoires.

Estimation de DGF 2008 : en cas de passage en Communauté d'agglomération à douze, le montant de DGF estimé est de 4 870 527 €, soit 62 € par habitant (contre 21,8 €/hab pour la 2C2A et 48 €/hab pour la CCV en 2007). La DGF se retrouve ainsi plus que doublée, la plus-value se chiffrant annuellement à 2 795 000 euros (+135%).

La TPU (Taxe Professionnelle Unique) permet la mutualisation de la Taxe Professionnelle dans l'intercommunalité ; elle est obligatoire en Communauté d'agglomération et optionnelle pour les Communautés de communes (mais la CCV l'avait déjà adoptée).

- La Taxe Professionnelle est perçue intégralement par la Communauté d'agglomération tandis que les autres impôts locaux sont perçus par les communes.
- La structure intercommunale reverse annuellement aux communes une Attribution de Compensation correspondant aux différentiels de ressources liés au transfert de la Taxe Professionnelle.

Avec la TPU, l'intercommunalité perçoit la plus-value de la taxe professionnelle qui est mutualisée pour le compte de l'ensemble des communes, tandis que le taux de TP est progressivement unifié sur tout le territoire.

> Estimation du taux de TP moyen sur les douze communes suite à l'actualisation : 14,75.

Ce système permet :

- de limiter les « concurrences » pouvant exister entre communes pour accueillir les entreprises, et optimiser l'offre de localisation.
- la mise en place d'une stratégie de développement économique générale sous la responsabilité de la Communauté d'Agglomération, qui bénéficie des retombées de sa politique en percevant la taxe professionnelle (à noter cependant que la taxe foncière reste perçue, y compris dans les zones d'activités intercommunales, par les communes).
- Au contraire en cas de difficultés liées à des départs d'entreprise, la perte de ressources est partagée (et ne retombe pas sur la seule commune de résidence...).

Les communes perçoivent la totalité de la plus value des impôts sur les ménages (taxe d'habitation, taxe sur le Foncier Bâti et non bâti), et ont la responsabilité de la fixation des taux.

- La commune est ainsi clairement désignée comme la structure référente pour la population, dans une logique permettant une plus grande transparence sur la fixation des taux.
- La Taxe Professionnelle est indirectement contrôlée par les communes puisqu'elle ne peut subir une augmentation supérieure aux impôts locaux votés par les communes.

> Annexe

Questions/réponses sur la Communauté d'agglomération

Depuis le début des études, de nombreuses questions nous ont été posées. Nous avons essayé de les reprendre afin d'y apporter une réponse technique aussi claire que possible.

> Questions sur les aspects juridiques et organisationnels

Qu'est-ce qu'une Communauté d'agglomération ?

C'est une structure intercommunale qui regroupe des compétences caractéristiques des espaces urbains (Transports urbains ou politique de la ville par exemple).

Elle ne peut être choisie que par les territoires présentant plus de 50 000 habitants avec une ville centre de 15 000 habitants.

Son régime fiscal est nécessairement la T.P.U., mais elle peut en cas de nécessité s'inscrire dans un système de fiscalité mixte (prélèvement d'impôts ménages en plus de la Taxe Professionnelle).

Cette forme d'intercommunalité bénéficie d'un soutien important de l'Etat par le versement d'une DGF bonifiée (sur ces 2 derniers points voir plus loin).

Quelles sont les compétences d'une Communauté d'agglomération ?

Ses compétences sont les suivantes :

> 4 compétences obligatoires :

- Développement économique
- Aménagement de l'espace (SCOT, Transports Urbains notamment)
- Équilibre Social de l'Habitat
- Politique de la Ville

> 3 Compétences optionnelles obligatoires dans les 6 suivantes :

- Voirie d'intérêt communautaire & parcs de stationnement d'intérêt communautaire
- Assainissement
- Eau
- Environnement (essentiellement déchets)
- Équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire
- Action sociale d'intérêt communautaire

> Elle peut également prendre d'autres **compétences facultatives**.

Comment est créée une Communauté d'agglomération ?

Il faut une délibération favorable :

- Soit des 2/3 des Conseils municipaux représentant plus de 50% des habitants du territoire,
- Soit de la moitié des Conseils municipaux représentant plus des 2/3 des habitants du territoire.

Dans notre cas de figure, les deux Conseils communautaires devront également donner leur accord à la majorité simple.

Qui décide des compétences communautaires et de leur évolution ?

Ce sont les **Conseils municipaux** qui lors de la création définissent les compétences statutaires (même conditions de majorité que pour la création).

