



# Maires pour le Bien Commun

Avril 2017

## REFORME TERRITORIALE ET LOI NOTRE<sup>1</sup>

### Fiche de Synthèse

#### 1 - Une politique de destruction de la commune est engagée

Page 1

#### 2 - Le bien communal exige au contraire le renforcement du pouvoir du maire

Page 4

#### 3 - Conclusion, la réforme territoriale doit être profondément remaniée

Page 6

<sup>1</sup> La loi « Nouvelle Organisation Territoriale de la République » a été votée le 7/815

<sup>2</sup> Rapport du comité Balladur le 5/3/09, Page 124 :

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000097.pdf>

## 1 Une politique de destruction de la commune est engagée

### A. Le premier échelon territorial qu'est la commune est vidé de sa substance

« L'objectif à atteindre est, à terme, que les intercommunalités se transforment en communes de plein exercice, ce qui permettrait à la France de compter des communes fortes, en nombre raisonnable<sup>2</sup> ».

André Vallini, secrétaire d'Etat à la Réforme territoriale, déclare au journal Le Monde le 3 février 2014 : « **Il faut donc aller plus loin avec des intercommunalités qui absorberont les compétences communales majeures** ».

### B. Le projet est de transférer l'essentiel du pouvoir communal vers l'échelon intercommunal

L'augmentation de la taille des intercommunalités « doit être l'occasion de revoir la gouvernance des EPCI », [...] « pour éviter une influence trop importante, voire bloquante, des petites communes ». « A terme, la clause de compétence générale des communes devrait être transférée aux EPCI, qui seraient élus au suffrage universel direct<sup>3</sup> ».

### C. La réduction du nombre de communes s'appuie sur une comparaison faussée avec les autres pays européens

On pointe comme une anomalie criante que la France représente à elle seule 40 % des communes européennes. Or on s'abstient de préciser que les autres grands pays ont réduit de façon autoritaire le nombre de leurs communes dans les années 60-70. Le Royaume-Uni est passé de 1 549 communes en 1974 à 450 communes aujourd'hui

<sup>3</sup>, Rapport du 21/1/15 du CGET (Commissariat général à l'égalité des territoires), [http://maire-info.com/upload/files/CGET\\_regroupementdesepcietegalitedesterritoires.pdf](http://maire-info.com/upload/files/CGET_regroupementdesepcietegalitedesterritoires.pdf)

pour 63 millions d'habitants. L'Allemagne est passée de 30 000 communes (RFA et RDA) en 1968 à 11 252 communes pour 82 millions d'habitants en 2013. On compare donc la France à des Etats qui ont subi une cure d'amaigrissement draconienne.

Or on peut se demander s'il reste une gestion de proximité dans ces communes, ou si l'on n'est pas plutôt passé à une gestion bureaucratique, anonyme et lointaine. Le rapport d'étape sur la réorganisation territoriale du 11 mars 2009 des sénateurs Yves Krattinger et Jacqueline Gourault confirme ce doute : « *Si la France s'interroge sur l'efficacité de son organisation territoriale, d'autres Etats qui ont conduit des politiques très volontaristes se demandent si une approche trop systématique n'a pas nui à la démocratie et à l'autonomie locales* »<sup>4</sup>.

#### ***D. Cette réforme territoriale, imposée par l'Europe pour réduire les dépenses publiques, a l'effet inverse***

##### **a. La réforme territoriale vise à satisfaire l'exigence européenne de réduction des déficits publics**

Les Etats européens doivent respecter les critères de déficit et de dette publique du traité de Maastricht. L'ensemble consolidé des budgets des administrations publiques (APU) doit rester sous la limite d'un déficit de 3 % du PIB, et d'une dette de 60% du PIB. Le résultat financier des administrations publiques locales (APUL) contribuant au solde global des comptes publics, les collectivités territoriales sont associées à l'effort de redressement des finances publiques.

##### **b. Or cette réforme a produit « entre 2000 et 2012 [...] une croissance de 61,8 % des dépenses de personnel du « bloc communal » »**

La Cour des comptes, appelant « *bloc communal* » l'ensemble constitué par les communes et leurs intercommunalités, souligne que « *au total, loin d'avoir entraîné des économies d'échelle, le développement des EPCI à fiscalité propre se sera accompagné entre 2000 et 2012 d'une croissance de 61,8 % des dépenses de personnel du « bloc communal »* »<sup>5</sup> assumée... par une hausse des impôts. Elle conclut

que « *pour une large part, les marges d'économies permettant d'accompagner la baisse des dotations de l'État devraient être trouvées dans la rationalisation administrative et financière du « bloc communal »* »<sup>6</sup>.

