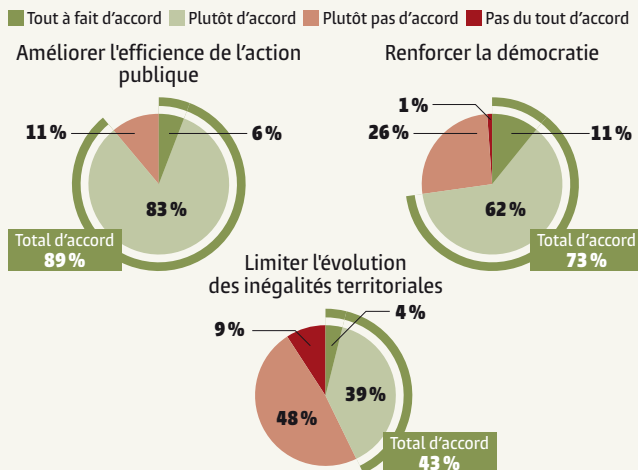


## Décentralisation : bilan et perspectives selon les DG d'interco

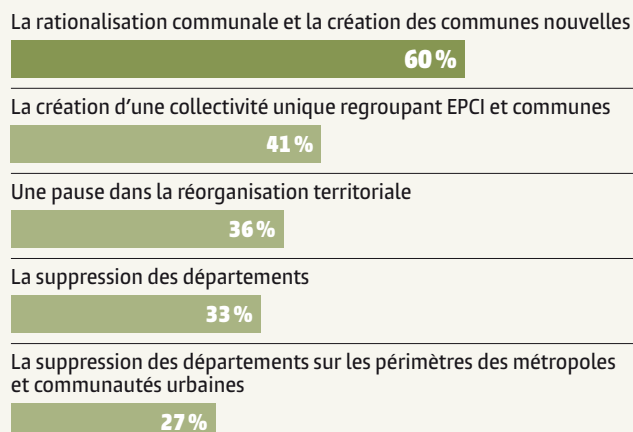
### 1. La décentralisation a permis de...



Enquête menée auprès de 427 directeurs généraux d'intercommunalité.

### 2. Quelles seraient les trois actions prioritaires à faire aboutir dans le prochain mandat?

(plusieurs réponses possibles)



Source: ADGCF - Infographie: P. Distel

# Décentralisation Le rapport qui dynamite le modèle communal

Dans une étude, l'Association des directeurs généraux des communautés de France s'attaque aux logiques souverainistes des «petites patries» locales. Des prés carrés qui perdureraient en raison d'une ressource financière «trop abondante». Explosif.

**D**éfinitivement fâchés avec la langue taillée dans le bois qui fait la marque de certains cercles d'élus locaux, les directeurs généraux des services d'intercommunalité vont droit au but. Dans une étude (1) qui constituera le plat de résistance de leurs universités d'été du 3 au 5 juillet à Deauville, ils s'en prennent à l'ordre territorial issu de la décentralisation de 1982 et des réformes des collectivités des années 2010. «On a fabriqué et juxtaposé des petites patries et, par là, empilé les souverainetés», peut-on lire. Dans la ligne de mire de l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF): les communes. Interrogés en vue de cette

étude intitulée «Quel monde territorial demain? Pour un aggiornamento de l'action publique locale» (voir les graphiques ci-dessus et p.8), 69% des cadres des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre se prononcent pour l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires et métropolitains dans le cadre de circonscriptions intercommunales. Ils voient même là la réponse numéro 1 à la crise démocratique.

#### LES LIMITES DE LA DÉMOCRATIE DU SOMMEIL

Pour l'occasion, l'association s'en prend aux sénateurs qui, en avril 2018, ont rayé d'un trait de plume une mesure issue de la loi «Maptam» (2) en faveur de l'élection au suffrage universel sans fléchage des élus métropolitains. Les honorables parlementaires «n'avaient pas hésité à cette occasion à invoquer Tocqueville, chantre de la commune «cellule de base de la démocratie» et garante de l'esprit de liberté... au XIX<sup>e</sup> siècle», se gaussa l'association. En 2019, l'espace municipal ne

## QUESTIONS À...



V. GAILLARD

**PASCAL FORTOUL**, président de l'Association des directeurs généraux des communautés de France

### Comment est né ce rapport ?

Au lendemain de la loi « Notre » de 2015, nous avons souhaité revisiter les principes fondateurs de la décentralisation, comme la proximité. Pour ce faire, nous avons dressé l'inventaire de la littérature sur les territoires. Nous avons aussi interrogé des personnalités parfois extérieures au secteur comme Cédric Villani (mathématicien et homme politique, ndlr).

