



FACULTÉ DE DROIT,
D'ÉCONOMIE
ET DE GESTION

CENTRE JEAN BODIN
Recherche juridique
et politique

Quelle gouvernance pour les intercommunalités XXL ?

L'intercommunalité aujourd'hui, bilan et enjeux

MERCREDI

15

MARS
2017



Contact : f.boulay@adcf.asso.fr

→ De « l'intercommunalité-substitution » au « bloc communal »

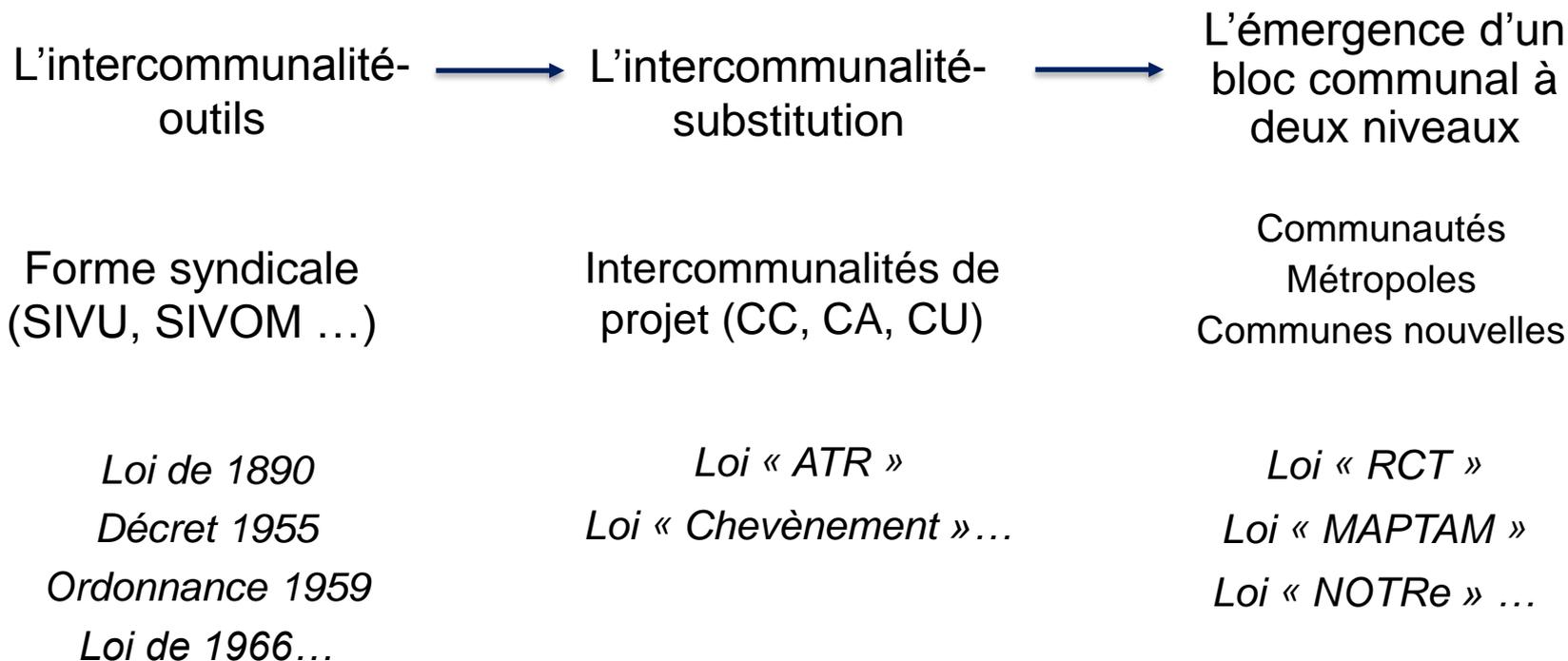
Le changement de conception du rôle de l'intercommunalité avec la loi « RCT »
Les contours d'un bloc communal à deux niveaux

→ Les enjeux de ce nouveau cadre juridique : bloc communal à deux niveaux ou intercommunalité-mutualisatrice ?

La liberté offerte aux élus locaux : l'heure de l'expérimentation
La liberté offerte aux élus locaux : l'heure du choix d'ici 2020

1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

→ Le changement de conception du rôle de l'intercommunalité avec la loi « RCT »



1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

→ Les contours du nouveau « bloc communal »

Une fonction d'animation du territoire

- Une « cohérence » avec les espaces de vie des habitants

Le passage de la notion de « solidarité » entre les communes à la « cohérence » avec les bassins de vie

Un vocable varié pour répondre à une exigence légale difficilement appréciable matériellement (bassin de vie, territoire vécu ...)

