

Journée d'études sur l'intercommunalité

29 mai 2001

Syndicat CGT Employés- Ouvriers de la Ville de Reims

Syndicat CGT du Centre Communal d'Action Sociale de la Ville de Reims

Coordination Syndicale Départementale de la Marne

Observatoire Sociale de l'Intercommunalité en Champagne Ardenne

**« C'est dans la commune que réside la force des peuples libres »
Tocqueville**

Introduction

Les syndicats CGT de la Ville de Reims sont à la croisée des chemins. En effet, les années 2001- 2002, et de manière plus globale le mandat municipal qui court de 2001 à 2007 constituent une période charnière.

1) sur le plan des hommes

- renouvellement de l'équipe municipale
- renouvellement et remaniement de la direction générale avec l'arrivée d'un nouveau dg
- renouvellement des élus du personnel lors des élections professionnelles

2) sur le plan des rémunérations¹

- mise en œuvre des observations de la CRC (prime informatique, prime district, chèque vacances)
- négociation sur le régime indemnitaire

De la conjugaison de ces éléments, il ressort un nouveau paysage municipal. Mais les évolutions en cours ne s'arrêtent pas là.

3) les évolutions institutionnelles

- la transformation du District en une Communauté de Communes ou moins certainement en une Communauté d'Agglomération va considérablement modifier la donne
- la création du pays rémois

¹ Sans oublier d'autres questions comme les retraites, les négociations salariales avec l'Etat, etc

- création éventuelle d'une administration intercommunale autonome
- Comprendre les enjeux liés à ces évolutions institutionnelles dans le cadre des lois Voynet et Chevènement une nécessité pour nos organisations syndicales, afin de ne pas la subir.

Car cette mutation aura des conséquences importantes:

- sur le plan de la démocratie locale
- sur le plan de la qualité et de l'étendue du Service public
- sur le plan du statut des agents territoriaux en charge de ce service public
- sur le plan social
- sur le plan économique
- et sur le plan fiscal

Les enjeux de l'intercommunalité sont donc réels.

Mesurez bien l'ampleur des transformations en cours: en l'espace de 10 ans, le nombre de communes relevant de structures intercommunales a été multiplié par 4.

Près de 60 % des français habitent une commune qui appartient à un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI).

Dans notre département ce taux atteint 90%, et 80% au plan régional !

Quant aux effets des lois Voynet et Chevènement, ils sont également spectaculaires

Vous-mêmes, parfois sans le savoir, vous financez par vos impôts locaux différentes structures intercommunales:

- le district de Reims
- le SIVAVE
- le SIABAVE
- le SIEANR
- le SMRGPNRMR
- le SIEPRUR
- et bientôt, c'est-à-dire d'ici le 1^{er} janvier 2002, une communauté de communes ou d'agglomération
- d'ici un temps un peu plus éloigné le pays rémois

Notre organisation syndicale ne peut rester à coté de cette évolution en simple spectatrice.

D'autant que chaque salarié, chaque citoyen, chaque syndiqué est partie prenante de ce débat qui voit s'affronter deux conceptions de l'intercommunalité:

- celle qui donne comme tâche unique à l'intercommunalité de répondre aux besoins du marché capitaliste mondial, transformant le service public en un élément de la compétitivité des entreprises qui entendent réduire son coût
- celle qui voit en l'intercommunalité un moyen de mutualiser les moyens du service public pour en étendre la sphère et mieux répondre aux besoins des populations, dans un cadre démocratique

L'intercommunalité est un phénomène incontournable aujourd'hui, dont l'ampleur ne cessera de croître avec les deux nouvelles lois (Voynet et Chevènement).

Elle emporte des enjeux considérables qui traduisent en fait une recomposition du modèle territorial français et surtout la mise en œuvre d'un projet de société fondé sur la compétitivité internationale des entreprises, des territoires, des salariés

Pour approfondir ces propos liminaires, nous avons établi le plan de la journée comme suit:

I/ le cadre économique de l'intercommunalité

III/ la situation rémoise

III/ le cadre juridique actuel de l'intercommunalité

IV/ quelles réponses de la CGT face à ces enjeux ?

