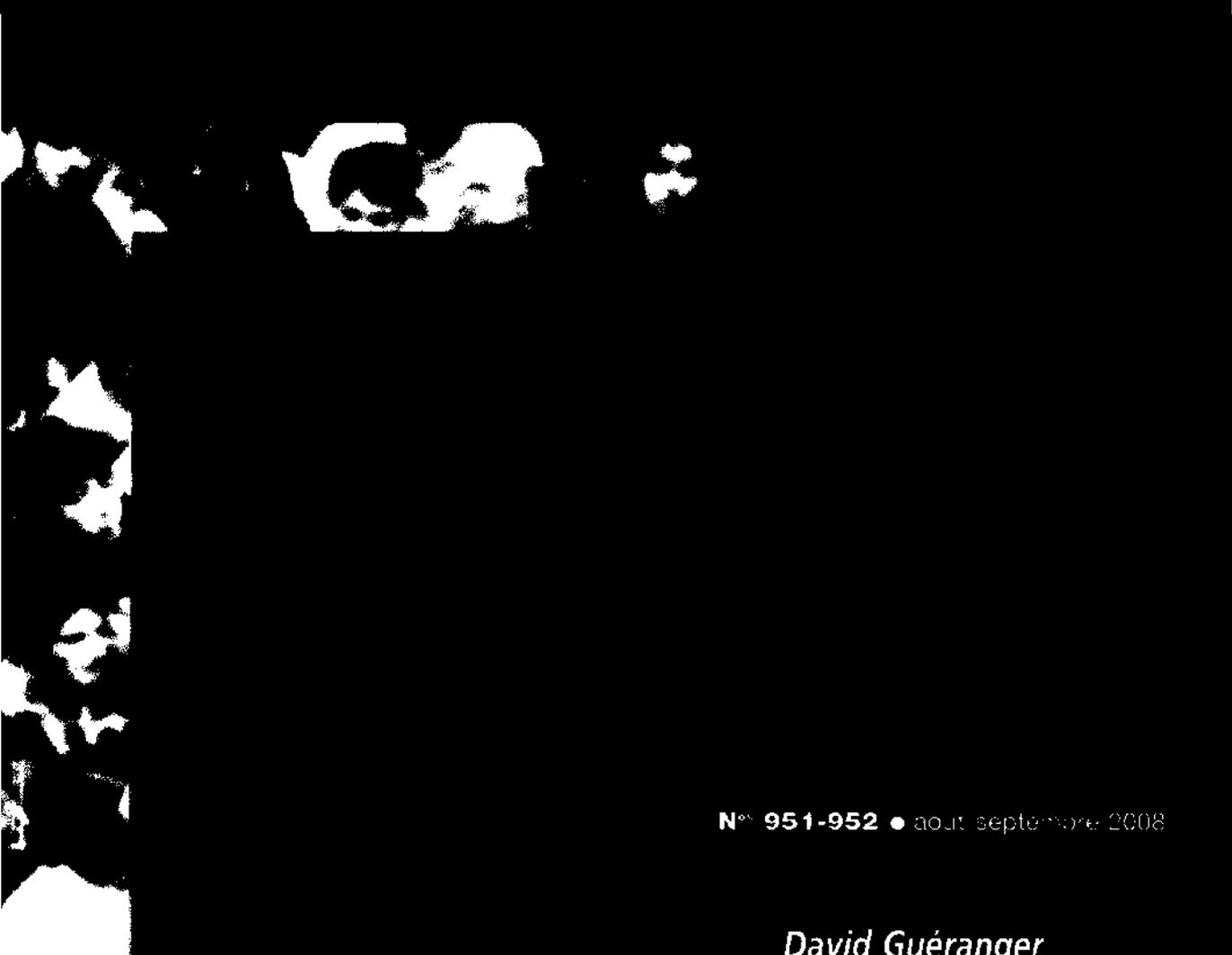


# problèmes

## **L'intercommunalité en questions**



N° 951-952 • août-septembre 2008

*David Guéranger*

La  
**documentation**  
Française

# Sommaire

5 Avant-propos (D. Guéranger)

11

## Les temps longs des réformes

### La réforme de l'intercommunalité, une histoire ancienne

- 13 Les institutions intercommunales : des prémices à l'ancrage (J. Buisson)
- 20 Comment fonctionne un EPCI à fiscalité propre ?  
Le cas de la communauté d'agglomération (D. Guéranger)
- 22 Les deux âges de l'intercommunalité (F. Baraize et E. Négrier)
- 25 La loi de 2004 et l'intercommunalité : vers un fonctionnement plus fluide (M. Degoffe)
- 30 Le bilan de l'intercommunalité à fiscalité propre (ministère de l'Intérieur - DGCL)

### Le vent récent des critiques

- 32 Un diagnostic sévère de la Cour des comptes (B. Jérôme)
- 34 L'intercommunalité, un objet très évalué (M. Bazoche)
- 35 Le pouvoir intercommunal sur la défensive (M. Censi)
- 39 Une intercommunalité perfectible (M. Alliot-Marie)

