



# Manifeste des Intercommunalités de France

aux candidats et candidates  
à l'élection présidentielle 2022

présenté en assemblée générale le 13 octobre 2021



**INTERCOMMUNALITÉS  
DE FRANCE**

AdCF

# L'AdCF- Intercommunalités de France

Créée en 1989 pour promouvoir la coopération intercommunale en France, l'association porte la parole des élus intercommunaux auprès des pouvoirs publics nationaux. Elle contribue de manière active aux grandes étapes législatives, aux débats sur les évolutions de notre organisation territoriale et des politiques publiques décentralisées. L'AdCF représente les intercommunalités dans leur diversité, favorise les cadres d'échanges et les accompagne par la mise à disposition de l'expertise de son équipe technique.

**L'association fédère aujourd'hui près  
d'un millier d'intercommunalités :**

**19** métropoles

---

**202** communautés  
d'agglomération et urbaines

---

**10** établissements publics territoriaux  
de la métropole du Grand Paris

---

**730** communautés de communes

---



Retrouvez les **élus  
des instances de l'AdCF**  
et toutes les **ressources  
sur l'intercommunalité**  
[www.adcf.org](http://www.adcf.org)



**Dans la perspective des futures élections présidentielles du printemps 2022 et des échéances législatives qui les suivront, l'AdCF-Intercommunalités de France souhaite sensibiliser les futurs candidats aux principaux défis qui devront être relevés dans nos territoires. Les intercommunalités de France souhaitent que soient tirés les enseignements de la crise sanitaire, mais aussi de la crise sociale de l'hiver 2019 (« gilets jaunes ») et du grand débat national qui lui a succédé.**

Une action publique plus efficace, mieux coordonnée, appuyée sur un nouveau mouvement de décentralisation et de territorialisation des politiques publiques est attendue de nos concitoyens.

Nos territoires sont aujourd'hui organisés. Ils demandent de la stabilité institutionnelle et de la visibilité budgétaire.

Le « fait intercommunal » est solidement installé partout en France au terme de nombreuses étapes législatives. Le temps est venu de retirer tous les bénéfices de ce long investissement qui permet désormais de concevoir de véritables projets de territoires à l'échelle de nos bassins de vie, en assurant davantage de solidarité entre communes.

**Engagées, les intercommunalités sont des actrices majeures pour la mise en œuvre des politiques publiques structurantes du quotidien.** Elles en sont les autorités organisatrices au travers de leurs compétences, dans chaque territoire, en métropole et en outre-mer. Les enjeux économiques, environnementaux, de cohésion sociale et territoriale sont au cœur des préoccupations des élus des communautés de communes, d'agglomération, urbaines et des métropoles.



# Inscrire notre relance dans un nouveau modèle de croissance

**Le développement économique de nos territoires restera l'une des grandes priorités nationales au cours de la prochaine législature. Même si notre modèle productif doit se repenser à l'aune des grands défis écologiques qui sont devant nous, notre pays aura à faire face à son niveau élevé d'endettement public et à un enjeu de financement de son système de protection sociale. Seule une croissance robuste, décarbonée, respectueuse de notre environnement, pourra en assurer la pérennité.**

Les intercommunalités de France appellent ainsi les candidats à faire des questions d'emploi, d'insertion professionnelle et de formation tout au long de la vie l'une des priorités majeures de la prochaine législature.

C'est de fait au cœur de nos bassins d'emploi, au plus près des entreprises et des lieux de formation, que doivent se co-construire les solutions d'insertion et d'apprentissage, mais aussi les parcours de formation initiale et continue.

Notre pays et nos territoires ont également besoin d'emplois de qualité, à forte valeur ajoutée, correspondant aux activités et aux besoins économiques et sociaux de l'avenir, marqués notamment par la révolution numérique.

Alors que des transformations majeures vont affecter l'ensemble de l'économie, des métiers du commerce à ceux de l'industrie, de l'agriculture aux professions du tourisme, de la santé aux activités culturelles... il faudra accentuer les démarches de gestion prévisionnelle et territoriale de l'emploi et des compétences, faciliter les mobilités professionnelles, trouver des solutions mutualisées entre entreprises, proposer des temps de formation certifiants tout au long de la vie, tirer pleinement parti des opportunités offertes par le numérique. Les intercommunalités sont disposées à accompagner les entreprises et les filières de leurs territoires dans leurs propres efforts de transition.