- Le cadre économique de l'intercommunalité: la mondialisation -

Donner la mondialisation comme cadre économique à l'intercommunalité, cette dernière étant un phénomène en apparence totalement local, peut paraître paradoxal.

Pour attirer votre attention à ce sujet, je soulignerai dans un premier temps que la date butoir du 1er janvier 2002 fixé par la loi Chevènement pour la transformation des districts en CC ou CA est concomitante à une autre échéance.

Vous voyez laquelle ?

Que se passera-t-il également le 1er janvier 2002 ?

Oui la mise en œuvre de l'Euro.

Concomitance des dates ne signifie pas forcément lien. Certes, le lien n'est pas direct entre Euro et intercommunalité.

Sauf que tous deux constituent une réponse des marchés à la nouvelle donne économique qui caractérise l'humanité depuis le 9 novembre 1989, jour de la chute du mur de Berlin: la mondialisation du capitalisme.

D'ailleurs, certains ne s'en cachent pas du tout.

Jean-Louis GUIGOU, Délégué général à l'aménagement du territoire, dans un entretien, de septembre 2000, avec des représentants de l'Assemblée des Communautés de France expliquait ainsi le succès des CA: « le monde des chefs d'entreprises est de plus en plus demandeur d'un environnement de qualité pour faire face à la compétition internationale. Et cela conduit à une spécialisation des territoires qui devient absolument nécessaire (...) Ce travail s'effectue non pas commune par commune, mais au niveau du bassin d'emploi. Pour toutes ces raisons, les élus disent aujourd'hui, « il faut y aller » ».

« Y aller » signifie entrer de plein pied dans le processus d'intercommunalité.

Dans ces conditions, il n'y a rien d'étonnant à voir un colloque organisé en novembre dernier s'intituler « Préparer l'intercommunalité urbaine à la concurrence européenne ».

Ni de voir l'article 2 de la loi Voynet conférer à l'intercommunalité la fonction d'organiser « des pôles de développement à vocation européenne et internationale ».

Cette loi et son pendant (la loi Chevènement) visent donc selon les mots de Jean-Louis Guigou « pour l'Etat à réinsérer les territoires dans la compétitivité économique » Mais que veut-il dire exactement ?

« Dans la compétition économique, et parce que l'espace est abondant, la trop grande utilisation du travail et du capital dans une fonction de production a conduit à dénigrer le rôle de l'espace dans la compétition mondiale ».

Il ajoute « les allemands accordent au contraire un intérêt majeur à l'organisation du territoire: ils ont un territoire exceptionnel alors que le nôtre est mal équipé, nous devons donc le recomposer ».

Le mot est lâché recomposer le territoire pour affronter la compétition internationale, c'est-à-dire la mondialisation du capitalisme. Guigou ne se contente pas de cela.

Il donne également une méthode qui est la suivante: « Les 36 000 communes ne constituent pas du tout la base du développement de demain. Il faut au contraire prôner la coopération intercommunale, la recomposition institutionnelle de M Chevènement, ces fameuses communautés, la recomposition sociale, c'est-à-dire les relations entre entreprises, élus et milieux associatifs, et la recomposition de ces bassins en communautés regroupées autour de projets. Les sommes à économiser et à apporter sur le marché sont considérables ».

Recomposer économiquement, socialement et institutionnellement, pour libérer des capitaux qui iront gonfler les marchés mondiaux, c'est bien cela qui sous-tendent les lois Voynet et Chevènement.

Et cette recomposition prend place dans l'architecture européenne.

L'Union européenne construit un nouveau paysage territorial de ses Etats membres à travers parfois ce que l'on appelle l'Europe des Régions.

Pour y arriver, elle agit au plan communautaire à l'aide de différents instruments:

- Comité des Régions de l'Union européenne
- Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC)
- Plans nationaux d'action pour l'emploi (c'est dans ce cadre que le Gouvernement français a décidé de nouvelles exonération de taxe

professionnelle au profit du patronat à travers la suppression de la part salaire)

- Pactes territoriaux pour l'emploi
- Fonds structurels

Mais son activisme ne le limite pas à cela.

