

NOTE CRITIQUE SUR LA REFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La réforme territoriale fait l'objet d'un paquet législatif :

- 1/ un projet de loi de « réforme des collectivités territoriales » : création des métropoles, du conseiller territorial, des communes nouvelles, renforcement de l'intercommunalité.
- 2/ un projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.
- 3/ un projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.
- 4/ un projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux : réduction de la durée du mandat de conseiller régional élu en 2010 à quatre ans et de la durée du mandat de conseiller général élu en 2011 à trois ans.

Le gouvernement annonce que ces textes seront transmis au Sénat début décembre.

La réduction de la durée des mandats interviendra avant les élections régionales (cf. annexe).

A ces quatre lois s'ajoutera une loi sur la répartition des compétences qui interviendra dans l'année de l'adoption des lois précédentes.

Enfin, il faut également citer la mutation de la taxe professionnelle, intégrée dans la prochaine loi de finances.

Globalement, ce paquet législatif dégage quelques grands « principes » :

- une recentralisation sans justification économique ou démocratique
- une asphyxie financière des collectivités territoriales
- un combat politique visant à affaiblir le contre-pouvoir des territoires
- des conséquences lourdes pour les services publics locaux et pour le mouvement associatif

LES « MOTIFS OFFICIELS » DE LA RÉFORME

La réforme est fondée sur deux postulats :

1/ Des collectivités et des élus trop nombreux

Le *Mille Feuille* français est une utopie. Toutes les études (par exemple celle du Séant) montrent qu'il n'y a pas plus de strates de collectivités en France que dans le reste de l'Europe (cf. annexe : en moyenne, trois niveaux de collectivités).

La vraie différence porte sur le nombre de communes puisque la moitié des communes européennes sont françaises. 94% d'entre elles ont moins de 5 000 habitants, 55% comptant même moins de 500 habitants.

Quant au nombre d'élus¹, la suppression programmée par la réforme ne porte que sur ... moins de 1% (3 000 conseillers régionaux ou généraux sur un total de 500 000 élus locaux)

2/ Des collectivités qui coûtent trop cher.

L'Etat a accumulé 1 600 milliards de dette publique et s'endette pour financer son train de vie. Les collectivités ont l'obligation de voter leur budget en équilibre et ne peuvent emprunter pour financer leur fonctionnement. L'Etat n'a donc pas de leçons à donner à des collectivités qui gèrent mieux que l'administration centrale.

Les dépenses des collectivités financent l'essentiel de l'investissement public (73%). Lorsque le gouvernement veut mettre en place un plan de relance, il sollicite d'ailleurs massivement les collectivités locales... pour qu'elles dépensent plus.

Quant aux dépenses de fonctionnement, elles ont été impactées par les transferts de compétence, mais aussi par le désengagement de l'Etat dans son soutien au monde associatif qui pour survivre s'est tourné vers les collectivités locales.

La vraie difficulté n'est donc pas dans une dépense locale excessive, mais insuffisante. Les dépenses locales sont en France **les plus faibles d'Europe** (cf. annexe : France, 21% de la dépense publique, Allemagne : 43%...). Nous ne soulignons pas assez ce point.

Une réforme territoriale ambitieuse consisterait à augmenter la part des dépenses locales dans la dépense publique. Le gouvernement nous propose l'inverse.

Quant aux indemnités des élus, elles représentent moins de 1/1000 des budgets des conseils généraux et régionaux² et 1,2% des charges de fonctionnement... alors que les 2/3 des élus municipaux ne perçoivent aucune indemnisation. Globalement, le coût des indemnités s'élève

¹ Il y a actuellement 6100 élus concernés: 4220 conseillers généraux et 1880 conseillers régionaux). Dont quatre mille élus de gauche et deux mille élus de droite.

² Interview de Gérard LARCHER, président UMP du Sénat, Figaro, 22 septembre 2009 à propos des élus locaux : « Leurs indemnités ne représentent que 28 millions d'euros chaque année alors que la dépense publique locale s'élève à 220 milliards. »

à 28 millions sur un budget total de 220 milliards. Les indemnités des élus locaux européens ou québécois sont très nettement supérieures à celles de leurs collègues français. L'argument est donc purement démagogique.

LE CONSEILLER TERRITORIAL

Le conseiller territorial est un élu d'une nouvelle espèce. Il remplace le conseiller général et le conseiller régional et siège dans les deux assemblées³.

