



Quel mode d'élection pour les nouvelles intercommunalités ?

Maxime VIALA, Président de Terra Nova Essonne
Olivier GARIN, Clovis CASSAN, Francis LARA,
Marie-Pierre DIGARD, Jérôme BRÉZILLON
Sophie DEQUEKER, Baptiste FOURNIER



Cette oeuvre, création, site ou texte est sous licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.

Pour accéder à une copie de cette licence, merci de vous rendre à l'adresse suivante <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/> ou envoyez un courrier à Creative Commons, 444 Castro Street, Suite 900, Mountain View, California, 94041, USA.

L'objectif est clair : les citoyens doivent savoir pour quel projet ils votent, qui va le porter et ils doivent pouvoir sanctionner ou soutenir celle ou celui qui l'aura mené.

Alors même que la place de l'intercommunalité croît inéluctablement et que celle des communes et des départements, jusqu'ici au cœur de notre République, se réduit, l'enjeu posé est celui de la démocratie locale et des dynamiques portées sur nos territoires.

Le cadre existant de l'intercommunalité ne crée pas les conditions optimales, nécessaires, pour faciliter l'émergence de projets d'ensemble. Il ne permet pas suffisamment l'appropriation citoyenne.

Nous proposons 3 objectifs à prendre en compte et 3 scénarii pour l'avenir. Evidemment, c'est ce que chacun décidera de faire du cadre fixé qui permettra de créer du mouvement, ou pas...

3 objectifs déterminants à prendre en compte :

- un programme intercommunal clair proposé aux électeurs.

Aujourd'hui, les élections se font dans chacune des communes. Les listes communales et intercommunales figurent sur le même bulletin, les candidats intercommunaux doivent également être candidats communaux.

Puis, lors du premier conseil communautaire, le président et les vice-présidents sont élus par les élus communautaires.

Puis, durant les mois qui suivent, les débats portent sur la construction d'un projet intercommunal...

- Des élus et notamment un président clairement identifiés.

Aujourd'hui, l'intercommunalité possède beaucoup de pouvoirs. Elle doit avoir des représentants clairement identifiés. Elle doit être incarnée. C'est un premier pas vers davantage d'appropriation citoyenne.

- Un exécutif qui rend compte aux citoyens.

Aujourd'hui, les électeurs des présidents et vice-présidents d'une Communauté d'Agglomération sont les élus communautaires. Généralement l'exécutif est composé principalement, ou exclusivement, des maires des communes.

Il est possible de glisser rapidement vers une approche consistant à additionner les volontés des différents Maires qui, eux-mêmes, tiennent leur légitimité des électeurs de chacune de leur ville et non du territoire. En bref, le président rend compte à ses électeurs, les conseillers communautaires et en premier lieu les Maires, lesquels rendent compte à leurs électeurs, les populations de chacune de leurs communes.

L'enchevêtrement de ces deux niveaux de légitimité entraîne de facto des difficultés pour faire émerger un projet d'ensemble.

Nous avons imaginé plusieurs scénarii pour tenter de faire face à la situation actuelle et atteindre les 3 objectifs affichés. A partir de chacun des scénarii présenté peuvent se décliner de nombreuses variantes...

Scénario A

Les règles ne sont pas changées, les acteurs changent leur approche.

La phase d'appropriation, le temps de la mise en place, ne sont pas à minimiser. Nous assistons à un basculement culturel qui demande du temps. La stabilité serait donc privilégiée.

Ainsi, les élus auraient « digéré » le nouveau fonctionnement de l'institution et seraient à même d'utiliser tous les outils à leur disposition pour donner un élan à leur territoire.

Dans cette situation, le cadre est fixe et ses contraintes sont connues. La question qui émergerait serait donc celle de la capacité de chacun à les dépasser et à apporter des réponses claires.

Ce sont des questions politiques qui sont alors posées :

Les listes communales réussiront-elles (choisiront-elles) à présenter à la population un candidat et un programme clairs avant les élections ? Cette approche pourrait être saluée par les citoyens, même si elle sera rendue difficile par le basculement culturel qu'elle nécessite.

Les collectifs associatifs, la société civile, s'adapteront-ils à cette nouvelle donne et réussiront-ils à peser sur les décisions malgré les difficultés perçues ?

Il est encore une fois davantage question de basculement culturel et politique. Le travail transversal demande rencontres, dialogue, convergences sur des actions et propositions à porter...

Ce scénario mise sur la capacité des acteurs de nos territoires à dépasser les difficultés rencontrées, à trouver de nouveaux chemins. Cette note participera peut-être à leur livrer quelques idées pour y arriver...

Scénario B

Le président de l'agglomération est élu au suffrage universel direct.

Contexte

Les électeurs du territoire de l'agglomération élisent un chef de l'exécutif sur son seul nom et sans lien formel avec l'élection des conseillers communautaires et des conseillers municipaux.