Sous son égide, les Etats membres de l'Union ont réduit le nombre de leurs communes ces 30 dernières années:

- Belgique de 2400 à 589
- Grande-Bretagne de 1550 à 481
- Pays-Bas de 1000 à 640
- Danemark de 1400 à 273

Et la France ? Elle est passée de 37 700 communes à seulement 36 779 !

La mise en œuvre des lois Voynet et Chevènement sans faire disparaître les communes procédera donc à une opération de « recentralisation » du pouvoir entre quelques communautés urbaines (15), quelques centaines de communautés d'agglomération (140) et quelques milliers de communautés de communes (3500).

Ces communautés sont considérées comme plus à même de faire face à la compétition européenne et internationale que les communes.

L'objectif est de devenir à terme ce que deux chercheurs rémois appellent « une métropole dans la structuration de l'espace européen ».

PO : \$

Mais revenons à nos moutons.

Nos deux chercheurs rémois rappellent également que ce qui sous-tend cette volonté de créer des métropoles européennes est la recherche « d'économies externes pour les entreprises »⁷ .

Et les économie internes ? Précarisation, pression sur les salaires, flexibilité et annualisation (RTT) sont passées par là.

Entreprises pour qui « le territoire est en lui-même une ressource » selon les mots de Jacques Barrot (ancien ministre et actuel président du Conseil général de Haute-Loire).

Mais quelles sont ces ressources ?

Il s'agit

- De la main d'œuvre
- Des établissements de formation et de recherche
- Des infrastructures de transport
- Des services publics,
- etc.

Ces ressources, le patronat compte bien se les approprier pour améliorer sa compétitivité et par conséquent son taux de profit.

Mais il entend le faire au coût le plus bas possible notamment en tentant de se réapproprier de manière détournée la taxe professionnelle.

D'ailleurs est-ce un hasard si le principal ressort de l'intercommunalité à la mode Chevènement Voynet est la mise en place d'une taxe professionnelle unique (unique comme la monnaie unique l'Euro) ?

Ainsi, les 50 premières communautés d'agglomérations ont voté des budgets d'un niveau très élevé avec pourtant un taux de taxe professionnelle stable !

PO : Gazette

Question d'où vient l'argent ?

PO : Chalons DGF CA / Ville

Le Ministère de l'intérieur note que ces budgets ont servi à financer des efforts d'équipement très soutenu dans le domaine de l'aménagement, des services urbains notamment.

Cette intercommunalité là n'est rien d'autre qu'une conception, qu'une méthode patronale pour faire face à l'exacerbation de la concurrence dans le cadre de la construction européenne et de la mondialisation.

Nos deux chercheurs rémois notent ainsi que « dans la concurrence entre villes européennes, Reims n'a aucune chance de renforcer sa crédibilité avec une armature institutionnelle aussi faible ».

Ils ajoutent également que « l'accélération de l'ouverture européenne et la mondialisation sont deux facteurs externes qui vont influencer fortement sur la

situation de Reims dans le réseau des villes européennes et poser le problème latent de l'organisation institutionnelle de l'agglomération au sens large ».

Ils font là une référence explicite au projet du patronat marnais intitulé « Cœur de Champagne » dont nous aurons l'occasion de parler plus amplement cet après midi.

PO : CCI 10 avril + autre date sans TA

Ce projet traduit bien la vision capitaliste de cette période de l'histoire de l'humanité que l'on appelle souvent mondialisation mais qui en fait surtout la glocalisation.

Glocalisation pour Global – Globalisation et local – localisation.

Le mode de pensée dominant est désormais articulé entre Global et local.

Comment capter les marchés mondiaux ?

Comment exploiter au mieux les ressources de la planète ?

« en pensant global et en agissant local », ce qui donne donc le terme de glocal ou de glocalisation.

Or le local aujourd'hui se caractérise par l'existence de zones utiles et de zones non utiles.

Entre les deux se trouvent des hinterland :

- ALENA - Amérique Latine
- Europe – Méditerranée et Europe centrale

L'Afrique noire représente 2.2% du commerce mondial des marchandises.

Ces zones utiles sont en fait de grandes aires urbaines. Les géographes disent d'elles qu'elles constituent l'AMM : archipel mondial métropolitain.

En France, il existerait 8 aires de ce type : Paris, Toulouse, Lyon, Montpellier, Nantes, Rennes, Marseille et Bordeaux.