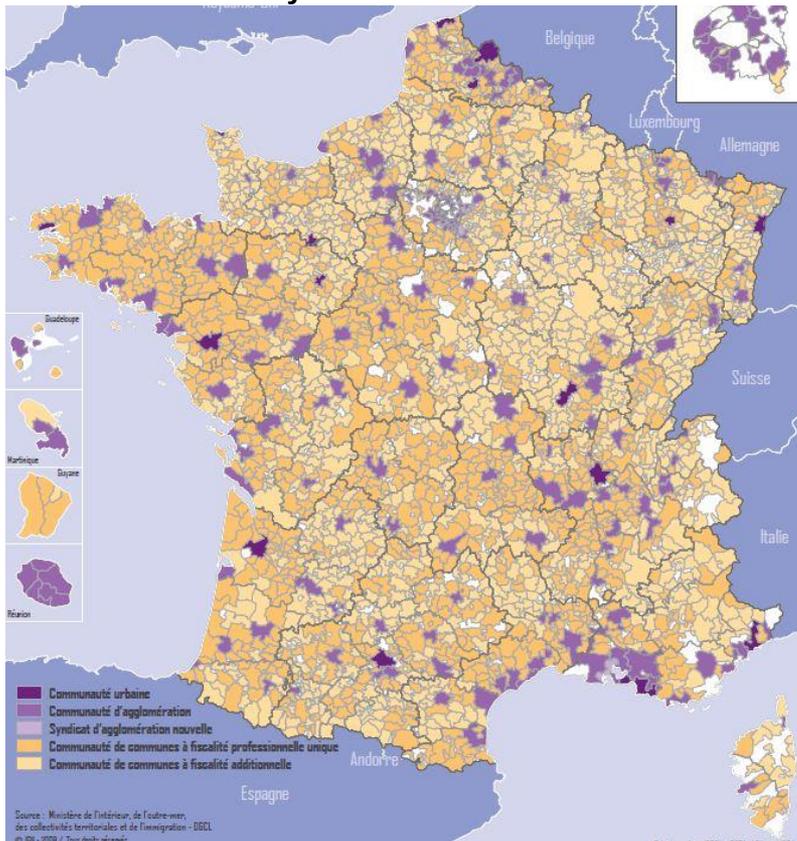
Une exigence justifiant une limitation de la libre administration des communes (avis de la CDCI et des communes, limitation dans le temps de ces prérogatives préfectorales)

=> un élargissement des périmètres communautaires

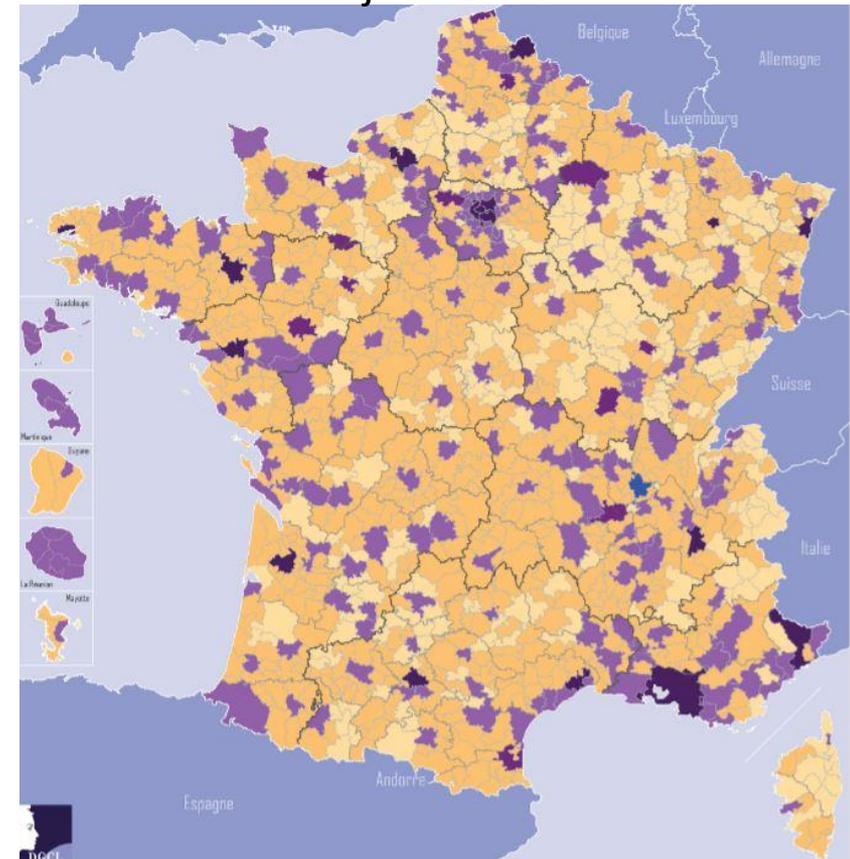
1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