La définition précise du contenu des compétences se fait de la façon suivante :

- Pour certaines compétences, le transfert ne peut se faire qu'en totalité (par exemple pour les transports urbains le SCOT ou les déchets). Dans ce cas, ce transfert des compétences ne relève donc que des Conseils municipaux.
- Pour les compétences facultatives, et pour toutes les compétences qui ne sont pas dites « d'intérêt communautaire » et dont le contenu doit être précisé statutairement, les Conseils municipaux doivent être consultés pour n'importe quelle modification.
- Par contre, pour les compétences dites « d'intérêt communautaire » (par exemple voiries, zones économiques ou équipements sportifs), c'est le Conseil Communautaire, représentant des Conseils municipaux qui peut modifier, à une majorité des 2/3, le contenu de l'intérêt communautaire.

> Annexe

Questions/réponses sur la Communauté d'agglomération

Cette procédure vise à simplifier le fonctionnement intercommunal, dans un système où la définition des compétences se doit d'être très précise (par exemple pour éviter de consulter à nouveau tous les Conseils municipaux pour des modifications mineures, ce qui arrive très fréquemment dans les grandes agglomérations).

> Mais dans le projet actuel, il y a un accord politique pour ne pas modifier l'intérêt communautaire dans les prochaines années, sauf modification mineure, s'il y a accord unanime du Bureau (voir aussi fiche 2 ci-dessus, ou se référer au pacte politique).

Est-ce que la Communauté d'agglomération modifiera le fonctionnement actuel des structures intercommunales ?

Globalement, une Communauté d'agglomération fonctionne comme toutes les autres structures intercommunales, avec :

- un conseil communautaire qui regroupe des représentants des communes,
- un bureau qui entoure le Président et effectue un suivi détaillé du fonctionnement de la structure,
- des commissions de travail politiques présidées par des Vice-présidents (ou des élus animateurs de commission).

Il convient de noter qu'à l'heure actuelle les deux Communautés de communes ont des fonctionnements assez proches, dans la mesure où les Maires et certains adjoints ont une responsabilité politique sur chaque thématique et animent les commissions de travail correspondantes. On peut donc imaginer que le mode de fonctionnement d'une éventuelle Communauté d'agglomération serait assez proche de l'actuel.

> Des propositions ont été faites dans le pacte politique sur cette question.

> Questions sur les aspects financiers et fiscaux

Est-ce que les communes de la Communauté d'agglomération de la région d'Annemasse (ex 2C2A) garderont la même ressource fiscale en cas de passage en TPU ?

Oui, en cas de passage en TPU au 1^{er} janvier 2008, elles conserveront les ressources fiscales de l'année N-1. Pour les modalités de la TPU se reporter à la fiche n°3.

Y a-t-il des changements sur le plan financier ou fiscal pour les communes de la Communauté de Communes des Voirons ?

Aucun, puisqu'elles sont déjà en TPU.

Les contribuables ménages de ma commune vont-ils avoir un impact sur leur taux ?

Non, les communes intègrent dans leur fiscalité communale les taux de TH, FB, FNB intercommunaux. Le passage à la TPU est donc neutre pour les contribuables ménages qui retrouvent au final les mêmes taux.

Les entreprises de ma commune vont-elles subir une évolution de taux ?

Oui, en régime de T.P.U., le taux de Taxe Professionnelle doit être à terme identique pour toutes les communes, avec un délai de rapprochement maximal de 12 ans.

A noter que le taux de Taxe Professionnelle Unifié a très peu d'impact sur les communes de la CCV (d'après les premières estimations, il diminuerait très légèrement en passant de 14,76 dans le cadre d'une harmonisation du taux sur les 6 communes à 14,75 pour un taux harmonisé à 12 communes). Pour la CARA, l'évolution dépend des communes mais reste dans l'ensemble assez faible.

Quel sera l'impact sur mon équilibre financier communal ?

La première année, le passage à la TPU est neutre sur l'équilibre budgétaire.

Par la suite, les communes n'auront pas à supporter les éventuelles baisses des bases de TP (cette baisse serait mutualisée à l'échelle des 12 communes) mais ne bénéficieront pas non plus de la hausse des bases de TP : le gain de TP sera perçu par la structure intercommunale pour financer son projet communautaire.

Parallèlement, les communes, qui géreront la totalité des impôts ménages, percevront l'intégralité des hausses de recettes liées à ces taxes.

> Annexe

Questions/réponses sur la Communauté d'agglomération

Que se passe-t-il si une commune transfère une nouvelle compétence communautaire ?

