



Maires ruraux de France Aude

Charte de l'association des maires ruraux de l'Aude

Pourquoi ma commune est utile

En mai 2019 une trentaine de maires ruraux décidaient de créer une association des maires ruraux de l'Aude affiliée à l'AMRF (association des maires ruraux de France). Ces maires étaient rassemblés par le constat que réforme après réforme la commune, qu'ils considèrent comme un des éléments fondateurs de la République et de l'expression de la citoyenneté, était irrémédiablement attaquée. Face à un Etat qui n'a pas de projet pour la France rurale laissée à l'abandon, ils considèrent que la meilleure réponse à l'avenir de nos territoires reste la commune dans une intercommunalité de projets, librement consentie.

1/La défense de la commune en tant qu'institution historique de la République

En dépit des discours même au plus haut niveau politique, année après année, la commune est malmenée dans ses prérogatives, son organisation, ses ressources. Une partie de la haute fonction publique d'Etat, considère que 36000 communes c'est trop. C'est le décret du 14 décembre 1789 qui crée la commune en abolissant toutes les représentations précédentes et organise le processus démocratique de l'élection du maire, qui sera confirmée par la Loi municipale de 1884. Cette organisation de la République naissante prend ses racines dans l'organisation gallo-romaine du territoire qui s'est perpétuée, plus ou moins facilement, au cours de l'histoire. La commune que nous connaissons est donc l'héritage d'une organisation des populations et du territoire qui participe à l'identité française et qui fonde le droit du sol : ce sont les gens sur place qui décident de l'usage du bien commun. « La République en grand c'est 36000 communes qui représentent la République en petit » (Gérard Larcher, Président du Sénat, aux obsèques du maire de Signes).

¹ Article premier. Les municipalités actuellement existantes en chaque ville, bourg, paroisse et communauté, sous le nom d'hôtel de ville, mairie, échevinats, consulats, et généralement sous quelque titre et dénomination que ce soit, sont supprimées et abolies, et cependant les officiers municipaux actuellement en service, continueront leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils aient été remplacés.

Article 2. Les officiers et membres des municipalités actuelles seront remplacés par voie d'élection.

Article 3. Les droits de présentation, nomination ou confirmation et le droit de présidence ou de présence aux assemblées municipales, prétendus ou exercés comme attachés à la possession de certaines terres, aux fonctions de commandant de province ou de ville, aux évêchés ou archevêchés, et généralement à tel autre titre que ce puisse être, sont abolis.

Article 4. Le chef de tout corps municipal portera le nom de maire.

36000 communes¹ ce n'est pas trop : depuis 230 ans qu'il existe cet enracinement n'a pas empêché la France de croître, de faire vivre la démocratie, d'être le siège d'un développement économique qui place la France parmi les pays les plus développés. Depuis 230 ans les conseils municipaux apprennent aux citoyens l'exercice au quotidien de la démocratie, celui des choix budgétaires, politiques ou techniques qui s'exercent dans une proximité salubre. La participation aux élections municipales rend bien compte de cette adhésion : elle est de +26% entre les communes de moins de 500 hab. et celles de plus de 90.000habitants.

2/l'intercommunalité comme moyen d'étouffer la commune

¹ Dans les années 60 le nombre de communes en Allemagne est passé de 25000 à 16000, en Italie à 8000 et au Royaume Uni à peine à 400 communes ; tous ces pays ont en commun d'avoir des densités de population sensiblement plus élevées que la France. Politiquement ces regroupements font disparaître le monde rural car la représentation est absorbée et dominée par l'urbain. Le sociologue Jean Viard disait pour souligner ce rapport de force entre l'urbain et le rural que « l'espace a plus de pouvoir que la population »