L'objectif affiché serait de réduire par deux le nombre d'élus siégeant dans les deux assemblées.

En fait, faute, pour des motifs constitutionnels, de pouvoir fusionner la région et le département comme le conseillait le rapport Balladur, le gouvernement fusionne les élus... En matière de rénovation de la vie démocratique qui donne ironiquement son titre à la loi, il s'agit d'un retour à l'archaïque système de l'établissement public régional en vigueur avant les lois de décentralisation.

Le mode d'élection

Le projet fait coexister deux catégories de conseillers territoriaux :

- 80% seront élus dans des cantons redécoupés au scrutin uninominal majoritaire à un tour (article L.190-5).

Le nombre de cantons est fixé par ordonnance. Leurs limites sont fixées par décret, après avis d'une commission « indépendante » et ce au plus tard un an avant le renouvellement général. Selon des déclarations de B. HORTEFEUX, chaque canton devrait compter une moyenne de 20 000 habitants.

- 20% seront élus au scrutin de liste départementale à un tour (art. L.190-6).

Chaque candidat « cantonal » se rattache à une liste départementale lors de sa déclaration de candidature. Les suffrages des candidats non élus sont comptabilisés au profit de la liste choisie. Un cinquième des sièges est alors réparti à la proportionnelle au plus fort reste entre les listes ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés. Sont élus les candidats dans l'ordre de la liste composée alternativement d'un homme et d'une femme (L.190-19).

Pour prévenir l'argument d'un conseiller territorial qui ne pourra pas siéger dans toutes les structures, le texte prévoit qu'il pourra se faire remplacer par son suppléant ou par le suivant de liste au sein d'un organisme extérieur (nouvel article L.3121-23 et L.4132-22 du CGCT).

Le conseiller territorial percevra une indemnité égale au maximum à 1,2 fois le montant des indemnités des conseillers régionaux. Cette indemnité sera réduite d'au minimum 20% et d'au maximum de 50% en cas d'absentéisme (art 11 du projet « élection »). Il ne peut cumuler plus de deux mandats.

³ Sauf à Paris et en Corse qui conservent des régimes dérogatoires.

Les conseillers territoriaux seront élus en mars 2014 pour six ans. À compter de cette date, toutes les élections locales seront regroupées le même jour.

Le conseiller territorial est un monstre politique à deux têtes. Les départements et les régions n'ont pas les mêmes compétences. 90% de leurs compétences sont séparées. La Région traite des politiques stratégiques (développement économique, formation, recherche, innovation, enseignement supérieur, grandes infrastructures...) Le Département lui est une instance de proximité (action sociale, voirie, collège, aides au milieu rural...) Les économies de fonctionnement qui naîtraient d'une fusion ne porteraient ainsi que sur 6% des budgets des deux collectivités (étude KPMG).

La réforme conduira à la confusion, un même élu cumulant deux mandats qui correspondent à deux métiers différents. Les conseillers territoriaux, élus à 80% dans un canton, et siégeant au Conseil général, seront beaucoup plus soucieux de leurs dossiers locaux qu'ils suivront au Département que des grandes politiques régionales éloignées du terrain. Quel arbitrage sera fait entre une politique d'aménagements de bourg et celle en faveur de la Recherche ? Mais, à terme, le Département se trouvera menacé dans son existence, le conseiller territorial préfigurant à l'évidence le Conseil territorial regroupant les deux collectivités.

En fait, en guise de modernité, la réforme nous propose un retour à l'établissement public régional de 1972 qui regroupait les parlementaires, les représentants de communes et les conseillers généraux. Plutôt que de rapprocher Région/Département, il vaudrait mieux distinguer un échelon de proximité (communes, intercommunalités, Département) et un échelon de stratégie (Régions, Etat, Europe).

Quant au système électoral, il constitue une véritable machine de guerre contre les socialistes. Il avantage le bloc UMP face à la dispersion de la gauche et entretient cette dernière par une « prime proportionnelle »⁴. En outre, les cantons feront l'objet d'un découpage du type de celui auquel nous avons assisté pour les circonscriptions...