#### ***E. Le gigantisme des EPCI impose une gestion bureaucratique éloignée des réalités du terrain***

En raison de l'échec des différentes lois tendant à la fusion des communes<sup>7</sup>, la réforme territoriale du 16 décembre 2010 a rendu obligatoire l'appartenance à un EPCI à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, 96,4 % des Français et 99,8 % des communes appartenaient à un groupement à fiscalité propre.

##### **a. Des mesures nouvelles accélèrent les regroupements :**

1. La loi NOTRe fait passer le nombre minimum d'habitants des intercommunalités de 5 000 à 15 000, diminuant ainsi le nombre d'intercommunalités.
2. La loi du 16/3/15 favorise la fusion des communes.
3. Depuis la loi RCT<sup>8</sup> du 16/12/10, 22 métropoles ont vu le jour.

##### **b. Quels dommages politiques majeurs proviennent de ces regroupements forcés ?**

Cette réforme cause des dommages majeurs, dont les élus locaux nous rapportent leur expérience quotidienne:

1. Noyés dans des intercommunalités gigantesques, les élus doivent s'affilier à un parti politique pour exister, perdant leur liberté actuelle ;
2. Ces territoires sont désormais gérés par les méthodes politiciennes que nous connaissons au niveau national, malheureusement bien éloignées de la recherche du bien commun ;
3. Enfin ces territoires sont immanquablement et principalement administrés de manière statistique et quantitative par des fonctionnaires méconnaissant les communes et leurs particularités.

<sup>4</sup> <https://www.senat.fr/rap/r08-264-1/r08-264-11.html>

<sup>5</sup> Idem, page 130.

<sup>6</sup> Idem, page 218.

<sup>7</sup> Lois Marcellin en 1971, Joxe en 1990, Chevènement en 1999.

<sup>8</sup> Relative à la Réforme des Collectivités Territoriales.

# 2

## *Le bien communal exige au contraire le renforcement du pouvoir du maire*

### *A. La vie politique communale est plébiscitée par les Français*

- a. **Le taux de participation aux élections municipales est parmi les plus élevés** : 65% contre 32% aux européennes !
  
- b. **Les maires jouissent d'une forte légitimité politique** : 64 % des Français estiment que leur maire est à l'écoute de leurs problèmes quotidiens et leurs préoccupations, contre 11 % pour leur conseiller général et 8 % pour leur député<sup>9</sup>

### *B. Pourquoi ce plébiscite ? Parce que la commune est la collectivité la plus proche des administrés*

Le premier échelon territorial, la commune, cumule des qualités qui lui sont propres et assurent son succès :

- **Un principe de réalité** : les électeurs connaissent :
  - ✓ Les enjeux politiques<sup>10</sup> concrets de l'élection, le territoire communal ayant une dimension humaine.
  - ✓ Les qualités de leurs élus, qu'ils côtoient dans la vie quotidienne.
- **Un principe de responsabilité** : l'autorité assume d'autant mieux les conséquences de ses décisions qu'elle est plus proche de l'électeur.

<sup>9</sup> Sondage Ipsos réalisé en 2007

<sup>10</sup> Dans cette étude, « politique » est pris au sens étymologique de tout ce qui concerne le bien commun, l'administration de la cité humaine. Il ne s'agit pas des luttes d'influences des partis, plus « politiciennes » que politiques. L'action politique est noble et nécessaire, même si elle est avilie par les dénaturations qu'elle subit actuellement et dont les préoccupations sont totalement étrangères à cette étude.

<sup>11</sup> Politique, Aristote, introduit et traduit par J. Tricot, VRIN, 1962, réédition 2005.

### *C. Plus profondément, ce plébiscite corrobore un principe de bon sens de la vie politique : la subsidiarité*

#### **a. La société politique est une pyramide de sociétés ordonnées au bien commun**

L'homme est un être social. La famille est ainsi la première société naturelle, comme le montre Aristote dans son ouvrage magistral sur la politique<sup>11</sup>. Mais la société familiale, non autosuffisante, se réunit naturellement à d'autres pour constituer le village<sup>12</sup>. L'organisation locale de celui-ci assure ordre et harmonie entre tous ses habitants : toutes les fonctions exercées par l'autorité communale découlent de ce but. Néanmoins le village à son tour est insuffisant à atteindre le bien commun politique, et s'agrège à une entité politique plus large, la cité politique<sup>13</sup>.