L'Etat, au travers, de ses grands corps qui peuplent la haute fonction publique (Conseillers d'Etat, inspection des finances...) considère de longue date que le nombre de communes en France est trop élevé ; plusieurs fois il avait été envisagé des regroupements « autoritaires » mais devant les difficultés ces projets n'ont jamais vu le jour². Pourtant la haute administration n'a jamais cessé de penser qu'à l'instar des autres pays européens, 5 à 6000 communes en France constitueraient un optimum. Pour arriver à leurs fins les hauts fonctionnaires d'Etat ont donc mis en œuvre une double stratégie : d'une part asphyxier les finances communales en diminuant les dotations, stratégie renforcée plus récemment avec la suppression de l'impôt assurant la majeure part de l'autonomie fiscale des communes (la taxe d'habitation), - réforme qui vient après la suppression de la TP, et d'autre part se servir des intercommunalités pour vider les communes de leur substance. Loi après loi les compétences sont transférées, sans égard pour l'intérêt

public ni pour les performances qu'accomplit la commune pour réaliser ces compétences, aux communautés de communes ou d'agglomération. Le dessein s'affirme ainsi : privant les communes de leurs prérogatives essentielles elles deviennent de moins en moins importantes, le Maire conservant les responsabilités pénales mais perdant les moyens financiers et politiques de la gestion des biens communs de son territoire, alors que par effet de vases communicants les exécutifs des intercommunalités prennent une importance croissante. La Loi Notre en privant les communes de la gestion de leur espace (PLUI) puis en leur retirant l'eau et l'assainissement a accéléré le processus. Avec 3 à 4000 intercommunalités en France l'Etat aura donc atteint son objectif de réduire les 35.000 communes à 3 à 4000 «communes», sans débat politique ni consultation des populations concernées.

Ci-dessous un exemple relevé dans un N° de « 36000 communes » où un haut fonctionnaire se réjouit de la « commune dévitalisée par l'intercommunalité » :

P Fourtoul, Président de l'association des directeurs généraux des communautés de France déclarait « On aurait pu penser que la succession des lois de réforme territoriale avait fixé les choses entre les communes et les intercommunalités et que les jeux étaient pratiquement faits avec une commune dévitalisée – même si on a toujours pensé que la commune avait sa place- au profit de l'intercommunalité. » Ainsi donc il s'agissait bien d'affaiblir un niveau pour en renforcer un autre.

¹ Il y a en France exactement 32212 communes de moins de 3500 habitants

3/la création des nouvelles baronnies

Les Présidents des intercommunalités deviennent des personnages importants et puissants : à la tête de budget de plusieurs dizaines de millions d'euros, de plusieurs centaines de fonctionnaires et agents, investissant des sommes considérables sur le territoire, les intercommunalités, au sommet desquelles se trouve le Président, représentent sur le territoire un pouvoir politique puissant doté de moyens financiers et humains importants ; lorsqu'on parle de « pouvoir », il faut situer et évaluer le contre-pouvoir. A l'intérieur des CC ce contre-pouvoir est représenté par le conseil communautaire, qui est faible par nature par rapport au bureau, celui-ci a donc beaucoup de mal à discuter les décisions qui lui sont proposées :

- Avec 50 à 60 points à l'ordre du jour par conseil, il y a asphyxie du débat. Ce point est crucial car le conseil communautaire qui est le seul lieu de débat ne joue pas son rôle. Ceci d'autant moins qu'avec une augmentation du nombre de communes, il est impensable que chaque délégué puisse s'exprimer sans que la durée des conseils communautaires ne devienne réhibitoire.

-La lourdeur des conseils, ajoutée à la technicité de certaines décisions, font que ses décisions préparées en amont par les services administratifs et techniques, avalisées en bureau, sont prises sans que les délégués n'aient pu s'impliquer et juger de leur bien-fondé ; donc on lève le bras, parce qu'on ne sait trop qu'en penser et qu'on fait confiance.

- Finalement, petit à petit, on finit par penser que l'on soit présent ou pas ne changera rien à la décision qui sera prise. Ce sentiment insidieux que les chercheurs ont nommé « logique de ratification »³, c'est la mort de la démocratie, car il laisse à penser que le processus de décision est indépendant de la présence et des interventions de ceux qui doivent prendre la décision.