Ce scrutin marque une régression démocratique :

- Il remet en cause la parité. Alors que les listes régionales comportent autant de femmes que d'hommes, il n'en sera pas de même de l'élection du conseiller territorial où la parité ne s'appliquera qu'à 20% des sièges,

- Selon l'avis du Conseil d'Etat, « le mode de scrutin n'apparaît pas de nature à garantir, ni au conseil général, ni au conseil régional, l'établissement d'une majorité stable propre à assurer le bon fonctionnement de ces collectivités territoriales et peut en outre permettre qu'une liste ayant recueilli au niveau régional moins de voix qu'une autre puisse néanmoins obtenir plus de sièges qu'elle... »

- En outre, le conseil d'Etat considère que cette loi électorale porte atteinte à la sincérité du scrutin. L'électeur votera en effet dans un canton pour M.DUPONT, mais son vote sera

⁴ Dans une note, Terra Nova a procédé à une simulation de ce mode de scrutin lors des 35 élections cantonales partielles organisées depuis le 1er janvier 2009. Avec une moyenne de 34% des voix obtenus au premier tour, le candidat UMP ou divers droite arrivant l'aurait emporté dans 8 cantons acquis au deuxième tour par un candidat socialiste,

également comptabilisé, sans qu'il ait fait un choix personnel pour élire, à la proportionnelle, Monsieur DURAND...

- Enfin, alors qu'aujourd'hui l'élection régionale permet un débat sur la région, son bilan, son projet, demain, faute d'une élection régionale distincte de l'élection départementale, ce moment démocratique disparaîtra. Idem pour le Département.

Conclusion : le projet est mitonné à la pure cuisine « ump ».

LA METROPOLE

Contrairement à la proposition du comité Balladur, reprise dans l'avant-projet de loi, la métropole n'accède pas au statut de collectivité territoriale. Elle constitue un nouvel établissement public de coopération intercommunale, se substituant aux communautés urbaines. Elle regroupe plusieurs communes qui forment un ensemble de plus de 450 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave⁵.

Dans le projet de loi, la Métropole menace moins le Département ou le milieu rural qu'elle ne pose fortement **la question des identités communales qui la constitue** puisque ces dernières seront privées de ressource fiscale.

La création (CGCT, L. 5217-2)

La création d'une Métropole nécessite un accord des conseils municipaux des communes concernées. Et ce, à la majorité qualifiée (deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale ou l'inverse). Elle se fait soit par regroupement de communes à l'initiative d'une ou plusieurs d'entre elles, soit par transformation d'un EPCI à fiscalité propre, après délibérations concordantes du conseil communautaire et des communes. La commune la plus peuplée dispose d'un droit de veto.

Si les conditions sont réunies, la création fait l'objet d'un décret.

Du fait de la majorité qualifiée, et en l'état du rapport de force, la métropole bordelaise comme son périmètre ne pourront être décidés sans une volonté des communes socialistes concernées. Contrairement au Maire de Bordeaux, ces dernières n'ont jamais manifesté, la moindre intention d'annexer une partie du territoire rural ou du territoire couvert par le SDAU ou le SCOTT.

Les compétences (Art. L. 5217-4)

Les métropoles élargissent les compétences des actuelles communautés urbaines.

- compétences des communes : à la voirie communale, au PLU, et à la politique locale de l'habitat, le projet ajoute les autorisations et actes relatifs à l'occupation ou à l'utilisation du sol (la délivrance des permis de construire...), la prévention de la délinquance, l'insertion économique et sociale... Il transfère également la construction, l'aménagement, l'entretien et

⁵ Soit huit métropoles possibles : Lyon, Lille, Marseille, Bordeaux (714 00 habitants), Toulouse, Nantes, Nice, Strasbourg. Au total, près d'un habitant sur dix sera concerné.

le fonctionnement d'équipements culturels socioculturels, socio-éducatifs.

La notion d'intérêt métropolitain disparaissant, le transfert portera sur la totalité des équipements et non pas uniquement sur quelques-uns d'entre eux comme le Grand Théâtre, le stade, l'Aréna ou le Pin Galant...

- compétences du département et de la région : contrairement à l'avant-projet, ces transferts sont limités aux seuls transports scolaires et à la gestion des voies départementales. L'action sociale, les collèges ou les lycées ne pourront être transférés qu'avec l'accord du département ou de la région.

Un point mérite d'être souligné : les métropoles peuvent demander au département ou à la région le transfert de la compétence en matière économique (zones d'activité, régime d'aide aux entreprises, promotion du territoire). À défaut d'accord dans un délai de dix huit mois à compter de la demande de la métropole, ces compétences sont transférées de plein droit à cette dernière.

