

Réforme des collectivités locales : ÉCHANGES avec Eric Julla¹

Retour sur la conférence-débat et le groupe de travail sur les réformes de la fiscalité et des collectivités locales organisés avec Eric Julla le 10 février à Nomeny.



La réforme de l'intercommunalité : une réforme communale détournée

Une volonté ancienne d'imposer des périmètres intercommunaux

La création et le développement de l'intercommunalité peut être comprise du point de vue de l'Etat comme une longue marche vers la réduction du nombre et l'élargissement des tailles des communes. Il ne s'agit pas de supprimer la réalité humaine et géographique des communes, mais le nombre d'acteurs publics, interlocuteurs de l'Etat.

L'échec des fusions de communes imposées dans les années 70 a exigé une étape transitoire visant à ancrer la coopération intercommunale dans les habitudes des élus locaux. Ainsi pendant la période 1992-2005, les communes ont bénéficié d'une certaine autonomie dans l'organisation de l'intercommunalité. Cela a permis une structuration rapide du territoire français, avec des formes par conséquent assez hétérogènes.

Maintenant que l'intercommunalité est inscrite dans le paysage français, l'Etat entame une phase de normalisation de l'intercommunalité (périmètres, fonctionnement, ressources, ...).

Une solution : transformer l'intercommunalité en collectivité territoriale de plein droit

Pour comprendre la réforme de l'intercommunalité, il faut en situer le point central même s'il n'est pas assumé : la désignation des élus communautaires au suffrage universel direct. En effet, cette élection pose une question centrale sur l'intercommunalité – jamais posée sur la scène publique : *quelle est l'unité de base de l'intercommunalité ? Les élus communautaires doivent-ils représenter les communes ou les habitants ?*

Si l'intercommunalité découle de la commune, alors le mode de désignation des délégués doit rester sur une base communale, et l'intercommunalité garder une légitimité politique limitée, liée à ce rapport démocratique indirect. Si l'intercommunalité procède (voir pour un autre terme ?) des habitants, alors le suffrage universel direct s'impose pour lui donner la légitimité politique correspondant à une collectivité qui prélève l'impôt.

La conséquence directe de ce mode d'élection est de transformer les communes en une circonscription électorale de l'intercommunalité. De ce fait, au nom du principe de représentativité égale des citoyens dans le vote, l'intercommunalité devient obligatoire et c'est à la loi et non plus aux communes elles-mêmes de définir les règles de fonctionnement (périmètres, nombre de représentants par commune, parité, représentation de l'opposition,...). Le suffrage universel direct donne la même légitimité démocratique à l'intercommunalité qu'à la commune. Or étant donnée l'ampleur des compétences prises, cela devrait entraîner dans les faits un recentrage du lieu de pouvoir local de la commune vers l'intercommunalité.

Valider un mode d'élection mixte entre ces deux options, comme c'est le cas pour le moment, risque de décrédibiliser complètement l'intercommunalité : est-ce bien démocratique que les candidats à une élection définissent eux-mêmes les règles du jeu ?

¹ Lire la biographie d'Eric Julla sur <http://www.ressources-consultants.fr/scripts/01/01.htm>

Débat :

1. *Peut-on parler de recentralisation ? Marc CENSI, président de l'AdCF parle de « pilotage à distance des collectivités par l'Etat »...*

Je parlerais plutôt d'une phase de normalisation : l'intercommunalité rentre dans la norme des autres collectivités locales, cette norme étant fixée par l'Etat. Cela d'autant plus que cet encadrement de l'intercommunalité ne se traduit pas par un retour en force de l'Etat sur la scène publique.

2. *Quelle place restera-t-il aux territoires ruraux dans des intercommunalités géantes ?*

Le renforcement de l'intercommunalité ne peut effacer la réalité de l'échelle communale : certaines actions ont besoin de cette échelle de proximité, la mobilisation des acteurs locaux notamment. Plus le périmètre intercommunal sera grand, plus le relais communal sera nécessaire.

3. *Peut-on éviter que les villes centre, de par leur poids démographique, ne décident seules des orientations de l'intercommunalité ?*

L'élargissement du périmètre intercommunal est une solution pour limiter le poids de la ville centre. Une autre solution peut consister à créer des « quartiers » dans l'intercommunalité composés d'un quartier de la ville centre et de la commune adjacente afin d'éviter un phénomène d'opposition ville centre - villes périphériques (ex : Nantes, Toulouse).

Enfin, le poids de la ville centre ne sera plus monolithique, car le suffrage universel amènera une représentation des oppositions municipales à l'intercommunalité. Des alliances entre plusieurs majorités/minorités municipales devront donc être possibles, les élus ne représentant plus leurs communes mais les habitants.

Pistes de réflexion :

Sur quels critères définir un « périmètre cohérent » ? Que peuvent faire des élus locaux pour faire valoir les spécificités locales dans la définition de ces périmètres ?

Ces réformes sont guidées par une idée fixe : « plus c'est grand, mieux c'est » et donc réduire le nombre d'acteurs publics. Ces réformes tendent donc vers une reconnaissance des intercommunalités comme collectivités territoriales de plein exercice, incitent à la fusion des communes, des intercommunalités, des départements et des régions.

Or le critère de taille ne peut pas être suffisant pour définir des périmètres plus cohérents. En effet, à partir de certains seuils, l'agrandissement peut produire plus de coûts que d'économies. Pour être pertinents les nouveaux périmètres doivent prendre en compte les réalités locales. En cherchant à homogénéiser les intercommunalités sur un seul critère de population, ces réformes risquent de passer à côté des réalités locales et d'aboutir à des périmètres inefficaces.

L'enjeu qui doit guider la définition de périmètres pertinents est la réponse aux besoins de la population sur un bassin de vie. Une méthode pour définir ces périmètres pourrait consister à superposer les cartes de l'ensemble des compétences exercées sur un territoire pour cerner des bassins de services publics cohérents (syndicats d'eau, d'électricité, de transport, intercommunalité, etc.).

Les élus locaux ne devraient-ils pas profiter de la période 2010-2014 au cours de laquelle les préfets vont devoir redessiner les cartes intercommunales, pour proposer eux-mêmes sur une base volontaire et concertée des périmètres plus cohérents et adaptés aux réalités locales ?

Ecouter l'interview de Jacques Florentin réalisée par Radio Déclik sur leur site :
<http://www.radiodeclik.fr/programmes/vivre-ici/363-la-reforme-de-la-fiscalite-locale-vue-par-eric-julla.html>