Le coût de cette compétence fera l'objet d'une évaluation par la commission locale d'évaluation des transferts de charges de la future Communauté d'agglomération.

Le coût supporté par la commune lui sera déduit de son attribution de compensation, (c'est-à-dire le produit de TP reversé). Ainsi, le transfert de nouvelles charges est financièrement neutre pour la structure intercommunale au moment du transfert. Par contre, l'augmentation éventuelle du déficit dans le temps serait à financer par la structure intercommunale comme pour la commune.

Que se passe-t-il si une commune récupère une compétence antérieurement communautaire ?

De manière inverse au cas précédent, la commune récupérerait une charge nouvelle mais récupérerait dans le même temps une meilleure attribution de compensation (meilleur retour de TP) pour lui permettre de couvrir cette charge.

La création d'une Communauté d'agglomération crée-t-elle des risques forts d'augmentation des impôts locaux ?

A priori non, mais cette question est complexe et demande une réponse qui combine plusieurs aspects :

> De manière globale, le système de TPU permet de limiter ce risque pour plusieurs raisons :

1. parce qu'en TPU, la définition du taux des impôts ménages relève uniquement de la responsabilité des communes.

Mais par dérogation à ce système, en cas de nécessité la structure intercommunale peut ajouter un prélèvement complémentaire sur les taxes ménages en plus de la TP.

• À noter que dans le Pacte politique ce système de « fiscalité mixte » est clairement rejeté, dans le cadre d'un projet intercommunal clair et réaliste.

A contrario, la définition du taux de TP relève uniquement de la Communauté d'Agglomération, mais reste impérativement liée aux impôts ménages (système de « liaison des taux » : la Communauté d'agglomération ne peut augmenter le taux de T.P. tant que les communes n'ont pas augmenté parallèlement le taux de la fiscalité des ménages).

2. parce que dans un système de TPU, le **transfert de compétences nouvelles** n'oblige pas la structure intercommunale à trouver des ressources nouvelles (notamment une augmentation des prélèvements fiscaux) pour financer le déficit de ces compétences (système d'attribution de compensation déjà évoqué).

> **Concernant le risque d'augmentation des dépenses** : la création d'une Communauté d'agglomération entraînerait sans doute des augmentations de coût sur certains secteurs (notamment mise à niveau des services proposés aux 2 C de C), mais elle permettrait parallèlement de réaliser des économies d'échelles (personnels spécialisés, matériels par exemple).

> De manière plus générale, c'est évidemment la **définition d'un projet intercommunal réaliste et financièrement supportable** qui permettra de limiter les risques de dérapages financiers, notamment par la détermination de priorités claires et la mise en place d'une organisation financière fiable. En ce sens, cette évolution ne correspond en rien à une « solution miracle » sur le plan financier, et un projet trop ambitieux par rapport à nos moyens financiers pourrait faire courir des risques de dérapages.

Mais la réalisation de ce projet est également liée à la capacité de trouver des ressources nouvelles (politique économique capable de déboucher sur de nouvelles rentrées fiscales, recherche de subventions type « contrat d'agglomération »...).

> Enfin, le **versement de DGF supplémentaire** permettra de financer des projets nécessaires à notre développement, qui, sans cette ressource devraient être financés par l'impôt local ou qui ne se feraient pas.

Les redevances eau et assainissement vont-elles évoluer ?

La création de la Communauté d'agglomération aura comme impact d'intégrer des structures ayant des fonctionnements et des tarifs différents dans un système global : une mise à plat des tarifs pourra donc engendrer de légères augmentations.

> Annexe

Questions/réponses sur la Communauté d'agglomération

Quelle est la plus value apportée par l'État?

L'Etat apporte un soutien financier aux Communautés d'agglomération par le versement d'une DGF bonifiée. Une première estimation nous permet d'estimer la DGF comme suit :

DGF perçue en 2007 par la CCV : 672 420 €, soit environ 48 € par habitant.

DGF perçue en 2007 par la 2C2A : 1 403 105 €, soit environ 21,8 € par habitant.

En cas de passage en Communauté d'agglomération à douze, le montant de DGF estimé est de 4 870 527 €, soit 62 € par habitant.

La DGF se retrouve ainsi plus que doublée, la plus-value se chiffrant annuellement à 2 795 000 euros (+135%).

Pour mémoire, la DGF qui aurait été perçue en 2008 par la Communauté d'agglomération de la Région d'Annemasse à 6 se serait monté à 2 813 025€, soit 46,9 €/habitants.

L'évolution pour les années ultérieures n'est pas connue à ce jour, mais il est probable que la DGF reste à un montant équivalent, voire progresse encore...