Le gouvernement a renoncé à voir la métropole se substituer sur son territoire au Département. En l'état du rapport de force, les compétences « négociables » dépendront de la volonté des communes socialistes.

- compétences de l'Etat : Si la métropole le sollicite, l'Etat pourra décider de lui transférer des grands équipements ou infrastructures situés sur son territoire.

L'intégration fiscale

Le point est essentiel : l'intégralité de la fiscalité locale (les quatre taxes directes) est transférée à la métropole. En outre, la métropole perçoit la dotation des communautés urbaines, la dotation de compensation et la dotation forfaitaire des communes⁶.

La métropole reverse à chaque commune une « dotation de reversement » dont le montant et les modalités sont fixés conventionnellement au regard des charges et des ressources transférées. Elle évolue comme la DGF.

La création d'une métropole entraîne le transfert de la fiscalité communale à son profit. La dotation attribuée par la Métropole ne lui permettra sans doute que de faire face à ses dépenses de fonctionnement. Elle n'aura d'ailleurs plus à financer les équipements également transférés. C'est un choix politique majeur...

L'évaluation des charges transférées est placée sous le contrôle d'une commission consultative d'évaluation des charges, composée de représentants des collectivités intéressées et de la métropole et présidée par un magistrat financier.

Le gouvernement transfère aux collectivités locales les conflits liés aux transferts de charge...

⁶ La CUB a perçu en 2009 390 161 944 euros de recettes. Avec la réforme, elle portera ses recettes à 820 672 965 euros, soit une augmentation de 110%. Evidemment, cette augmentation se fait par diminution de la ressource fiscale des 27 communes.

L'élection des délégués (cf *infra*, *intercommunalité*).

LES POLES METROPOLITAINS

Au lieu de rassembler des communes comme la métropole, le pôle métropolitain regroupe des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 450 000 habitants et dont l'un d'entre eux compte plus de 200 000 habitants⁷.

A priori, cette disposition ne concerne pas la Gironde.

LES COMMUNES NOUVELLES

Les communes nouvelles sont créées par fusion de communes sur la base du volontariat. Ce dispositif se substitue à celui de la loi « Marcellin » de 1971, peu utilisé.

La création d'une commune nouvelle est décidée par le Préfet :

- si tous les conseils municipaux concernés donnent leur accord,
- si les deux tiers des conseils municipaux d'un EPCI à fiscalité propre représentant plus des deux tiers de la population de celui-ci, se sont prononcés favorablement. Mais alors, la création n'intervient qu'après un vote de la population qui pour être favorable suppose une majorité absolue des suffrages exprimés et au moins au quart des électeurs inscrits sur l'ensemble des communes concernées (article L. 2113-4).

Pour inciter à sa création, la commune nouvelle bénéficie d'une nouvelle dotation égale à 5 % de la dotation forfaitaire perçue par la commune nouvelle la première année avec une évolution identique au taux moyen de la DGF.

À la différence de la loi « Marcellin », la création de la commune nouvelle est définitive.

Il est vraisemblable que cette nouvelle formule de fusion ne connaîtra pas plus de succès que l'ancienne. D'où la tentative de la rendre plus attrayante avec les « communes déléguées ».

Les communes déléguées

Au sein de la commune nouvelle, et sauf décision du conseil municipal de cette dernière, des « communes déléguées », correspondant aux anciennes communes, peuvent subsister (L. 2113-10 à L. 2113-21).

Ces communes déléguées disposent d'un « maire délégué » et d'une annexe de la mairie. Le maire délégué, son ou ses adjoints et les conseillers communaux de la commune déléguée sont désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres (articles L. 2113-14, L. 2113-15 et L. 2113-16).

⁷ Par exemple : Metz-Nancy-Thionville-Epinal.Metz-Nancy ou Rennes-Nantes-Angers. Voir Pau, Bayonne, Biarritz...

Le maire délégué dispose des mêmes prérogatives que celles d'un maire d'arrondissement à Paris, Lyon et Marseille, notamment la qualité d'officier d'état civil (article L. 2113-19), l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité, vœux sur toute question intéressant la commune déléguée ou demande de débat de toute affaire intéressant la commune déléguée.

REGROUPEMENT DES RÉGIONS ET DES DÉPARTEMENTS

Le projet de regroupement repose sur l'initiative de l'un ou de l'ensemble des conseils généraux ou régionaux intéressés.