- Une « cohérence » avec les espaces de vie des habitants

1^{er} janvier 2011



1^{er} janvier 2017

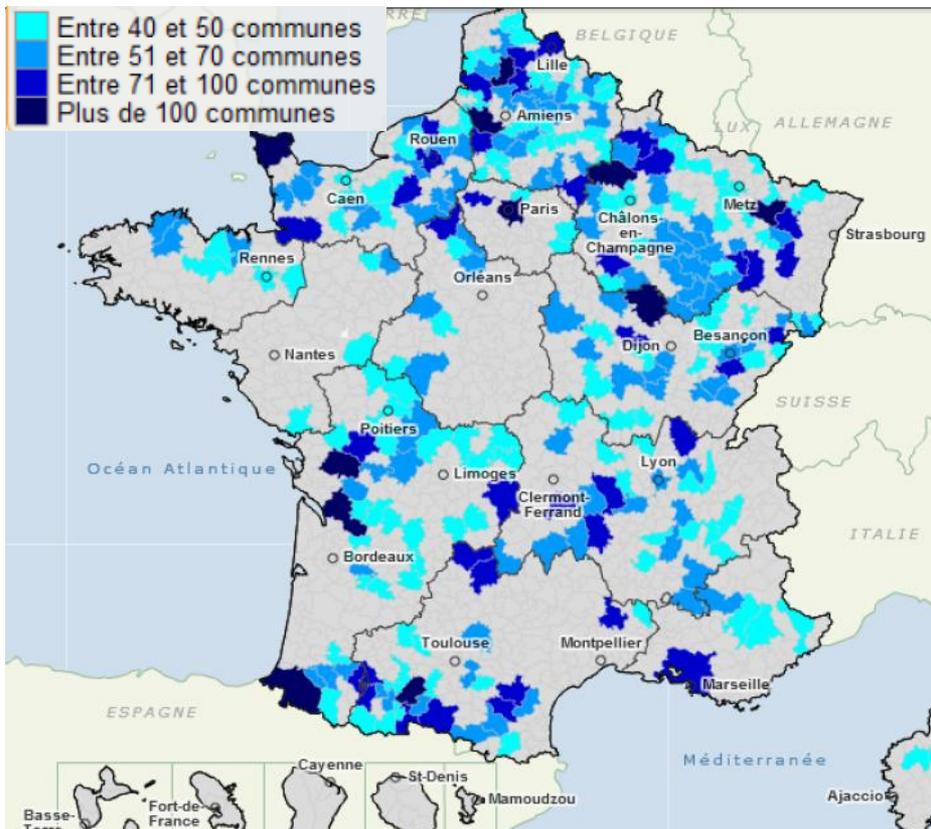


1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

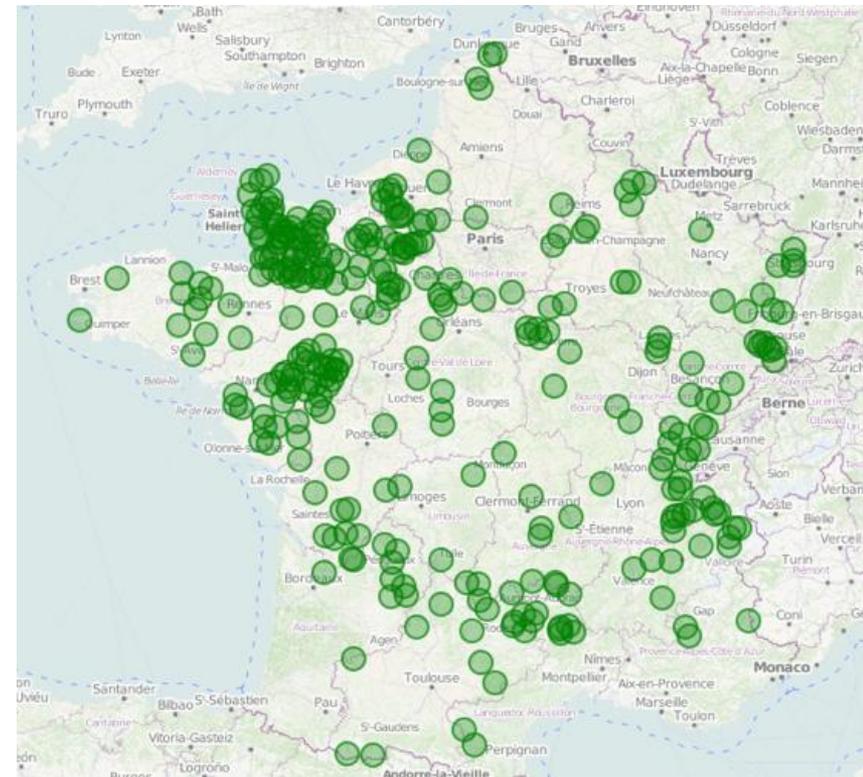
- Une « cohérence » avec les espaces de vie des habitants