Les intercommunalités de France sont par ailleurs pleinement engagées dans le chantier de la réindustrialisation de nos territoires. 530 d'entre elles animent notamment sur le terrain le programme Territoires d'industrie en lien avec leurs industriels. Ce sont sur les intercommunalités que va reposer la charge d'aménager des espaces d'activité pour l'accueil d'implantations industrielles et concevoir les parcs technologiques de l'avenir, mieux desservis, plus denses en services.

## L'AdCF-intercommunalités de France

propose de

- 1. Conforter les responsabilités** des intercommunalités comme pilotes du développement économique de leur territoire.
- 2. Renforcer le partenariat** entre régions et intercommunalités sur les enjeux de formation dans nos bassins d'emploi.
- 3. Généraliser les démarches** de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences dans les territoires en lien avec les fédérations professionnelles.
- 4. Intensifier le travail collaboratif** entre les intercommunalités et nos établissements d'enseignement supérieur, ressource stratégique au cœur de la société de la connaissance.
- 5. Soutenir des filières de formation** au numérique pour accompagner la transition digitale des tissus productifs locaux.
- 6. Amplifier les ambitions** et les moyens du programme Territoires d'industrie porté sur le terrain par les intercommunalités et les industriels.
- 7. Préserver nos capacités d'accueil** de nouveaux investissements industriels, par un encouragement massif de la requalification des friches.

# Accélérer nos transitions écologique et énergétique au cœur des territoires

**Notre réindustrialisation n'est aucunement contradictoire avec nos ambitions en termes de transition énergétique et écologique. Elle en sera l'indispensable levier pour réduire notre empreinte carbone et nos émissions importées de gaz à effet de serre.**

Notre stratégie nationale bas carbone (SNBC) et nos engagements internationaux ne pourront être respectés que si nous réussissons collectivement, au cœur de nos bassins de vie, à transformer nos manières de produire, d'urbaniser et aménager, de consommer, de circuler, de nous chauffer ou nous rafraîchir... Des efforts importants seront à fournir en matière de sobriété numérique, tant dans nos usages que nos équipements.

La neutralité carbone à l'horizon 2050 ne pourra être atteinte sans une action de préservation, voire de reconquête, de nos écosystèmes naturels et agricoles qui assurent une importante fonction de séquestration.

La réduction de nos consommations foncières et des pratiques d'artificialisation devra s'inscrire dans ce changement de paradigme en repensant nos politiques d'aménagement du territoire à toutes les échelles et en établissant de nouveaux partenariats avec le monde agricole, notamment via nos plans alimentaires territoriaux. Des formes plus compactes d'urbanisation et des actions massives de requalification foncière ou urbaine (friches notamment) seront à inventer pour parvenir à l'objectif du « zéro artificialisation nette » (ZAN) sans condamner des territoires au non-développement ni provoquer des effets inflationnistes sur les prix fonciers.

En charge des plans climat air énergie territoriaux (PCAET) et des plans locaux d'urbanisme (PLU-I), les intercommunalités de France savent qu'elles auront une responsabilité éminente

pour accompagner ces transformations et les faciliter. Elles pourront notamment s'appuyer sur leurs responsabilités d'autorités organisatrices dans les domaines des mobilités et de la gestion des déchets.

De même, l'attribution aux intercommunalités volontaires d'une responsabilité d'autorité organisatrice de l'habitat devra permettre un pilotage plus fin et une efficacité accrue de la rénovation énergétique des logements.

Il faudra également confirmer leur montée en puissance dans la gestion du cycle de l'eau, en confirmant la généralisation à l'horizon 2026 des transferts en matière d'eau et d'assainissement, et en assurant le financement de la compétence GEMAPI.

Une gestion intégrée du cycle de l'eau s'imposera de plus en plus au cours des prochaines années, pour faire face tant aux épisodes de sécheresse que de forte pluviosité et maintenir des équilibres justes entre les différents usages domestiques, agricoles, industriels... Un effort d'investissement très conséquent sera à programmer au cours de la prochaine législature pour l'entretien de nos réseaux de distribution et d'assainissement, sur la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, la gestion des eaux pluviales, la protection de la ressource.