La consultation des électeurs est facultative si tous les conseils généraux ou régionaux se sont prononcés en faveur du projet, mais obligatoire dans le cas contraire.

Si une consultation a été organisée, le regroupement ne peut être prononcé que si le projet a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes intéressées.

Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'Etat.

L'INTERCOMMUNALITÉ

A/ ACHÈVEMENT DE LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ⁸

- Un schéma départemental de coopération intercommunale⁹ est élaboré par le Préfet

Le schéma a pour objectifs d'établir une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre, de supprimer les enclaves et discontinuités, de rationaliser les périmètres, de réduire le nombre de syndicats et de tirer les conséquences de l'abrogation du dispositif des pays.

- Le schéma est soumis pour avis aux communes, EPCI et syndicats mixtes.

Il est soumis également pour avis à la CDCI. Cette dernière peut l'amender à la double condition d'une majorité des deux tiers et du respect des objectifs de couverture intégrale et de suppression des enclaves et discontinuités.

La composition de la commission départementale de la coopération intercommunale sera dorénavant composée de 40 % de représentants des communes (au lieu de 60 %), de 40 % de représentants d'EPCI (au lieu de 20 %), de 15 % de représentants du département (sans changement) et de 5 % de représentants de la région (sans changement). La liste des représentants des communes, des EPCI et des syndicats mixtes est établie par **l'association départementale des maires**. Le préfet en prend acte, sauf s'il y a d'autres candidatures.

⁸ Au 1er janvier 2009, 2 601 EPCI regroupent 34 166 communes (93,1% et donc 9 communes sur dix), soit 56 429 080 habitants (89,7%). Seules, 2 516 communes ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité propre.

⁹ Depuis 2005, les préfets doivent élaborer un schéma d'orientation de l'intercommunalité.

- Le schéma est approuvé par le préfet au plus tard le 31 décembre 2011. Il est révisé tous les six ans.

Les pouvoirs du préfet sont renforcés. La Commission départementale de la coopération intercommunale devient un enjeu politique majeur. De même que l'association départementale des maires qui désigne les représentants.

- Du 1er janvier 2012, au 31 décembre 2013, les préfets disposent de pouvoirs leur permettant d'imposer le schéma départemental avant 2014.

Jusqu'en 2013, le préfet est lié par l'avis de la CDCI et des communes.

Le préfet peut proposer de créer une communauté de commune, modifier son périmètre, ou fusionner des communautés existantes conformément au schéma départemental ou, en l'absence de schéma, au vu des objectifs définis par la loi.

Si l'évolution de la situation depuis l'adoption du schéma le justifie, le préfet peut s'écarter du schéma si la CDCI l'accepte à la majorité des deux tiers.

La création, la modification de périmètre ou la fusion de communautés sont prononcées par arrêté du préfet, après accord de la **moitié des conseils municipaux des communes incluses dans le projet représentant la moitié de la population.**

Le préfet peut également proposer la dissolution des syndicats de communes ou des syndicats mixtes en se fondant sur le schéma départemental ou en s'en écartant sous condition de la majorité qualifiée précédente.

- Si, en 2013, cette majorité n'est pas réunie, le préfet dispose de pouvoirs propres.

Il peut créer, modifier le périmètre ou fusionner des EPCI, intégrer les communes isolées ou dissoudre des syndicats de communes ou des syndicats mixtes fermés conformément au schéma départemental. La commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un pouvoir d'amendement à la majorité qualifiée.

- Les dispositions qui ont constitué le cadre juridique des pays sont abrogées¹⁰.

B/ APPROFONDISSEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Le renforcement des compétences de l'EPCI

Le texte prévoit différentes mesures tendant à renforcer les compétences et les prérogatives des EPCI :

- les pouvoirs de police spéciale du maire attachés à certaines compétences transférées à l'EPCI (assainissement, élimination des déchets ménagers, aires d'accueil des gens du voyage, voirie) sont transférés par la loi au président de l'EPCI,

¹⁰ Au 1er janvier 2008, il existe 345 pays. En ajoutant les projets en cours, ils représentent 371 territoires, regroupent près de 81% des communes et 47% de la population.

- la majorité nécessaire pour transférer des compétences des communes à l'EPCI est réduite à l'accord de 50% des communes représentant 50% de la population.

Sur délibérations unanimes du conseil communautaire et des 2/3 des conseils municipaux représentant les 2/3 de la population, une communauté peut décider la territorialisation de la DGF. Ce choix est renouvelé à chaque renouvellement municipal. Selon la même majorité, une communauté peut décider l'unification des taxes ménages selon des dispositions qui seront prévues par une loi de finances.