-les intercommunalités fonctionnent au consensus ; ce fonctionnement fait disparaître le débat politique, au sens idéologique du terme, on ne parle jamais de ce qui fâche. Il est par conséquent très difficile de travailler sur un intérêt général, qui est rarement consensuel.

Une des évolutions actuelles favorables serait d'instaurer obligatoirement la conférence des maires comme instance de débat politique ayant un poids réel dans l'orientation politique de la CC.

En considérant les communautés de plus de 30000 habitants, il ressort que 62% d'entre elles sont présidées par le maire, un adjoint ou un conseiller municipal de la ville principale ; ce chiffre atteint les 74% si nous prenons en compte les élus de la deuxième ville la plus importante: cela conduit à une centralisation autour du pôle urbain et à un éloignement des territoires ruraux, de moins en moins bien représentés (voir note 3 ci-dessus).

La question que nous posons est donc : les intercommunalités sont légales, mais sont-elles légitimes ? En raison des remarques ci-dessus mais aussi du fait que leurs membres ne sont pas directement élus par les citoyens, la question est pertinente.

4/La participation citoyenne

Alors que la crise des gilets jaunes a jeté une suspicion sur la pratique démocratique représentative au quotidien, les intercommunalités cumulent l'éloignement des citoyens de la prise de décision (les conseils communautaires n'étant que l'émanation des communes) avec une absence totale de dispositions administratives ou réglementaires pour

³ Guérangue et Desage (2011) L'intercommunalité ou la politique confisquée –Edition du Croquant

consulter les populations sur les décisions qui les concernent. Ce principe est pourtant à la base de la notion de gouvernance, posée lors du sommet de Rio sur la Terre. Ainsi les populations locales n'ont jamais été consultées lors de la fusion des communautés de communes, celles-ci s'étant opérées au gré des accords politiques, du jeu des partis politiques et des intérêts des élus locaux dominants. On notera que dans le cadre des fusions des communes ce n'est pas le cas, il faut une concertation des populations. L'AMRA est d'ailleurs favorable à la fusion de communes, à la double condition qu'il y ait un projet qui anime cette commune nouvelle, ET que les populations concernées soient d'accord avec le projet de commune nouvelle.

5/la coopération communale et non pas l'intercommunalité imposée

Les communes ne refusent pas la coopération : depuis des décennies, et à partir de la loi de 1890 qui instaure les SIVU, elles ont su au gré des besoins organiser des SIVOM, SIVU, associations, RPI, ...autant de formes juridiques adaptées aux besoins, à la géographie et aux solidarités de voisinages entre communes. Ces organisations étaient librement consenties et choisies en fonction des opportunités, elles disparaissaient avec le sujet qu'elles supportaient. Ces coopérations intercommunales se différenciaient donc des intercommunalités actuelles car elles préservaient les choix des communes alors que l'instauration des intercommunalités **oblige** les communes ; elles constituaient des outils souples qui répondaient aux besoins de nos concitoyens qui appréciaient la proximité du service.

6/Pour une ruralité heureuse

La loi Métropole (Maptam) qui a sommé les territoires ruraux de s'accrocher aux locomotives des métropoles a laissé de côté les territoires interstitiels des périphéries de métropoles : L'Etat n'a pas de projet pour ces régions rurales qui coûtent et ne rapportent rien à l'économie nationale.

Pourtant nos territoires ont des atouts pour attirer des populations actives : gisements pour les énergies renouvelables, qualité de l'environnement et des paysages, foncier bon marché, télétravail, sports de plein air, tissu scolaire de qualité, etc... Nous avons des ressources que nous pourrions valoriser si :

- nous avons une égalité de traitement : la dotation globale de fonctionnement varie de 64 à 88 euros pour les communes de moins de 3 500 habitants, alors qu'elle est de 128 euros par habitant pour les villes de plus de 200000 habitants. L'égalité n'est-elle pas au fronton de toutes nos mairies ?