Une volonté de regrouper un maximum de communes

Les communautés de plus de 40 communes



Les communes nouvelles



1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

→ Les contours du nouveau « bloc local »

Une fonction d'animation du territoire...

... au détriment de la structuration d'un pouvoir politique intercommunal propre

Une représentation des communes et de la population

- uniquement dans les communes de plus de 1000 habitants (<30% des communes)

Un lien direct entre élections municipales et élections communautaires

- les faibles effets du scrutin fléché en 2014
- des communautés très peu incarnées politiquement

1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

→ Les contours du nouveau « bloc communal »

D'une logique de transfert à celle de mutualisation

- *Une volonté de régulation souple des compétences*

Traditionnellement

Transferts de compétences acceptés à la majorité qualifiée des communes

Intérêt communautaire défini par les conseils municipaux

Principe de spécialité et d'exclusivité stricte

Depuis 2010

Multiplication des transferts de compétences obligatoires

Intérêt communautaire défini par le conseil communautaire

Négociation dans les outils de régulation quotidienne des compétences

1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

→ Les contours du nouveau « bloc communal »

D'une logique de transfert à celle de mutualisation

- *Une volonté de régulation souple des moyens humains et matériels*

Une tendance à vouloir créer une administration locale unique avec un partage entre communes et communauté en fonction des besoins quotidiens

Fin de l'intercommunalité comme structure ancrée dans une logique projet

- *Une interdépendance budgétaire au sein du bloc communal*

Une agrégation des comptes indispensables pour analyser une dynamique territoriale

La difficulté des pactes financiers et fiscaux : le *statu quo* du législateur sur les conditions de majorité

1. DE L'INTERCOMMUNALITE-SUBSTITUTION AU BLOC LOCAL

→ Un cadre juridique entre contrainte forte et grande liberté

Deux exigences fortes du législateur :

- la cohérence avec les bassins de vie
- le transfert de nouvelles compétences obligatoire à l'échelle communautaire (impossible d'aller vers une inversion de la clause générale de compétence)

=> À partir de ce socle de base, liberté totale pour définir la place des communes qui peut être très importante au regard des dispositifs imaginés par le législateur