La dotation reversée aux communes se fera selon des critères prévus par la loi.

L'élection des conseillers communautaires

Dans les communes de plus de 500 habitants, les candidats au mandat de conseiller municipal et aux fonctions de délégué communautaire figureront sur une seule et même liste, les premiers de la liste siégeant au conseil municipal de leur commune et au conseil communautaire, les suivants de liste ne siégeant qu'au conseil municipal.

La répartition des sièges se fait à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne après attribution de la moitié des sièges à la liste arrivée en tête (article L. 273-2).

Dans les communes de moins de 500 habitants, les délégués des communes sont automatiquement le maire et le cas échéant les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. (Et non plus comme aujourd'hui par le conseil municipal parmi ses membres, au scrutin secret, à la majorité absolue.

Pour les communes de plus de 500 habitants, contrairement aux annonces, il n'y aura pas de véritable « fléchage », mais une automaticité qui enverra à la communauté de communes les premiers de liste. Il n'y aura donc pas de possibilité de faire figurer un futur adjoint en haut de liste s'il ne siège pas dans l'intercommunalité. Plus généralement, ce fléchage par classement constitue une fausse élection directe du conseiller communautaire alors que l'intercommunalité voit son poids nettement renforcé.

La composition du conseil

Actuellement, le nombre de délégués communautaires et la répartition des sièges entre les différentes communes reposent sur des accords passés entre les communes intéressées. Selon le gouvernement, il en résulterait des compositions de conseils communautaires hétérogènes et sans lien avec l'importance démographique des communes.

Dans le projet de loi, chaque commune disposera d'au minimum d'un délégué. Mais le nombre des délégués supplémentaires à répartir entre les communes sera déterminé en fonction de la population totale de la communauté. Ces sièges seront répartis à la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne. Un tableau donne le nombre selon la strate démographique de chaque commune. Toutefois, aucune commune ne pourra disposer de plus de la moitié des sièges.

1 délégué par commune, puis :
De moins de 3 500 habitants : 6 délégués
De 3 500 à 4 999 habitants : 8
De 5 000 à 9 999 habitants : 10
De 10 000 à 19 999 habitants : 14
De 20 000 à 29 999 habitants : 18
De 30 000 à 39 999 habitants : 24
De 40 000 à 49 999 habitants : 30
De 50 000 à 74 999 habitants : 36
De 75 000 à 99 999 habitants : 42
De 100 000 à 149 999 habitants : 48
De 150 000 à 199 999 habitants : 56
De 200 000 à 249 999 habitants : 64
De 250 000 à 349 999 habitants : 72

Le nombre de vice-présidents sera limité. Il ne pourra excéder 20 % de l'effectif ni être supérieur à quinze vice-présidents sans toutefois être inférieur à quatre si la collectivité le souhaite.

Ces dispositions réduisent significativement le nombre de délégués. Par exemple, pour la CUB, le nombre passerait de 120 actuellement à 107. Le nombre de vice-présidents est également réduit de 45% en moyenne. Dans une communauté de 11 communes avec 8 000 habitants, il passe de 8 à 4.

LE MODE DE SCRUTIN AUX ELECTIONS MUNICIPALES

Les membres des conseils municipaux des communes de **500 habitants et plus** seront élus au **scrutin de liste**, comme dans les communes de 3500 habitants et plus.

Seront applicables : la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne avec attribution préalable de la moitié des sièges à la liste arrivée en tête, la parité.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, la déclaration de candidature est déposée en mairie.

LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

La « clarification » des compétences et des cofinancements fera l'objet d'une loi distincte dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi de réforme des collectivités territoriales. Toutefois, cette dernière fixe d'ores et déjà des principes :

- compétences exclusives de la région et du département
- l'intervention du département et de la région devra être justifiée par des situations non prévues dans le cadre de la législation existante et un intérêt local,
- à titre exceptionnel, l'exercice d'une compétence peut être partagé entre plusieurs collectivités territoriales, avec la désignation d'une collectivité chef de file.
- lors de financements croisés, le maître d'ouvrage assure une part significative du financement et les cofinancements sont limités aux projets dont l'envergure ou le montant le

justifie ou réponde à des motifs de solidarité ou d'aménagement du territoire¹¹.