Par exemple, alors que la région de Limoux verrait sur les 20 prochaines années sa population augmenter de 18%¹, les Maires de Baziège, Ayguesvives et Montgiscard en périphérie toulousaine prévoient une augmentation de 100% (7000 habitants à 14.000) en seulement 10 ans. Non seulement l'augmentation du périurbain de la métropole n'a rien à voir avec celle du rural mais qualitativement elle est substantiellement différente : couples jeunes travaillant dans la métropole d'un côté, retraités de l'autre côté.

-les services publics cessaient de désertter nos territoires

-les territoires ruraux bénéficiaient d'avantages fiscaux bien supérieurs aux « mesurette » prévues dans le cadre des procédures ZRR : ne sont exonérées de CFE que certaines activités⁴, ne sont exonérées d'impôt sur les sociétés que

4 Sont exonérées de cotisation foncière des entreprises (CFE) :

- les extensions ou créations, reconversions, ou reprises d'établissements exerçant des activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique ;
- les créations d'activités par des artisans, inscrits au répertoire des métiers, procédant à des travaux de fabrication, de transformation, de réparation ou des prestations de services et pour lesquels la rémunération du travail représente plus de 50 % du chiffre d'affaires ;

les entreprises petites et sur certaines activités⁵ ; ces mesures souvent mises en avant par les pouvoirs publics ne sont en réalité pas attractives pour les entreprises. Ces exonérations sont légitimes car elles rétablissent pour les entreprises les contraintes du milieu rural (éloignement des centres de décision, éloignement des voies de communication, éloignement des tissus d'entreprise, sous-traitants, fournisseurs, etc...)

7/La commune unité de la transition écologique

Très souvent, de par son découpage historique qui reposait sur des frontières physiques (fleuves, crêtes, ruisseau, ...) le territoire communal repose de facto sur une unité écologique. C'est un territoire à l'échelle humaine dont ses habitants connaissent les caractéristiques. Il est donc plus aisé à cette échelle de mobiliser les acteurs locaux dans des actions à leur portée telle que la protection de la biodiversité, la production locale d'énergie renouvelable, des politiques groupées de l'habitat en faveur de l'écoconstruction, la gestion des externalités négatives des activités économiques, la défense des paysages ou la gestion des ressources naturelles. Alors que de graves échéances attendent l'humanité, les communes doivent être des acteurs majeurs de la transition, car c'est par les hommes qui gèrent, animent et vivent sur leur territoire que cela passera.

Conclusion

L'AMRA souhaite, loin des querelles, porter le débat de la ruralité au travers des communes qui maillent le territoire rural. La présente charte est aussi l'engagement que les communes membres ne se reconnaissent pas dans un « esprit de clocher » passéiste, pas plus que dans l'instrumentalisation du pouvoir communal au service de clans, détournant l'intérêt général au profit de quelques-uns. Les membres de l'AMRA se projettent dans un avenir ouvert et moderne, dans lequel les communes auront un rôle crucial à jouer dans la résilience des territoires, lors des échéances écologiques et sociales à venir.

-
- les créations d'activités commerciales et aux reprises d'activités commerciales, artisanales ou professionnelles réalisées par des entreprises exerçant le même type d'activité, avec moins de 5 salariés et installées dans les communes de moins de 2 000 habitants.

⁵ Ne peuvent pas bénéficier de l'exonération d'impôt, les entreprises :

- ayant une activité financière, bancaire, d'assurance, de gestion ou de location d'immeubles ou de pêche maritime ;
- réalisant des bénéfices agricoles ;
- ayant plus de 11 salariés
- Lorsque l'exonération est acquise, elle est limitée dans le temps et en montant :
- totale pendant 5 ans ; partielle pendant les 3 années suivantes : 75 % la 6^e année, 50 % la 7^e année et 25 % la 8^e année
- L'entreprise ne peut pas bénéficier d'un avantage fiscal supérieur à 200 000 € sur 3 exercices, ou 100 000 € pour une entreprise de transport.
- Les employés embauchés bénéficient pendant 12 mois d'exonération de charges patronales sociales + alloc