



**JOURNEE DU JEUDI 27 NOVEMBRE 2008
DEBAT INTERCOMMUNALITE**

**Intervention de Monsieur Alain MARLEIX,
Secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales**

**Monsieur le Président, cher Jacques Pélissard,
Mesdames et messieurs les parlementaires,
Mesdames et messieurs les maires,
Chers amis,**

Tout d'abord, je tiens à féliciter le président Jacques Pélissard pour sa réélection. L'action du Président Pélissard pour le rassemblement des maires et la défense des intérêts de nos communes était largement reconnue. C'est avec plaisir, cher Jacques, que nous poursuivrons ensemble la concertation sur tous les sujets qui concernent la vie de nos communes.

Nos communes ont plus de deux cents ans. C'est en effet la loi du 22 décembre 1789 qui les a instituées, sur la base des paroisses de l'Ancien régime, après un débat qui vit déjà à l'époque s'opposer les tenants du maintien des paroisses, tel Mirabeau et les partisans de « groupements d'action locale » élargis, tels Sieyès, Condorcet ou Thouret.

Vous voyez que la question des intercommunalités était déjà posée.

L'Assemblée constituante avait choisi, en 1789, la proximité et le respect des traditions, ce qui explique certainement la vigueur de l'attachement des Français à l'échelon communal.

Un sondage récent a mis une fois de plus la commune en tête des collectivités territoriales préférées de nos compatriotes.

En effet, la commune dans notre pays fait l'objet d'un puissant attachement identitaire.

Cependant – et là j'en termine avec l'histoire pour parler du devenir et du futur – face à la rapide urbanisation qu'a connue notre pays et à l'accroissement consécutif de l'échelle des problèmes urbains, le débat sur le groupement des communes n'a cessé, depuis lors, de resurgir.

Vous avez choisi d'en faire le thème de ce début d'après-midi.

Dès le XIX^{ème} siècle, sont apparus les syndicats de communes en charge des réseaux d'eau, d'assainissement, ou encore d'électricité.

Puis les lois de 1959 sur les districts et de 1966 sur les communautés urbaines ont donné naissance aux intercommunalités de projet, dotées de compétences obligatoires et d'une fiscalité propre. Ce mode de coopération, beaucoup plus intégré et diversifié, inclut des compétences telles que le développement économique, l'habitat ou les transports.

La loi de Jean-Pierre Chevènement en 1999 a donné une nouvelle impulsion à cette intercommunalité de projet, grâce notamment à de puissantes incitations financières, visant particulièrement les aires urbaines de taille moyenne encore peu couvertes.

Cette impulsion a été couronnée de succès : aujourd'hui, 2583 groupements à fiscalité propre rassemblent plus de 90% du territoire national. Après

l'échec des fusions de communes dans les années 1970, ces groupements apparaissent en effet comme la réponse au morcellement communal.

Cependant, il faut en convenir également, l'enthousiasme des débuts, ainsi que, sans doute, l'incitation financière, ont parfois conduit à des constructions surprenantes tant sur le plan des périmètres que sur le plan des compétences réellement exercées.

L'effet d'aubaine, osons le dire, a parfois donné naissance à des structures souvent trop petites et qualitativement peu intégrées, dégageant peu ou pas d'économies d'échelle.

Tout cela a été maintes fois constaté sur le terrain et a été dénoncé par la Cour des comptes, notamment dans son sévère rapport public de novembre 2005.

Alors que l'administration de l'Etat entreprend des réformes de structures ambitieuses à travers la RGPP, la révision générale des politiques publiques, l'intercommunalité doit aussi permettre d'économiser l'argent public et non constituer une couche supplémentaire du millefeuille territorial, pour reprendre une image qui a fait florès.

C'est à ce prix que les dotations dédiées à l'intercommunalité conserveront leur justification.

A cet égard il n'est pas inutile de rappeler que le montant total de la dotation d'intercommunalité est passée de 0,8 milliard d'euros en 1999 à 2,3 milliards d'euros en 2008, soit une progression de près de 300% !

2009 sera le dixième anniversaire de la grande loi Chevènement. 10 ans, c'est l'âge de raison et après le développement rapide de l'intercommunalité, il va être temps de conforter la cohérence du couple communes-intercommunalités.

A cette fin, nous devons compléter et consolider les dispositifs juridiques existants, c'est la première des choses à faire.

Ce sujet sera l'objet principal du projet de loi de modernisation de la démocratie locale, que je présenterai en Conseil des ministres au printemps 2009.

Sans préjuger des conclusions du comité Balladur et des réorientations qui pourraient en résulter, je crois important de vous présenter succinctement les

principaux axes de ce projet de loi de modernisation de la démocratie locale.