C'est enfin la gestion de nos déchets, qu'ils soient ménagers ou industriels, qui devra poursuivre son évolution vers des solutions performantes de recyclage, d'éco-conception des produits en amont, de valorisation en aval. Confrontée à des coûts croissants, la gestion des déchets ne pourra solliciter le seul contribuable. Des nouveaux modèles économiques et de nouvelles tarifications, fondés sur le respect du principe pollueur-payeur, devront encourager ces mutations.

## L'AdCF-intercommunalités de France

propose de

- 1. Confirmer la généralisation** des transferts de compétences prévus en 2026 en matière d'eau et d'assainissement, dans une vision intégrée et une approche globale du cycle de l'eau.
- 2. Confier aux intercommunalités** volontaires une responsabilité d'autorité organisatrice de l'habitat pour piloter le chantier de la rénovation énergétique des logements au plus près des besoins.
- 3. Rééquilibrer les modes de financement** de la gestion des déchets et valoriser ces derniers en tant que véritables ressources collectives dans une logique d'économie circulaire.
- 4. Accroître de manière significative les crédits d'investissement** consacrés aux transitions écologiques et énergétiques dans les lois de finances et les programmes européens.
- 5. Affecter une part croissante de la fiscalité énergétique et environnementale** aux politiques de transition écologique.

# Garantir notre cohésion sociale et territoriale

**La préservation de notre cohésion sociale et territoriale doit être également l'un des axes forts de la prochaine législature, ordonné autour d'une stratégie d'aménagement du territoire cohérente.**

Parmi les priorités, outre l'accès à l'emploi évoqué plus haut, figurera l'accès au logement. Devra être posée la question de la soutenabilité des prix fonciers et immobiliers dans beaucoup de territoires et les risques de dégradation des conditions de vie de nombre de nos concitoyens.

Des politiques de l'habitat plus territorialisées, bassin de vie par bassin de vie, devront permettre de mieux rapprocher offres et besoins, fluidifier les parcours résidentiels, rénover le parc existant, favoriser les projets d'accession, adapter les logements et équipements collectifs au vieillissement de la population. Le pilotage vertical de la politique du logement, depuis Paris, n'a plus de sens.

L'accès à la santé et à une offre de soins de qualité est une attente majeure de nos concitoyens. L'essor des communautés professionnelles et territoriales de santé (CPTS), comme celui des contrats locaux de santé, devra être amplifié et encouragé pour apporter des réponses sur-mesure et moins « hospitalo-centrées ».

Notre cohésion reposera également sur la performance et l'accessibilité de nos services publics, confrontés pour beaucoup à la nouvelle donne digitale. Ce chantier doit être accompagné par des stratégies locales d'inclusion numérique, des solutions de mobilité pour les publics fragiles, mais aussi des réponses par l'itinérance des services publics (permanences, « aller vers »...). Elle doit également s'inscrire dans une nouvelle politique d'aménagement du territoire et un effort durable de revitalisation des cœurs de villes.

## L'AdCF-intercommunalités de France

propose de

- 1. Repenser notre politique d'aménagement** du territoire à partir des bassins de vie, dans une approche en réseaux, à la fois urbains et ruraux, tenant compte des aspirations nouvelles de nos concitoyens.
- 2. Répondre aux enjeux** de cohésion urbaine et lutter contre les phénomènes d'exclusion en donnant une suite au « Pacte de Dijon » signé entre l'État et les associations de collectivités (AdCF, France urbaine).
- 3. Organiser la territorialisation** des politiques de l'habitat en s'appuyant sur des autorités organisatrices locales.
- 4. Concevoir des stratégies** de mixité sociale, de mise en œuvre de la loi SRU et d'accompagnement des parcours résidentiels à l'échelle des bassins de vie.
- 5. Développer des politiques inter-générationnelles** pour accompagner les pertes d'autonomie des personnes âgées et faire face à nos transitions démographiques.
- 6. Mieux associer les collectivités** du « bloc local » à la réorganisation de l'offre de soins et aux politiques locales de santé, notamment en matière de santé publique et de prévention.