2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

→ La liberté offerte aux élus locaux : l'heure de l'expérimentation

Plusieurs modèles de blocs communaux en cours de construction

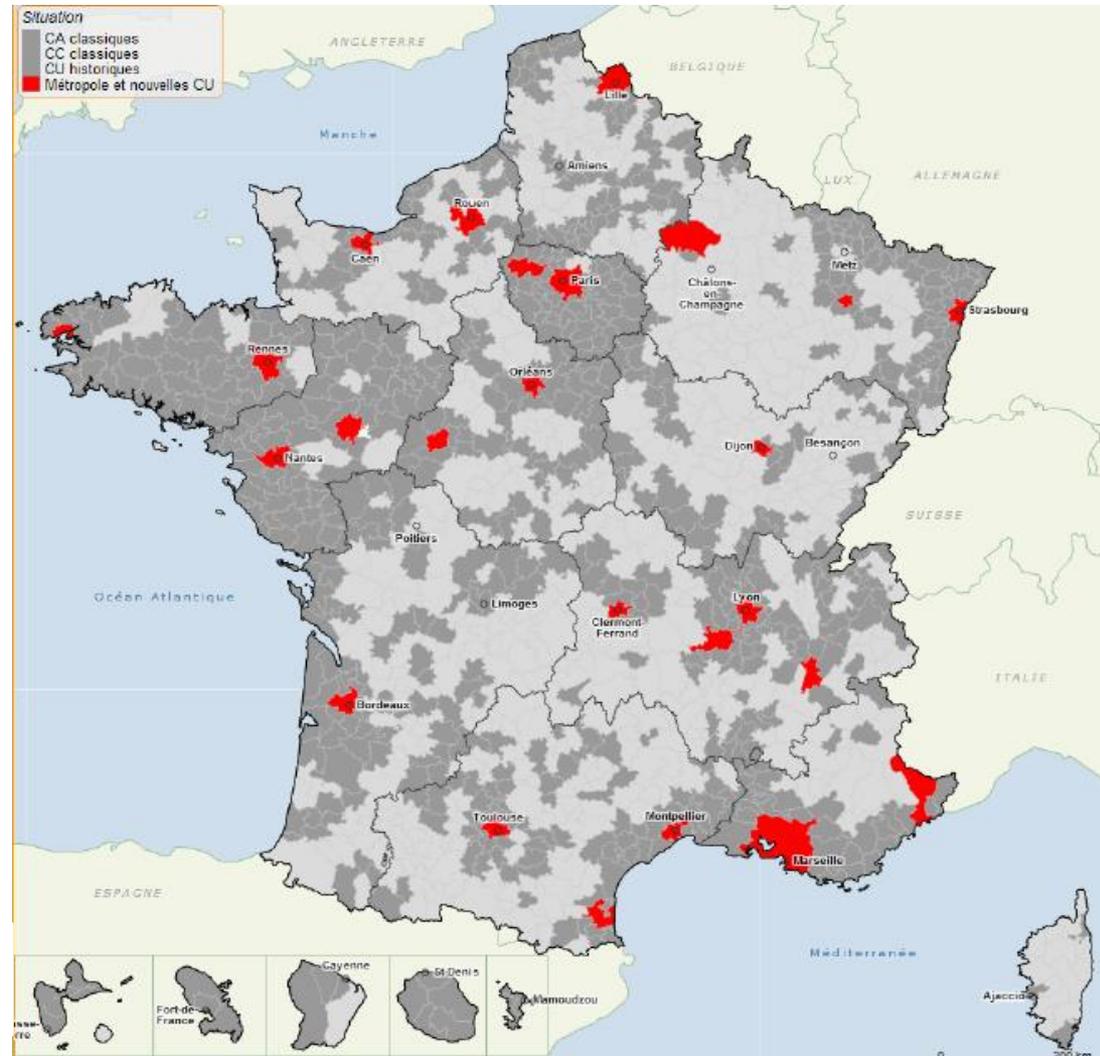
- *Les métropoles et nouvelles communautés urbaines*
- *Les communautés urbaines historiques*
- *Les agglomérations classiques avec une ville centre*
- *Les agglomérations à dominante rurale*
- *Les communautés de taille XXL*
- *Les communautés composées de communes nouvelles issues de la transformation d'une ancienne intercommunalité*
- *Les communautés de communes classiques avec une ville centre*
- *Les « petites communautés » de moins de 15 000 habitants*