Mais ces aires urbaines sont trop modestes. Elles n'ont pas une taille critique leur permettant de faire le poids.

Par exemple :

Lyon est la deuxième AU de France mais la 22ème à l'échelon européen.

Avec les lois Voynet et Chevènement, il s'agit de modifier cette donne aussi bien sur le plan national que sur le plan européen

Par exemple

Reims 13 ème ville de France mais seulement 27 ème agglomération de France (élargissement)

Pour résumer, cette nouvelle phase de l'intercommunalité est une réponse capitaliste à la guerre économique qui fait rage dans le cadre de la mondialisation.

Cette réponse passe par un remodelage du cadre politique.

Selon le sociologue Fougeyrolas, la constitution de marchés nationaux a engendré une superstructure politique l'Etat nation.

Aujourd'hui, les marchés sont mondiaux. Aussi, le cadre politique hérité du 18 ème siècle et qui correspondait à des bourgeoisies nationales bien établies n'est plus de mise.

D'ailleurs, les 200 familles qui régissaient l'économie française au début du siècle font pale figure aujourd'hui comparées aux 200 Firmes Multi Nationales qui se partagent le monde et dont la richesse est supérieure aux 150 Etats les moins riches de la planète. Elles produisent à elles seule plus du quart des richesses mondiales !

Ces firmes dictent leur politique aux Etats.

Jack Welch PDG de General Electric n'hésite pas écrire dire et affirmer :

- « je ne veux pas voir les gouvernements se mêler de la politique industrielle »
- « pour que notre entreprise atteigne les buts qu'elle s'est fixés, nous devons supprimer les frontières. Instaurer des frontières, c'est ridicule ».

« Le syndicat n'est qu'une autre frontière, que vous devez traverser, de la même façon que vous devez traverser les frontières qui vous séparent de vos clients et de vos fournisseurs, ou de vos collègues à l'étranger ».

Henri Gaino, ancien commissaire au plan écrivait en 1995 ceci « on en arrive à une situation de désespérance totale où le politique n'a plus que le choix d'imposer aux pays occidentaux la médication que le FMI impose assez souvent aux pays du tiers monde, c'est à dire des politiques d'ajustement dans lequel on demande à des gens affamés de se serrer un peu plus la ceinture afin de rétablir l'excédent de la balance courante ».

Quant à Jean-Paul Fitoussi de l'observatoire français des conjonctures économiques, il estime que « les années récentes marquent le triomphe des marchés (...) les marchés financiers exercent une forte influence sur les conjonctures et les politiques économiques des différents pays, de sorte que se conformer aux désirs des marchés ou dissiper leurs craintes deviennent les nouveaux critères de gestion macro-économique (...) la plupart des pays se trouvent confrontés à un dilemme : accélérer la croissance pour résorber le supplément de chômage, réduire les déficits publics. Surveillés par les marchés, ils sont vite contraints de choisir des politiques budgétaires restrictives ».

Restrictives pour qui ?

Les salariés et leurs familles, qui voient leurs acquis sociaux remis en cause sans cesse, les services publics (santé, école, transports, sécurité) privés de moyens.

Et ici on touche à un élément important : la remise en cause de l'Etat nation et de la souveraineté étatique (je ne parle pas de souveraineté nationale, je ne connais que deux types de souveraineté l'étatique et la populaire ; la nation étant pour moi l'alliance temporaire de la bourgeoisie et du peuple).

Mais revenons à l'Etat. Celui-ci s'il est une superstructure politique correspondant historiquement à la montée en puissance en tant que classe dominante de la bourgeoisie et la constitution de marchés nationaux, est également un cadre politique au sein duquel le mouvement ouvrier, ses organisations politiques et syndicales ont su arracher :

- des conquêtes sociales comme le code du travail, le droit de grève, la sécu, les retraites, l'assurance chômage, l'accès à l'éducation, à la formation.
- des conquêtes démocratiques : le droit de vote

La remise en cause de l'Etat et de la souveraineté étatique masquent une volonté de détruire tous ces acquis.

Quand Jacob Delafon part en Chine ce n'est pas pour rien.