# Repenser le continuum de l'action publique entre État et collectivités

**Une action publique moins verticale et moins fragmentée, plus décentralisée, est nécessaire. État et collectivités territoriales sont aujourd'hui co-responsables de cette action publique. La gestion de la crise sanitaire a mis en évidence les interactions constantes entre les responsabilités des uns et des autres.**

Dans les compétences qui sont les leurs, de plus en plus nombreuses, les collectivités n'entendent pas être transformées en simples exécutantes passives des décisions de l'État. Elles veulent être mieux associées, très en amont, aux grandes orientations nationales dont la mise en œuvre repose essentiellement, dans les faits, sur leurs propres compétences et moyens d'action. Une place plus large doit être laissée aux capacités d'expérimentation et de différenciation.

De nouveaux cadres de dialogue et de négociation seront ainsi à inventer au cours de la prochaine législature pour apaiser durablement les relations État-collectivités. Les Intercommunalités de France interpellent les candidats à cet égard pour qu'un coup d'arrêt soit donné à l'instabilité financière et fiscale dont souffrent communes et intercommunalités et qui les privent de toute visibilité pluriannuelle sur leurs recettes et leurs charges. Il doit être mis un terme aux réformes décidées unilatéralement par l'État, à rebours des logiques de décentralisation des responsabilités et du principe d'autonomie financière.

Les pouvoirs publics locaux doivent disposer de visibilité budgétaire mais aussi d'une capacité d'action sur leurs propres recettes.

Une simplification drastique des systèmes de dotation, au sein desquels se sont sédimentés de très nombreux mécanismes de compensation, s'imposera au cours du prochain quinquennat. Cette simplification devra être accompagnée d'une montée en puissance des mécanismes de péréquation en faveur des territoires les plus fragiles.

Pour accentuer le mouvement de dévolution de responsabilités, les intercommunalités de France plaident pour que la notion d'« autorité organisatrice », déjà bien connue en matière de transports publics, soit empruntée pour clarifier les rôles dans d'autres domaines de politiques publiques comme en matière d'environnement ou de logement par exemple. Une responsabilité d'autorité organisatrice se traduit par des obligations mais aussi par des capacités à agir tant sur le plan financier que réglementaire. C'est à travers cette reconnaissance de véritables autorités organisatrices qu'un nouveau processus de décentralisation pourra être réellement envisagé, en s'appuyant sur les « cœurs de métier » respectifs de nos différents échelons territoriaux.

Pour la mise en œuvre de stratégies partagées, la relation contractuelle reste assurément la meilleure dès lors qu'elle repose sur le respect des engagements pris dans la durée. Les intercommunalités de France plaident ainsi pour une refondation de la contractualisation, sous une forme plus transversale, plus intégratrice, pluriannuelle. Elles déplorent la prolifération des appels à projets qui accentuent les concurrences territoriales et le sentiment d'émiettement des politiques publiques. En s'appuyant sur les projets de territoires élaborés par les élus intercommunaux, en lien étroit avec les communes et les forces vives locales, les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) peuvent constituer l'amorce d'un changement de pratique et les prémises d'une transformation en profondeur des relations État-collectivités si leur ambition s'inscrit dans la durée.

## L'AdCF-intercommunalités de France

### propose de

- 1. Renover en profondeur** les cadres du dialogue État-collectivités en amont des grandes évolutions législatives.
- 2. Renforcer la territorialisation** des politiques publiques par une décentralisation aboutie et une déconcentration accrue de l'organisation de l'État et de ses opérateurs.
- 3. Privilégier l'approche contractuelle** dans les relations État-collectivités et concrétiser au-delà de 2022 l'ambition affichée avec les contrats de relance et de transition écologique.
- 4. Doter enfin l'État d'une capacité** à s'inscrire dans des engagements pluriannuels en matière d'investissement public.
- 5. Reconstruire la prévisibilité budgétaire** du « bloc local » pour l'horizon du mandat.
- 6. Conforter l'identification des élus appelés à siéger** dans les instances communautaires à l'occasion des élections municipales.



**AdCF**  
**INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE**

22, rue Joubert - 75009 Paris  
T. 01 55 04 89 00

[www.adcf.org](http://www.adcf.org)

[adcf@adcf.asso.fr](mailto:adcf@adcf.asso.fr)