2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

Plusieurs modèles de blocs communaux en cours de construction

 Communautés classiques

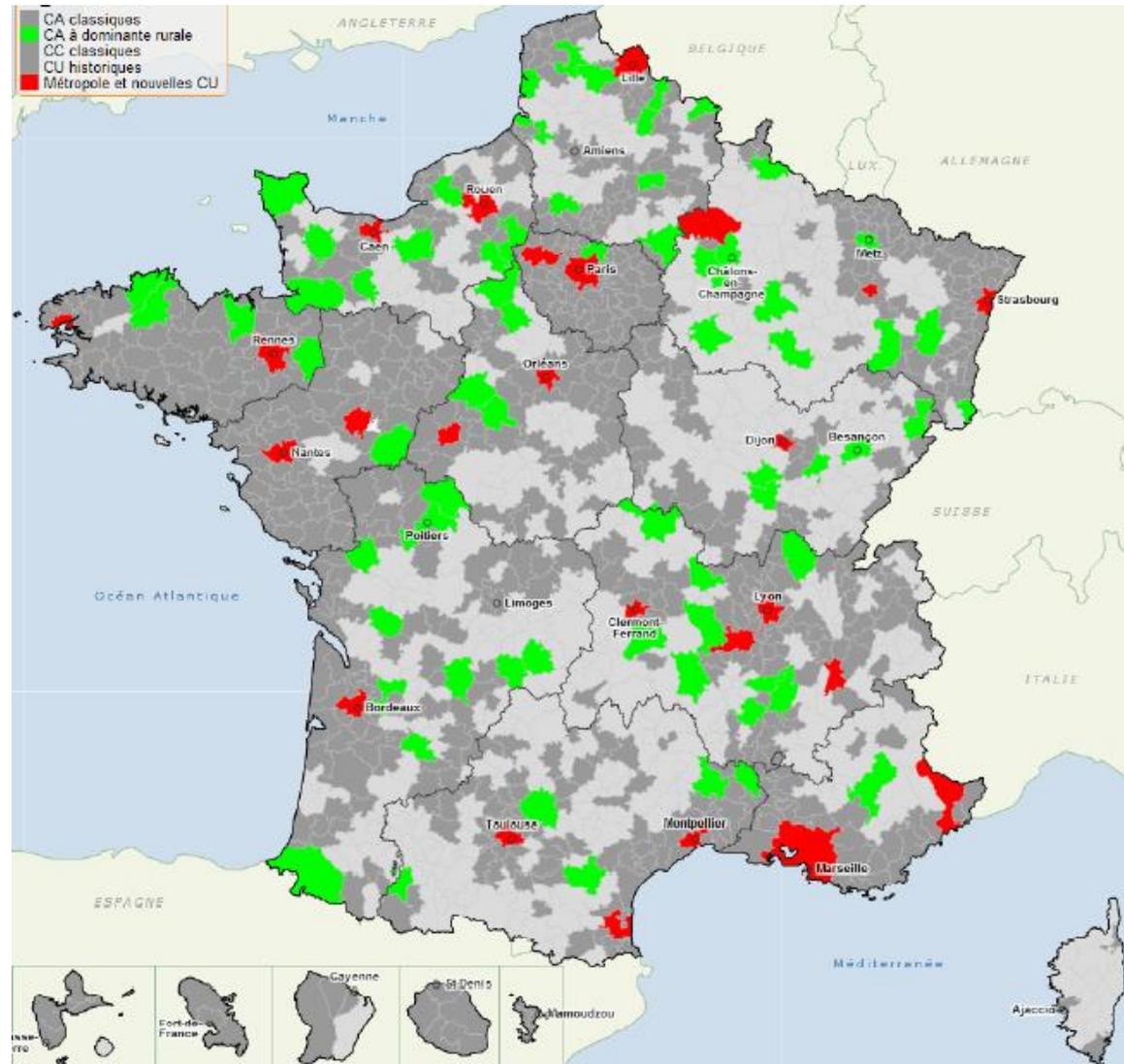
 Métropoles et nouvelles CU



2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

Plusieurs modèles de blocs communaux en cours de construction

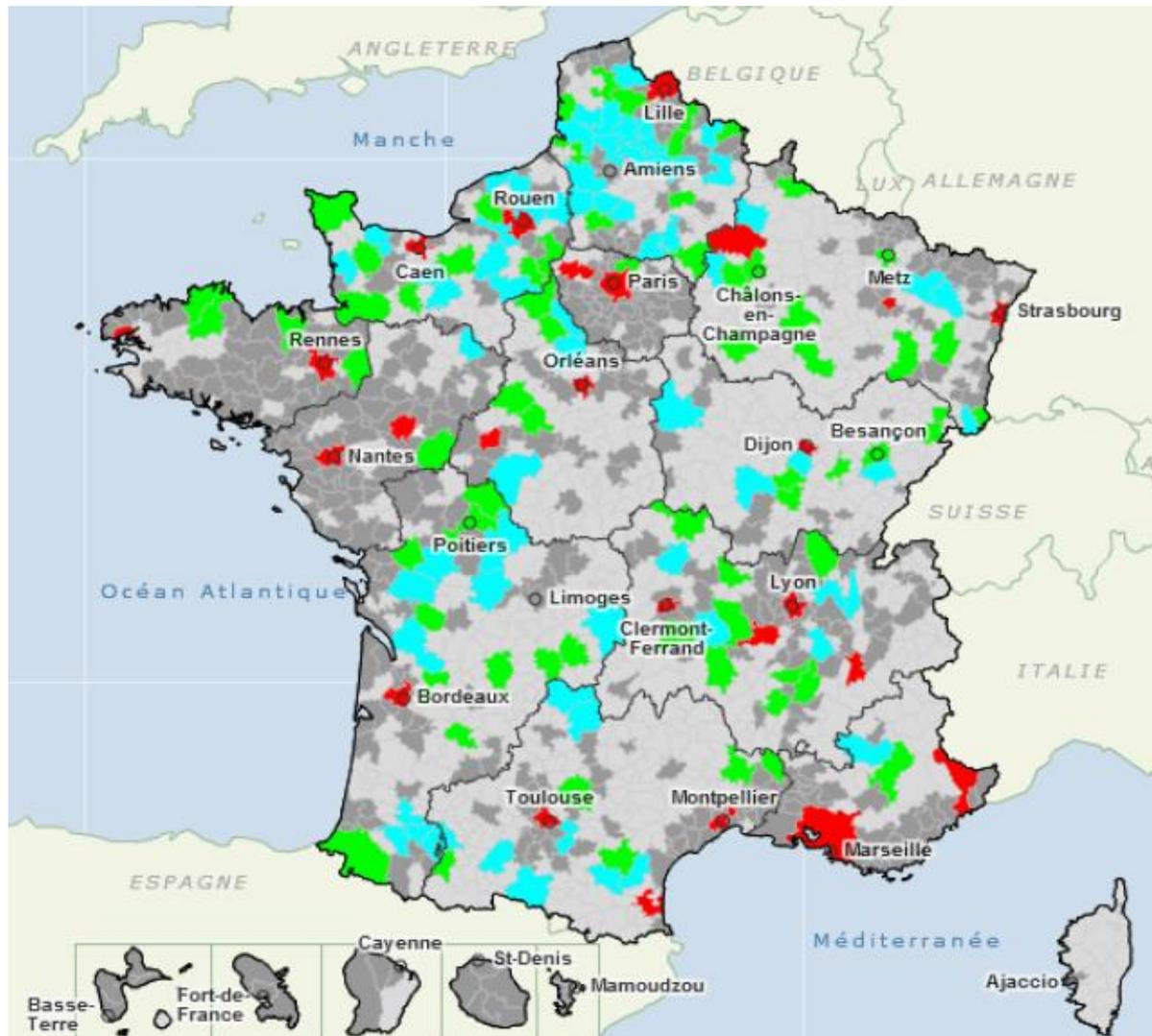