Est-ce que la ressource constituée par la DGF risque de décroître un jour?

À ce jour, l'Etat encourageant fortement le développement intercommunal, le taux de DGF par habitant n'a jamais cessé de croître pour les Communautés d'agglomération depuis la création de ce type de structure, au détriment de la DGF versée aux communes.

Y a-t-il un risque lié à une éventuelle réforme de la TP ?

La réforme de la Taxe Professionnelle est un « serpent de mer » qui est ré-évoqué régulièrement. Si les dernières réformes limitent l'intérêt d'une augmentation du taux de TP (« rendement fiscal » amoindri), il est difficile de prévoir une éventuelle réforme de cet impôt. Mais dans tous les cas, dans la mesure où plus des 2/3 de la population française relève à ce jour de la TPU, avec des structures intercommunales qui gèrent de plus en plus de compétences indispensables, cette réforme demandera nécessairement de maintenir des ressources fiscales pour les structures intercommunales à TPU.

> Questions concernant le personnel

Que devient le personnel des Communautés de communes et des autres structures intercommunales fusionnées ?

Une Communauté d'agglomération a l'obligation d'intégrer l'ensemble des personnels, fonctionnaires ou contractuels, relevant de ses compétences (personnels des structures intercommunales fusionnées ou des communes pour les nouvelles compétences transférées).

Quelles modifications concrètes cette évolution pourrait-elle engendrer pour le personnel ?

Cette évolution aurait évidemment un impact sur le personnel des structures intercommunales fusionnées ; mais il est probable que dans la majeure partie des cas, cela n'ait que de très légères répercussions sur le travail quotidien de l'agent.

Il est très difficile pour l'instant de prévoir l'organisation future, qui devra donner lieu à une réflexion approfondie si la décision de fusion est prise. Mais dans tous les cas, les élus responsables du projet, conscients de la nécessaire implication des personnels dans cette évolution, se sont engagés :

- à reprendre tous les personnels à des conditions équivalentes de responsabilité et de salaires.
- à ce que l'intégration se fasse dans une logique de concertation avec les agents, en toute transparence.

Par ailleurs, il est souhaitable que les évolutions permettent d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers.

> Annexe

Questions/réponses sur la Communauté d'agglomération

De nombreuses questions sont posées par les agents au sein des différentes structures. Parmi les plus récurrentes, nous tentons de répondre concrètement à trois d'entre elles :

Mon salaire va-t-il être modifié ?

Les élus se sont engagés à ce que les conditions salariales restent identiques pour les agents. Dans l'éventualité d'une fusion, tous les agents devront à terme avoir des conditions salariales identiques : une « remise à plat » des régimes indemnitaires est donc probable, et pourrait conduire à harmoniser les salaires et autres avantages. Cette évolution ne devrait pénaliser aucun agent, voire permettre à certains de bénéficier d'une évolution positive.

Vais-je changer de poste ?

Les compétences des structures intercommunales étant mutualisées, la majorité des postes resteront inchangés. Une attention particulière sera apportée aux postes pour lesquels la fusion amènera des modifications, sachant qu'il est probable que la Communauté d'agglomération puisse leur proposer des profils de postes intéressants.

Vais-je changer de lieu de travail et donc de fonctionnement interne ?

À court terme sans doute pas, sauf exceptions rares.

À moyen terme, il est probable qu'une réorganisation des structures entraîne un regroupement des services dans de nouveaux locaux (notamment les services administratifs, dans le cadre d'un nouveau siège bientôt en construction) ou une réorganisation de certains horaires. Ces modifications devront néanmoins répondre aux nécessités de services et aux besoins de la population du grand territoire.

Il est fort probable que dans la grande majorité des cas, cette évolution constitue une opportunité intéressante bien plus qu'une source de difficulté... La qualité du résultat final dépendra notamment de l'implication des agents dans cette évolution...

> Lexique

TH : Taxe d'Habitation

FB : Taxe sur le Foncier Bâti

FNB : Taxe sur le Foncier Non Bâti

TP : Taxe Professionnelle

TPU : Taxe Professionnelle Unique

DGF : Dotation Globale de Fonctionnement (versement de l'État aux collectivités locales)

CA : Communauté d'agglomération

CC : Communauté de Communes

CARA : Communauté d'agglomération de la région d'Annemasse (également appelée « Annemasse Agglo »)

2C2A : Nom de la Communauté de communes de l'agglomération annemassienne, avant sa transformation en Communauté d'agglomération (effectuée en octobre 2007).

CCV : Communauté de Communes des Voirons.