PO : DZAO

Et quand Jack Welch PDG de General Electric n'hésite pas écrire: « je ne veux pas voir les gouvernements se mêler de la politique industrielle », il devrait aussitôt expliquer que les 500 plus grandes firmes multinationales ont licencié en moyenne 400 000 de leurs salariés chaque année entre 1990 et 2000.

Voilà pourquoi, il ne veut pas voir l'Etat se mêler de tout cela.

PO : Marks & Spencer (Immo)

L'Etat, instrument forgé par et pour les bourgeoisies nationales gène aujourd'hui le capitalisme mondial qui repose désormais sur :

- Des firmes multinationales toutes puissantes
- Des organisations internationales comme l'OMC, FMI, OCDE (qui a réclamé un assouplissement du code du travail français)
- Des organisations régionales comme l'Union européenne, l'ALENA
- Des organisations militaires bras armés des précédentes comme l'OTAN qui bombarde chaque jour l'Irak pour préserver sa main mise sur le pétrole (oui l'OTAN, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la Turquie font partie de l'OTAN)

Mais cela n'est pas suffisant pour déstructurer l'Etat.

D'où l'idée de mettre le vers à l'intérieur du fruit pour mieux le pourrir.

Et c'est le modèle étatique français qui concentre le plus les critiques et les attaques.

Fruit de la révolution française, de l'idéologie égalitaire et émancipatrice de la philosophie des lumières, il convient de le démanteler :

- En régions
- En régions autonomes à pouvoir législatif (Corse).
- En communautés urbaines
- En communautés d'agglomération
- Etc

Et certains comme Madelin rêvent même de SMIC régionaux !

L'Etat, cadre des conquêtes du mouvement ouvrier doit disparaître ou se réduire à sa plus simple expression.

L'intervention de Patrick Van Der Schriek, président de la Chambre régionale de commerce et d'industrie du Nord - Pas de calais, lors d'un colloque organisé

par la Caisse des Dépôts et Consignations sur la performance économique des territoires témoigne de cette haine farouche contre cet Etat qui parfois parvient à atténuer les effets et dégâts du capitalisme :

« il y a trop de contraintes en France (...) je ne comprends pas parfois que certains fonctionnaires mettent des bâtons dans les roues alors qu'au contraire, un peu comme aux Etats-Unis ils devraient nous aider, nous guider, nous protéger quelques fois, nous donner des conseils. Nous avons besoins d'eux, mais soyons du même coté de la barrière. Les adversaires, les concurrents sont à travers le monde ».

Tel est le cadre économique de l'intercommunalité.

La mondialisation détermine le contenu de l'intercommunalité qui vue de cette sorte est un ajustement de l'organisation politique et administrative de notre pays afin d'accroître la compétitivité économique des entreprises.

L'intercommunalité actuelle s'intègre dans un projet de société dangereux :

- Antisocial
- Antidémocratique

Point sur les intercommunalités rémoises au 29.05.2001-

- D'un district à une Communauté -

Le présent est caractérisé par une intercommunalité ne date pas d'hier et d'autre part elle est plurielle et diverse puisque éclatée entre :

- le district de Reims
- le SIVAVE
- le SIABAVE
- le SIEANR
- le SMRGPNRMR
- le SIEPRUR

L'agence d'urbanisme dit de cette intercommunalité ceci :

« Cent-trois communes du Pays rémois sont engagées dans des regroupements à fiscalité propre. Elles couvrent les 2/3 du territoire, les 3/4 des communes et les 9/10^{ème} de la population. Toutefois, face au District de Reims, le milieu se caractérise par un émiettement institutionnel. Sur les treize Districts ou Communautés de communes, un seul dépasse les 10 000 habitants et dix en comptent moins de 5 000. De plus, toutes les intercommunalités proches de Reims se sont créées contre «l'impérialisme» supposé de la ville centre».

Dans un avenir très proche d'importantes transformations doivent voir le jour.