- Communautés classiques
- Métropoles et nouvelles CU
- CA à dominantes rurales



2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

Plusieurs modèles de blocs communaux en cours de construction

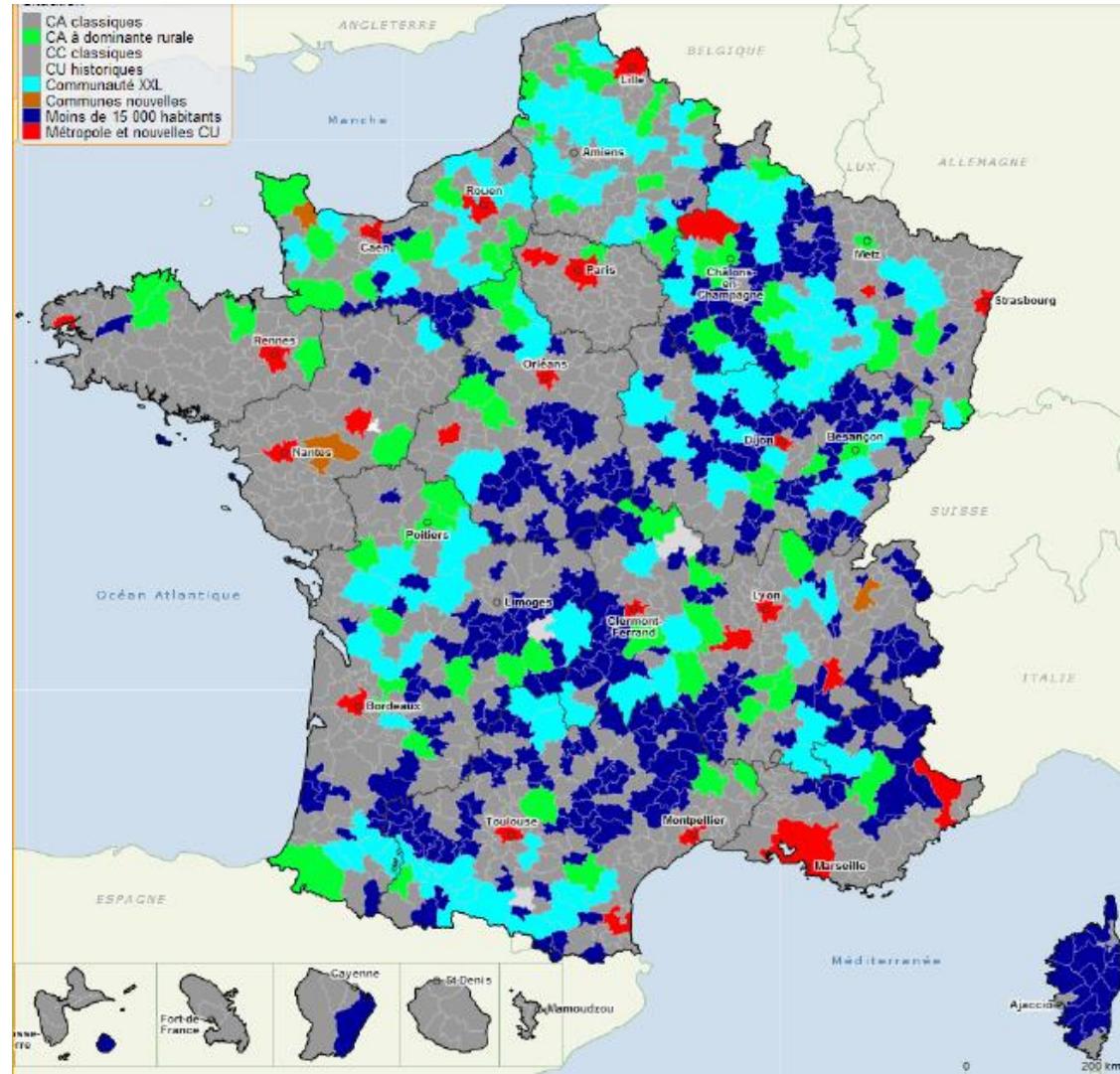
- Communautés classiques
- Métropoles et nouvelles CU
- CA à dominantes rurales
- Communautés plus de 50 communes



