

## «L'intercommunalité n'a pas d'avenir». La chronique de Patrick Devedjian

« C'est un quatrième niveau d'administration que l'Etat a créé de toutes pièces, dénonçant en même temps et cyniquement le millefeuille administratif »

*Le bloc-notes  
de Patrick Devedjian*



© CD92-Olivier Ravoire

En 1998, la Direction générale des collectivités territoriales du ministère de l'Intérieur réussissait à convaincre son ministre, Jean-Pierre Chevènement, de porter politiquement un vieux projet qu'elle remisait depuis longtemps dans ses tiroirs : l'intercommunalité. Il est vrai que l'émiettement du pays en plus de 36 000 communes apparaissait profondément déraisonnable. Une commune sur deux a moins de 500 habitants et 90 % des communes ont moins de 2 000 habitants. Même si cela est accompagné de beaucoup de dévouement des 500 000 conseillers municipaux, il y a là un grand obstacle au développement des territoires, en particulier lorsqu'ils sont ruraux. L'administration de l'Etat s'en accommodait car, jusqu'à la décentralisation de 1982, les élus locaux n'avaient que très peu de pouvoirs et les directions départementales de l'Équipement assuraient l'essentiel de la gestion locale sous l'autorité du préfet.

La plupart des pays européens, confrontés au même problème, avaient organisé la fusion de leurs communes, divisant généralement leur nombre par quatre. Mais c'était trop simple pour le pays de Descartes ! **Vingt ans après, le résultat de l'intercommunalité, c'est qu'il y a toujours à peu près le même nombre de communes et que l'intercommunalité s'est installée comme un niveau d'administration supplémentaire**, intermédiaire entre la commune et le département ! Il s'en est suivi une plus grande dispersion des compétences, des emplois de fonctionnaires plus nombreux pour accomplir les mêmes tâches, et la dépense publique locale a augmenté, elle aussi, tout comme la pression fiscale. C'est donc un quatrième niveau d'administration que

l'Etat a créé de toutes pièces, dénonçant en même temps et cyniquement le millefeuille administratif.

Comme si cela ne suffisait pas, **les lois MPTAM en 2014 et NOTRe en 2015 ont créé 22 métropoles nouvelles dans les régions**, ajoutant ainsi un cinquième niveau d'administration locale. Naturellement, l'Etat maintient toutes ses préfetures et sous-préfetures. A Boulogne-Billancourt, une des rares sous-préfetures a fait l'objet d'une décision de suppression, mais finalement seul le sous-préfet a été remplacé par un sous-préfet titulaire de deux sous-préfetures et le ministère de l'Intérieur travaille à créer une Maison de l'Etat pour remplacer la sous-préfeture. Tous les projets de suppression des départements qui ont été avancés par l'administration prévoient expressément le maintien des préfetures et sous-préfetures, en tout état de cause.

*Paris qui avait fusionné avec son département, se voit doté d'un EPT unique sur le périmètre de la ville. Les trois départements de la Petite couronne, limitrophes de Paris, se sont vus imposer 11 EPT*

**Etablissement public territorial.** L'organisation des intercommunalités a, faute de fusion des communes, joué un rôle positif en milieu rural en permettant des synergies utiles. Mais ce n'était qu'une mesure palliative. En revanche, **la systématisation de l'intercommunalité en milieu urbain a confiné à l'absurde, car les communes ont presque toutes une taille qui leur permet d'exercer pleinement leurs compétences.** En 2017, l'Etat a poursuivi le développement de son usine à gaz en se focalisant sur la petite couronne parisienne. Il a détruit d'un trait de plume les anciennes intercommunalités établies, malgré tout dans le consensus des élus, **pour organiser un nouveau découpage autoritaire qu'il a appelé Etablissement public territorial (EPT).** Paris qui avait fusionné avec son département, se voit doté d'un EPT unique sur le périmètre de la ville. Les trois départements de la Petite couronne, limitrophes de Paris, se sont vus imposer 11 EPT. Paris a un EPT pour 2,2 millions d'habitants, les Hauts-de-Seine ont quatre EPT pour 1,6 million d'habitants. Pourquoi ? Nul ne le sait.

Ces EPT, dont la gouvernance est exercée collectivement par des maires de tendances politiques différentes, ne sont guère d'accord que pour ne rien faire. Aucun maire n'accepte que les maires d'autres communes décident de ce qui sera fait chez lui. La situation est donc à peu près bloquée et il n'y a que quelques présidents d'EPT pour vouloir la maintenir. La situation est d'autant plus critique que les financements de ces EPT sont devenus aléatoires. En outre la loi NOTRe prévoit que les prochaines élections des EPT auront lieu au suffrage universel direct, comme les communes elles-mêmes. On peut donc imaginer les conflits inévitables entre les communes et cette structure de plus en plus hétéroclite.

A ce jour, on peut observer que les mêmes élus municipaux se retrouvent dans trois structures qui se superposent : la commune, les intercommunalités dont les EPT, et les 22 métropoles. Tout cela accompagné du discours sur la simplification ! Les métropoles sont une deuxième couche d'intercommunalité et comme elles, en conflit larvé avec les communes.

*Il n'est pas de semaine sans que le concours Lépine de l'organisation territoriale ne produise de nouvelles propositions, ajoutant à la confusion et à l'incompréhension générale*

**Chaos métastatique.** Ce chaos métastatique de l'organisation locale est hélas promis à de nombreux autres développements encouragés par l'Etat. Il n'est pas de semaine sans que le concours Lépine de l'organisation territoriale ne produise de nouvelles propositions, ajoutant à la confusion et à l'incompréhension générale. Il suffit pourtant d'en revenir aux fondamentaux : renforcer ce qui fonctionne en facilitant les fusions et élaguer les rejets faibles et sans avenir. La loi sur les communes nouvelles de 2015 est de ce point de vue un instrument qui a déjà produit des résultats spectaculaires et qu'il convient d'encourager. Là est le chemin.

Dans ce chaos, les départements sont restés un îlot de stabilité et de professionnalisme, réduisant leurs dépenses et assurant sur le terrain l'efficience de la politique sociale du pays. Il faut les autoriser à fusionner, ce que plusieurs souhaitent faire, comme la loi le leur permet, mais qui provoque l'inquiétude de l'administration préfectorale. Il n'est pas trop tard pour se rappeler que Michel Debré proposait de fusionner les départements deux à deux, il y a soixante-dix ans.

<https://www.lopinion.fr/edition/politique/l-intercommunalite-n-a-pas-d-avenir-chronique-patrick-devedjian-154209>