### Les objectifs récurrents des réformateurs

- 43 Simplifier l'architecture institutionnelle (J.-M. Vittori)
- 45 Réduire le nombre de collectivités pour équilibrer les finances publiques  
(M. Pébereau)
- 45 Résorber le déficit démocratique (A. Zeller)
- 47 Atteindre une masse critique (D. Perben)

49

## Une intercommunalité irréformable ?

### La réforme intercommunale face aux élus locaux

- 51 Les représentations fragmentées des associations d'élus (P. Le Lidec)
- 55 Le rôle prépondérant des élus des villes : le cas de la loi ATR de 1992 (D. Guéranger)
- 59 Des logiques d'action conservatrices (D. Gaxie)
- 64 Une intercommunalité qui préserve la commune : les silences de la loi de 2004  
(J. Caillosse)

### Les élus locaux face aux réformes

- 66 Neutraliser les effets péréquateurs : le cas de Lille Métropole (F. Desage)
- 68 Les ressorts juridiques d'un aménagement à base communale (F. Benchendikh)
- 70 Le « tandem institutionnel » plutôt que la substitution (N. Portier)
- 74 Des élus peu contraints par l'action du préfet (E. Négrier)

### La pérennité de l'institution départementale

- 77 Le contrôle par les conseillers généraux de l'application de la loi de 1992 (H. Michel)
- 80 Une réforme à base cantonale : le cas de la Bretagne (J.-F. Gaucher et G. Baudelle)
- 82 L'insertion des conseils généraux dans le jeu intercommunal (M. Kis)
- 85 Adapter le canton aux EPCI ? (M. Piron)

## Les évaluations de l'intercommunalité : un bilan contrasté

### À la recherche du territoire pertinent

- 89 L'inadéquation des territoires institutionnels : après la commune, l'EPCI ?  
(Cour des comptes)
- 91 Les enjeux de solidarité en butte aux périmètres intercommunaux (P. Estèbe)
- 97 Une volonté de faire aboutir le maillage du territoire national (C. Nemarcq)
- 98 La gageure du territoire pertinent (J.-M. Offner)
- 101 De l'intercommunal à « l'interterritorial » : réhabiliter les syndicats mixtes ?  
(M. Vanier)
- 102 Le territoire intercommunal comme espace de médiation (D. Béhar)

### Forces et faiblesses de l'action intercommunale :

#### l'importance des réseaux techniques

- 105 Politique de l'habitat en Pays Yonnais : ne rien changer aux équilibres (F. Madoré)
- 107 L'intercommunalité au risque de l'étalement urbain (C. Gallez)
- 110 L'importance des EPCI dans les champs techniques de l'environnement (R. Morvan)
- 112 Intercommunalité et transports urbains : un mariage réussi (J.-M. Offner)
- 114 Entre l'État et la commune, le gouvernement par les réseaux techniques ? (D. Lorrain)

#### La solidarité et le partage des richesses en question

- 118 Les limites de la redistribution financière (M.-P. Rousseau)
- 120 Une solidarité financière en construction (V. Chomentowski)
- 121 La réforme de la taxe professionnelle et le risque de discrimination entre EPCI  
(J. Cossardeaux)
- 123 Une intercommunalité sans réelle autonomie financière (M.-C. Bernard-Gélabert)
- 124 Le spectre de l'inflation fiscale (J.-P. Chevènement)
- 125 Le refus d'une fiscalité mixte (H. Mariton)

## L'intercommunalité et ses effets pour les acteurs

### La création d'une administration « nouvelle »

- 129 L'emploi public porté par les EPCI (F. Deschamps et V. Loonis)
- 131 L'administration intercommunale par transferts (INET)
- 134 Les risques de sureffectifs et de « doublons » administratifs (Cour des comptes)
- 136 Une mutualisation des services vitale pour les petites communes (M. Lafon)
- 137 Une administration composite et conflictuelle : l'exemple de Chambéry (D. Guéranger)
- 140 Les transferts comme ressource managériale : le cas de Nantes Métropole  
(R. Le Saout)
- 143 Singularités des hauts fonctionnaires intercommunaux (F. Bachelet)
- 146 La mutualisation face aux exigences européennes de libre-concurrence  
(J. Cossardeaux)

### Les acteurs politiques : gagnants et perdants du jeu intercommunal

- 148 Comment devient-on président d'EPCI ? (R. Le Saout)
- 151 L'intercommunalité, opportunité de professionnalisation politique pour les maires ruraux (S. Vignon)
- 153 Intercommunalité et professionnalisation politique : un besoin renforcé de statut pour l'élu local (P.-J. Rozet)

- 154 L'intercommunalité toujours sans les femmes ? (P. Teillet)  
157 « Sanctuarisation » des institutions intercommunales et exclusion du citoyen  
(N. Bué, F. Desage et L. Matejko)  
161 Un affaiblissement des clivages partisans ? (L. Bronner)

**Annexe**

- 162 Évolution du nombre de groupements depuis 1972

163

- 163 **Glossaire**  
164 **Bibliographie complémentaire**  
166 **Rappel des références**