Quelques "exceptions" pourraient être envisagées, sur des champs tels que le tourisme ou la culture et "dans les cas qui n'auront pas été prévus par la loi".

Il est étonnant de créer les métropoles, le conseiller territorial et d'élargir l'intercommunalité sans préciser les compétences exercées par chacun d'eux. En fait, en reportant la loi sur la répartition des compétences, le gouvernement préfère différer le débat sur la clause générale de compétence des départements et des régions.

Sur ce point, il convient de rappeler que chaque collectivité consacre déjà l'essentiel de ses financements à l'exercice de ses compétences : 82% pour le Département, 73% pour la Région. Si la clause générale était supprimée, les communes et les associations se verraient priver de ressources indispensables à leur existence. Actuellement, sans l'aide du Département, aucune commune rurale ne peut à elle seule assumer des investissements indispensables comme l'assainissement, la construction d'écoles ou l'aménagement des bourgs. Mais le monde culturel ou sportif ne pourra pas vivre sans les subventions du Département ou de la Région. Le Comité olympique français a évalué à un milliard la perte de financement.

Notons enfin que l'Etat se garde bien d'interdire aux collectivités locales de financer ses projets... Depuis des années, il a d'ailleurs fait régner la plus grande confusion en mettant aux enchères entre les collectivités des équipements qui ne relèvent que de sa compétence. Par exemple, l'Etat impose aux collectivités de financer 50% de la LGV.

CONCLUSION :

Cette réforme, couplée avec celle de la taxe professionnelle, marque l'an I de la recentralisation. Elle s'accompagnera d'un affaiblissement des services publics locaux et du monde associatif, c'est-à-dire qu'elle se fera au détriment de nos populations les plus défavorisées.

Comme le montre le nouveau mode de scrutin, la réforme n'a qu'un but : mettre fin au contre-pouvoir des collectivités locales.

Le combat doit avoir lieu à tous les niveaux : parlementaire, évidemment puisque le texte y sera débattu, mais aussi local pour contraindre le gouvernement à accepter les amendements parlementaires. Un pacte avec le mouvement associatif est nécessaire.

Mérignac, 25 octobre 2009

Alain ANZIANI

Annexe :

1/ Calendrier annoncé de la réforme

- décembre: début de l'examen, au Sénat, de la partie institutionnelle de la réforme et du texte sur l'élection des conseillers territoriaux, des conseillers communautaires et des conseillers municipaux.
- décembre: adoption de la loi réduisant le mandat des futurs conseillers régionaux et généraux jusqu'en 2014.
- fin 2009: adoption du projet de loi de finances 2010, dont l'article deux prévoit la suppression de la taxe professionnelle.
- mars 2010: élection des conseillers régionaux pour quatre ans.
- juillet 2010: adoption de la loi concernant la partie institutionnelle de la réforme et celle sur l'élection des conseillers territoriaux.
- mars 2011: élection de la moitié des conseillers généraux pour trois ans.
- à partir de juillet 2011: examen d'une loi sur la répartition des compétences entre collectivités territoriales.
- 31 décembre 2011: limite pour établir un schéma départemental de la coopération intercommunale.
- 1er janvier 2014: achèvement et rationalisation de la carte de l'intercommunalité.
- mars 2014: élection des nouveaux conseillers territoriaux siégeant à la fois au département et à la région. Elections municipales le même jour.

2/ Comparaison européenne (source *Alternatives économiques*) :

Poids des recettes des collectivités territoriales, rapportées
aux recettes des administrations centrales (2007)

Part des dépenses des collectivités dans la dépense publique (2006)

Nombre de collectivités territoriales pour 1 000 hab.

Nombre de collectivités territoriales

Nombre d'échelons de collectivités territoriales

	Nombre d'échelons de collectivités territoriales	Nombre de collectivités territoriales	Nombre de collectivités territoriales pour 1 000 hab.	Part des dépenses des collectivités dans la dépense publique (2006)	Poids des recettes des collectivités territoriales, rapportées aux recettes des administrations centrales (2007)
Allemagne	3	12 839	0,16	43 %	152 %
Belgique	4	10 511	0,06	43 %	78 %
Danemark	2	104	0,02	64 %	79 %
Espagne	3	8 169	0,19	54 %	128 %
France	3	36 805	0,60	21 %	56 %
Italie	3	8 223	0,14	32 %	61 %
Royaume-Uni	4	10 772	0,22	29 %	34 %