L'agence d'urbanisme note ainsi : « De l'été 2001 aux vingt-quatre mois qui suivront, l'agglomération de Reims va devoir faire face à d'importantes échéances : transformation du District urbain en Communauté de communes ou Communauté d'agglomération, redéfinition éventuelle des périmètres de l'intercommunalité, application de la Loi sur la Solidarité et le Renouvellement Urbain. Il lui faudra parallèlement mettre en œuvre un PDU, un PLH de 2^{ème} génération et un Contrat de Ville de 3^{ème} génération »

Elle ajoute également

« Au 1^{er} janvier 2002, toutes les intercommunalités existantes deviendront de fait des Communautés de communes. Un double enjeu va alors émerger : la création éventuelle d'une Communauté d'agglomération, à l'échelon rémois, et une concentration progressive des Communautés de communes, à l'échelon rural. Quoi qu'il advienne, le SIEPRUR demeurera durablement la seule

structure fédérant les 137 communes du Pays rémois et où puissent être abordées les relations de Reims et de son arrière-pays ».

« La transformation du District en Communauté de Communes, puis éventuellement en Communauté d'agglomération, devrait lui permettre de hausser encore ses ambitions en mobilisant les énergies autour d'un projet fédérateur (...) En application de la LOADDT du 25 juin 1999, l'élaboration d'un «projet d'agglomération» pourrait lui en fournir l'occasion».

Ainsi, au 1er janvier 2002, le District cessera d'exister.

Il deviendra soit une Communauté de commune soit une Communauté d'agglomération.

Mais peut-on réellement parler de projets ?

En fait, il y a une véritable absence de projet politique.

De ce fait, l'EPCI a perdu des financements relativement importants : 12 millions à 28 millions

Plus grave, ce Vide, le patronat, nous le verrons s'est empressé de combler.

Si l'absence est patente, plusieurs hypothèses se font jour.

1) absence de solution avant le 1er janvier 2002

Le Préfet règle le problème, le District devient une CC.

2) volonté de transformer le District en CC de la part des Maires

3) accord de tous ou d'une partie des maires pour transformer le District en Communauté d'Agglomération

Mais ces hypothèses renvoient elles mêmes à des sous hypothèses relatives à différents points :

- le périmètre
 - ◇ un périmètre égal à l'actuel District
 - ◇ un périmètre légèrement élargi
 - ◇ un périmètre beaucoup plus large

- les compétences
 - ◇ légales (minimales)
 - ◇ élargies

- la fiscalité
 - ◇ pas de TPU
 - ◇ une TPU

- l'organisation
 - ◇ maintien de la situation actuelle
 - ◇ création d'une administration propre à l'EPCI

- la représentation politique des communes
 - ◇ Reims majoritaire
 - ◇ Reims minoritaire

Sur ces hypothèses viennent se greffer deux autres projets

- La création d'un pays rémois : palliatif à l'échec d'une CA
- Cœur de Champagne : Reims – Chalons – Epernay

Ce dernier projet est le fruit du patronat marnais qui le présente comme suit sur son site internet:

Le Club Coeur de Champagne est né le 8 juillet 1999 de la volonté affirmée d'une poignée de chefs d'entreprise « de rendre à la région Champagne-Ardenne son rayonnement et son dynamisme en tirant profit de ses atouts et de son potentiel ».

Les membres veulent participer « activement à la construction d'une métropole fédératrice des forces et des initiatives régionales. Le triangle Reims, Epernay et Châlons-en-Champagne se transformerait à moyen terme en une communauté urbaine, unie et forte de 400 000 à 500 000 habitants bâtissant son développement par l'international et s'appuyant sur des pôles de compétences distinctifs et complémentaires ».

La cohésion nécessaire de ces trois villes se construira en imaginant un avenir commun et en réunissant un ensemble humain et économique significatif à l'échelle européenne. Cet ensemble pourrait prendre à terme (2001 - 2020) la forme d'une Communauté urbaine.

Cœur de champagne renvoie également aux expériences relatives aux SPL et Districts italien.

Cœur de Champagne est au demeurant confortée par l'Etude Nemery – Develey :

- une CC : déclin de Reims
- une CA : l'incertitude
- une métropole : le développement

Tout cela n'est pas sans conséquence sur

- la démocratie locale : perte de pouvoir – déplacement du lieu d'exercice du pouvoir – suffrage indirect – principe de libre administration des collectivités locales
- la fiscalité : les familles vont payer l'addition
- le personnel communal : perte d'acquis

Ces éléments expliquent certainement pourquoi