Lors de treize réunions régionales, les collègues directeurs généraux d'intercommunalité ont apporté leur expertise d'usage. Notre réflexion a été d'autant plus dense qu'elle a eu lieu en même temps que le mouve-

ment social de cet hiver. Nous avons d'ailleurs eu une réaction par rapport au coût des transports dont l'évolution a été beaucoup moins forte que le prix du logement qui représente 30 % des revenus mensuels des foyers en moyenne.

### De quelle manière les élus ont-ils accueilli vos travaux ?

Ils les ont très bien accueillis. Les élus découvrent des angles d'approche et des nouveaux questionnements. Beaucoup d'entre eux nous demandent d'ailleurs nos conclusions pour se les approprier dans le cadre des futures échéances électorales.

# 63 %

des directeurs généraux d'intercommunalité interrogés considèrent la territorialisation de la fiscalité économique comme un frein à la coopération entre les territoires.

coïncide plus avec le bassin de vie des habitants, argue l'ADGCF. Les salariés travaillent de moins en moins dans leur commune. De ce fait, celle-ci a tendance à se réduire à une simple « démocratie du sommeil », selon les théories du sociologue Jean Viard. Une mutation dont les maires se garderaient de prendre la mesure. Ils continuent leur « course à l'armement » sur le front des équipements et des services, dénonce l'ADGCF.

« Chaque collectivité développe ses propres politiques indépendamment de ce que produisent les territoires qui la jouxtent », fulmine l'association. Sans prendre de pincettes, les cadres administratifs font feu sur les « associations d'élus municipaux et départementaux », coupables à leurs yeux d'entretenir des « constructions artificielles » et « la guerre des territoires ». Si l'expression « syndicats d'élus » n'apparaît pas noir sur blanc, le vocable – « défense catégorielle », « matrice conservatiste » – se situe bel et bien dans ce champ sémantique. Et l'ADGCF d'enfoncer le clou : « Contrairement au discours récurrent de certains élus locaux ou cadres territoriaux "complaisamment" relayé par les médias, la ressource est parfois encore "trop abondante" pour que les collectivités territo-

**L'ADGCF estime que chaque collectivité développe ses propres politiques indépendamment de ce que produisent les territoires qui la jouxtent.**

riales basculent pleinement dans une logique coopérative. » Les guillemets ne tromperont personne. Cette étude constitue une pierre dans le jardin du numéro 2 de l'Association des maires de France (AMF), André Laignel (PS), champion du modèle communal et inlassable pourfendeur des coupes dans les dotations de l'Etat. A rebours de l'ancien secrétaire chargé de l'aménagement du territoire de François Mitterrand, l'ADGCF milite pour des réformes de structure.

### LE « FANTASME » DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES

Principale piste de l'étude : « des regroupements massifs de communes en zone urbaine et périurbaine ». Une stratégie de rupture avec la loi « Chevènement » (3), fondée sur « une logique de dévitalisation progressive des communes ». La vague de fusions qu'une majorité de cadres intercommunaux interrogés appelle de ses vœux vise à redonner une légitimité aux municipalités. Les communes nouvelles ont vocation, dans le schéma de l'ADGCF, à assurer le lien avec les habitants, là où les intercos pourront se recentrer sur la gestion des « trois grands marchés urbains : le développement économique, le logement et les mobilités ».