Tout d'abord, la consolidation doit, à mon sens, passer par une rationalisation des structures. Il n'y a aucune raison que subsistent des syndicats dans les territoires où des intercommunalités à fiscalité propre fédèrent déjà les communes.

Je propose donc que les syndicats inactifs ou redondants puissent être supprimés par les préfets.

Il faudra aussi s'interroger sur la pérennité des « pays », notamment quand leur périmètre est proche de celui d'une intercommunalité.

De même, il n'est que temps de parachever la couverture de la carte de l'intercommunalité. Les préfets devront pouvoir mettre en œuvre une démarche de persuasion pour que les quelques territoires qui ne sont pas encore couverts le soient à l'horizon 2014.

Pourquoi 2014 ?

Tout simplement parce que c'est la fin du mandat municipal en cours.

Ce délai donnera le temps aux communes de choisir un établissement de coopération intercommunale de rattachement, de façon souple et concertée – j'insiste beaucoup sur les deux vocables.

Il serait bon par ailleurs que les intercommunalités réfléchissent à leur périmètre pour en améliorer la cohérence.

A cette fin et dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales, je souhaite que la démarche des schémas départementaux de coopération intercommunale soit relancée.

Là encore, de façon souple et partenariale, il doit être possible d'améliorer la cohérence des périmètres.

Nous donnerons aux établissements intercommunaux les outils juridiques qui leur manquaient pour fusionner dans de bonnes conditions et se rapprocher ainsi des périmètres correspondant à l'intérêt général et à l'intérêt territorial de nos concitoyens.

Nous pourrions également renforcer les compétences des intercommunalités.

Ainsi, après concertation avec les associations d'élus concernés, au premier chef, évidemment, l'AMF, la

compétence de planification en matière d'urbanisme pourrait être exercée au niveau intercommunal. Plus largement, toute compétence doit pouvoir faire l'objet d'un transfert librement consenti aux intercommunalités, et je souhaite que la loi le dise clairement.

Dans le même ordre d'idées, la majorité requise pour les transferts de compétences et la définition de l'intérêt communautaire pourrait être allégée pour favoriser une plus forte intégration.

Enfin et surtout, je pense que, dix ans après la loi Chevènement, le temps est venu de tirer les conséquences démocratiques du développement de l'intercommunalité.

L'intercommunalité à fiscalité propre lève aujourd'hui l'impôt, elle construit et gère de nombreux équipements de proximité. Le budget consolidé des intercommunalités à fiscalité propre est égal à celui de nos régions.

Tout cela doit trouver sa traduction, c'est évident, dans un mode d'élection démocratique, qui donnera en outre à ces structures la visibilité qui leur manque bien souvent.

Ce mode d'élection doit rapprocher communes et établissements publics de coopération intercommunale, qui formeront dans le futur un véritable couple. C'est pourquoi je propose l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires, dans des conditions qui pourraient être proches du mode de scrutin en vigueur à Paris, Marseille et Lyon, en permettant l'élection simultanée comme conseillers communautaires d'un certain nombre de conseillers municipaux.

Cela implique par ailleurs l'abaissement du seuil de scrutin de liste communal à 1 000 habitants.

Ce mode de scrutin permettra par ailleurs d'introduire la parité au sein des conseils communautaires, ce qui renforcera leur légitimité – il n'y a pas beaucoup de femmes dans la salle, mais il y en a quand même quelques unes...

Il conviendra, bien évidemment, de s'interroger sur l'évolution des règles, sur le cumul des mandats pour les présidents, au moins à partir des agglomérations et des communautés urbaines – n'est-ce pas la moindre des choses ? – à partir de 50 000 habitants. Je n'ai pas encore d'opinion définitive sur cette question, mais elle doit être posée avec clarté et avec franchise.

Ce texte, qui compte plus d'une quarantaine d'articles, a aussi vocation à toiler le code électoral et le code général des collectivités locales. Un certain nombre de dispositions sont en effet devenues urgentes. C'est par exemple le cas du régime des incompatibilités électorales. D'autres sont demandées par le Conseil constitutionnel, comme celle qui concerne le rejet du compte de campagne pour des erreurs mineures ; tout cela, il faut le solutionner.

Donc, en conclusion, je souhaite que cette politique de modernisation, de démocratisation donne un nouvel élan à l'intercommunalité et renforce le couple que ces dernières forment avec les communes. C'est à ce prix que nous aurons un paysage territorial adapté aux enjeux du 21^{ème} siècle, conciliant à la fois proximité pour nos concitoyens dans nos communes maintenues, et efficacité dans la conduite des politiques publiques locales, au profit de nos concitoyens.

Je vous remercie de votre attention, et je vous souhaite un riche et intéressant débat sur ce sujet plus jamais d'actualité.

Merci de votre écoute.