#### **b. Le principe de subsidiarité légitime le pouvoir de la commune dans son périmètre propre**

Dans cette pyramide de sociétés intermédiaires on voit dès lors que la société inférieure (par exemple la commune) n'a besoin des sociétés supérieures (par exemple la Région) que pour les buts qu'elle ne peut pas atteindre par elle-même. Pour les autres buts, la commune est première et son pouvoir légitime ne doit pas être confisqué par une société supérieure. C'est ce qu'on appelle le principe de subsidiarité. Qui ne voit que, plus proche du terrain, la commune est mieux apte à décider en connaissance de cause des questions de la vie quotidienne locale, variables d'une commune à l'autre ?

Les sociétés supérieures ne gouvernent donc que les domaines qui dépassent la compétence des niveaux inférieurs, par exemple les pouvoirs régaliens pour l'Etat (politique étrangère, défense, justice, sécurité, monnaie, etc.). En conclusion le principe de subsidiarité légitime l'exercice par la commune de tous les pouvoirs :

<sup>12</sup> La famille ne peut atteindre seule la suffisance pour se nourrir, se défendre, instruire et éduquer ses enfants.

<sup>13</sup> Le village ne peut pas atteindre seul la perfection d'une civilisation : défense, sécurité, éducation supérieure, développement économique, monnaie, etc. C'est pourquoi les villages se regroupent en cité politique, laquelle atteint la suffisance car elle a les moyens de procurer à ses membres le bien commun.

- pour lesquels elle a les moyens d'atteindre le bien commun.
- qui appartiennent de droit à son périmètre (par exemple l'urbanisme, l'action sociale de proximité)

### c. Ce principe de subsidiarité étant bafoué par la réforme territoriale, les maires s'aperçoivent que leur mission disparaît

Les sociétés supérieures à la commune ont donc un grave devoir de ne pas lui confisquer l'autorité dans son périmètre de compétence. C'est pourtant ce que fait la réforme territoriale : elle transfère à des intercommunalités des compétences municipales qui étaient bien gérées par les communes, notamment l'urbanisme.

En outre ces réformes amplifient la désertification des campagnes : s'ajoutant au dépeuplement rural, la disparition progressive des fonctions municipales supprime l'échelon politique local qui assure l'organisation et l'animation de nos bourgs ruraux. Imagine-t-on un instant que des EPCI regroupant une centaine de communes rempliront ce rôle ? Loin d'encourager la ruralité, selon les promesses réitérées du personnel politique, la réforme territoriale l'enterre plus sûrement.

## 3 En conclusion, la réforme territoriale doit être profondément remaniée

### A. Les compétences naturelles du niveau communal doivent être laissées au pouvoir du maire

Le principe des EPCI était jusqu'ici de faire à plusieurs ce qu'une commune ne pouvait pas faire seule. C'était une intercommunalité **choisie** pour un **projet**, une « coopérative intercommunale » où rien n'était décidé sans l'accord des communes. L'eau, la gestion des déchets faisaient bien souvent partie des compétences volontairement déléguées à un syndicat de commune, EPCI sans fiscalité propre. Ce système n'est peut-être pas parfait, mais on peut l'améliorer sans pour autant supprimer le pouvoir politique des communes.

Pour que la vie communale ne soit pas annihilée par la gestion lointaine et indifférenciée d'énormes EPCI, il faut rendre au maire ses compétences naturelles : il les délèguera librement si la situation locale le justifie.

### B. La liberté d'association des communes doit être rétablie

La liberté de s'associer - ou pas - à d'autres communes dans des EPCI à taille humaine, afin de mutualiser les services qui peuvent l'être dans le respect de l'intérêt communal, appartient naturellement à la commune. Il n'est pas question de méconnaître l'intérêt des coopérations intercommunales : les communes n'ont pas attendu les réformes territoriales pour s'associer entre elles en vue de synergies techniques ou financières. Seulement elles le font en connaissance de cause, dans la stricte limite de leurs besoins réels.

### C. La politique doit diriger l'économie au service du bien commun, et non l'inverse

L'approche qualitative doit prendre le pas sur l'actuelle démarche purement quantitative et financière. C'est une raison supplémentaire pour garder les décisions politiques au niveau local, où l'enjeu du bien commun politique est moins facilement noyé dans de gigantesques EPCI : la réduction des coûts ne justifie pas tout !

La légitime décentralisation se transforme actuellement en une inacceptable reconcentration jacobine.

Cette synthèse est le résumé d'une étude plus complète rédigée par MBC. Nos adhérents peuvent retrouver l'étude complète, avec tous les chiffres et les citations, en s'adressant au secrétariat ci-dessous.

 Site internet : <http://www.mairespourlebiencommun.fr>  
 Contact : [contact.mairesmbc@gmail.com](mailto:contact.mairesmbc@gmail.com)