Pas question, dans ces conditions, pour les grands groupements nés de la loi « Notre » (4) de repousser encore leurs frontières. La taille critique et le périmètre pertinent relèvent de « la mythologie », coupe court l'association. L'ADGCF ne croit pas non plus à « l'égalité des territoires », qualifiée de « fantasme », à laquelle elle préfère le concept d'« équité ». Elle range ☺●●

## Haro sur «l'obsession régionaliste»

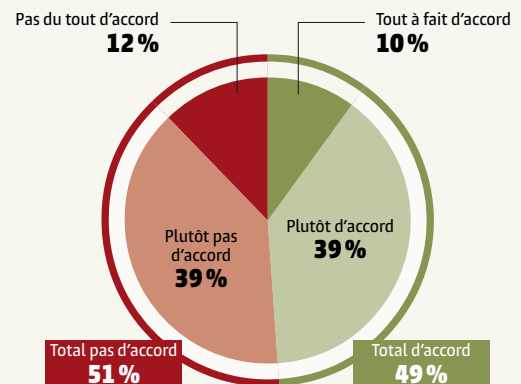
**Volontiers iconoclaste, l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF)**

daube dans son étude réalisée avec le cabinet grenoblois New Deal sur «l'obsession régionaliste» à l'heure des «villes-monde» et des «Etats-continent». Elle voit là un rideau de fumée initié par les «personnalités nationales» qui se sont hissées à la tête des grands ensembles créés en 2015 par François Hollande. L'ADGCF fait valoir que bon nombre de départements et de métropoles bénéficient de ressources autrement plus élevées que la plupart

des régions. A défaut de moyens, celles-ci pourraient déployer leur pouvoir de nuisance. L'association redoute qu'à l'instar de l'Etat, les régions soient tentées par un pilotage à distance des autres collectivités par l'intermédiaire de leurs normes.

La réforme territoriale a en effet instauré toute une série de documents prescriptifs comme le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation ou le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

## 3. La ressource demeure relativement abondante selon certains, constituant un frein à une réforme en profondeur des collectivités...



Source: ADGCF - Infographie: P. Distel

●○○ au rayon des antiquités «la vieille croyance selon laquelle les territoires se développent exclusivement via l'action publique et à condition d'être abondamment subventionnés». L'ADGCF rappelle volontiers le chiffre de l'Insee: «95% de la population française vit dans ou sous l'influence d'une ville». Aussi, elle voit dans le discours sur «la ruralité oubliée», l'expression, certes, d'un malaise social, mais aussi un moyen pour les départements de justifier leur existence. Des logiques de pré carré qui doivent être renvoyées dans les limbes du passé, exhorte-t-elle.

### UNE COMPLEXITÉ ASSUMÉE

Fidèles aux thèses des géographes Daniel Béhar et Martin Vanier, les militants de l'intercommunalité prônent une «globalisation du local». En clair, il s'agit d'articuler les échelles et de favoriser la «mise en dialogue des administrations locales». Une philosophie dont s'est écartée la dernière réforme des collectivités en date, regrette le rapport. Adeptes de «la biodiversité territoriale», l'ADGCF ne croit guère à une répartition des compétences au cordeau, déterminée depuis les bureaux parisiens.

Une manière d'assumer que l'action publique est une chose aussi complexe qu'un moteur de voiture ou le corps humain. Une façon, aussi, de considérer la réforme territoriale comme «un processus permanent et itératif». L'Association des directeurs généraux des communautés de France voit même dans sa contribution «une nouvelle épopée civique et républicaine».

N'en jetez plus! Les citoyens, épris de réduction du millefeuille, risquent, pourtant, de rester sur leur faim. L'«aggiornamento de l'action publique locale» ne s'adresse visiblement pas à eux, mais aux décideurs. Autant de responsables qui devront prendre position sur le nouvel acte de décentralisation qu'Emmanuel Macron compte lancer au lendemain des municipales de mars 2020. Les défenseurs de l'intercommunalité

ont pris leur bâton de pèlerin pour évangéliser députés et sénateurs. Ils ont déjà l'oreille du gouvernement.

L'architecte du futur acte de décentralisation, la ministre de la Cohésion des territoires et ancienne présidente de la commission «Intercommunalité» de l'AMF, Jacqueline Gourault, clôturera les universités d'été de l'ADGCF. Un signe que les

**L'ADGCF range au rayon des antiquités «la vieille croyance selon laquelle les territoires se développent exclusivement via l'action publique».**

cadres territoriaux sont désormais traités comme des interlocuteurs à part entière des pouvoirs publics, au même titre que les élus locaux. **Jean-Baptiste Forray**

(1) Enquête menée auprès de 427 directeurs généraux d'intercommunalité.

(2) Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

(3) Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

(4) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.