2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

Plusieurs modèles de blocs communaux en cours de construction

- Communautés classiques
- Métropoles et nouvelles CU (25)
- CA à dominantes rurales (69)
- Communautés plus de 50 communes (112)
- Communautés moins 15000 hab. (329)



2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

→ La liberté offerte aux élus locaux : l'heure de l'expérimentation

Plusieurs modèles de blocs communaux en cours de construction

- *Des enjeux communs avec des approches différentes*
- Un nouveau projet pour le territoire : redonner du sens à l'action
- Le besoin de se démarquer à différentes échelles
- L'évolution du mode d'élection actuelle des conseillers communautaires
- Une gouvernance à repenser
- Trouver des modes d'action pour répondre au besoin de proximité
- Partage très fin des compétences entre communes et communauté
- Appréhension de compétences nouvelles
- Une dimension RH importante (mutualisation, GPEEC ...)

2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

→ La liberté offerte aux élus locaux : l'heure du choix d'ici 2020

Plusieurs questions nécessiteront être tranchées pour une viabilité du système

- *La simplification des statuts d'EPCI à fiscalité propre*

Communauté de communes

Communauté d'agglomération

Communauté urbaine

Métropole

Communauté
Métropole



Les métropoles et nouvelles communautés urbaines
Les communautés urbaines historiques
Les agglomérations classiques avec une ville centre
Les agglomérations à dominante rurale
Les communautés de taille XXL
Les communautés composées de communes nouvelles
Les communautés de communes classiques avec une ville centre
Les « petites communautés » de moins de 15 000 habitants



2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

→ **La liberté offerte aux élus locaux : l'heure du choix d'ici 2020**

Plusieurs questions nécessiteront être tranchées pour une viabilité du système

- *Le mode d'élection des conseillers communautaires*

Une multitude de possibilités pour des positionnements variés

- *La solidarité financière*

Le besoin de passer de décisions prises à l'unanimité à la majorité qualifiée

L'exemple des attributions de compensation et la répartition du FPIC et l'avis du Conseil d'Etat de 2016 => une soutenabilité financière difficile à moyen terme

2. BLOC COMMUNAL À DEUX NIVEAUX OU INTERCOMMUNALITÉ-MUTUALISATRICE ?

→ La liberté offerte aux élus locaux : l'heure du choix d'ici 2020

Plusieurs questions nécessiteront être tranchées pour une viabilité du système

- *Les communes nouvelles*

	Nb de communes nouvelles	Nb de communes concernées	Nb de communes
2017	181	573	35 416
2016	325	1 111	35 807

Peu de fusions à grande échelle et pourtant certaines passent le cap => comment adapter le fonctionnement du bloc local à cette réalité même encore rare ?

=> système d'exception ?

=> généralisation ?



www.adcf.org