C'est donc une personne seule, habitante du territoire, qui va se soumettre au suffrage des électeurs de l'intercommunalité.

Cette configuration amène à la présentation, préalable aux élections, d'un programme et de celle ou celui qui le portera. Contrairement au maire, la ou le président ne sera pas élu par ses pairs après avoir remporté les suffrages d'un scrutin de liste principalement basé sur la vie municipale.

Le reste du conseil communautaire serait, quant à lui, élu par le système actuel de fléchage.

Avec ce changement, on répond aux 3 exigences posées : une présentation du programme, un visage pour l'agglomération et des comptes à rendre. Toutefois, ce choix crée d'autres difficultés...

Une légitimité territoriale incontestable

L'ensemble des candidats à la fonction de président devront se soumettre à un exercice sans équivalent à l'échelle locale. En effet, il sera le seul personnage transversal de l'agglomération sans lien institutionnel ou électoral avec une commune en particulier.

Sa campagne sera cohérente pour le territoire puisqu'elle concernera (ou devrait concerner) uniquement les projets et les compétences de l'agglomération.

Les français sont particulièrement attachés à l'élection présidentielle et au lien qui existe entre le peuple et la fonction présidentielle. Comme pour la présidence de la République, l'élection au suffrage universel direct apportera au président une légitimité incontestable dans l'ensemble du territoire.

Un équilibre politique fragile

Le président aura à soumettre des politiques publiques au vote de conseillers communautaires élus au sein de leurs communes et figurant sur le même bulletin de vote que la liste municipale. On retombe donc rapidement dans les écueils précédemment cités même si on gagne, a priori, en lisibilité.

Une agglomération ingouvernable ?

Dans un scénario où le président d'agglomération serait élu sur un programme alors que l'assemblée communautaire aurait soutenu un autre candidat, l'équilibre apparaîtrait fragile. Cette configuration est d'autant plus possible que les listes communales et intercommunales figurent sur le même bulletin de vote et que culturellement la dimension communale l'emporte. Encore une fois, il est ici question de dynamique et de la manière dont celles et ceux qui sont en responsabilité se saisissent de la question.

Par ailleurs, malgré l'élection directe du président, une majorité au conseil communautaire peut également obtenir la destitution du président ou bloquer totalement les actions de la communauté d'agglomération en votant majoritairement contre le budget proposé. Dès lors, on peut s'interroger sur les nouveaux équilibres et difficultés qu'entraînerait cette option qui répond tout de même à plusieurs problématiques soulevées.

Scénario C

Le Conseil communautaire est élu par scrutin de liste.

Contexte

Les conseillers communautaires sont élus directement sur une liste unique soumise au vote de l'ensemble des électeurs de l'agglomération. La même liste est donc présentée sur l'ensemble du territoire de l'agglomération. Elle est présentée de manière distincte de la liste communale.

Contrairement au système du fléchage, les candidats ne figurent pas obligatoirement sur la liste communale.

Toutes les listes sont paritaires et se composent d'habitants du territoire. Cette élection est donc indépendante des élections municipales.

Un conseil communautaire centré sur l'agglomération

Le véritable défi réside dans la construction d'un projet politique, d'un programme, à l'échelle communautaire. Les candidats seront amenés à proposer une campagne pour l'ensemble des habitants du territoire et ne pourront se limiter aux seuls enjeux municipaux ou à ceux d'une partie du territoire.

De même, dans cette hypothèse, c'est le vote des habitants qui définit l'entière composition du conseil. Les conseillers communautaires sont les représentants d'une sensibilité politique et sont élus au travers d'un programme commun. Obtenant la majorité des suffrages à l'échelle intercommunale, ils ont toute légitimité pour exercer leur fonction.

Au-delà des réponses apportées aux difficultés rencontrées (présentation d'un programme, comptes à rendre, clarté sur le futur président), cette approche peut conduire à la construction d'une assemblée délibérante avec une majorité et une opposition claires.

La représentation du territoire en question

Dans un système à scrutin de liste, la représentativité de chaque commune est de la responsabilité des candidats. Quelques pistes peuvent être envisagées pour assurer une représentation équilibrée du territoire (composition des listes avec au moins un représentant de

chaque commune, composition des listes à la proportionnelle du nombre d'habitants dans chaque commune...). On peut également laisser au libre choix la composition des listes.

Ce schéma amène les Communautés d'Agglomération au cœur de la vie démocratique locale et met en adéquation leur rôle grandissant.

Quel que soit le scénario retenu, on ne peut minimiser le basculement culturel nécessaire. Nous sommes dans une phase de transition. Il apparaît déterminant de construire des dynamiques politiques permettant de donner un élan à nos territoires.



Il s'agit de faire vivre le débat, de proposer des grilles de lecture, de saisir les lames de fond en mouvement, de penser les évolutions du monde d'aujourd'hui et d'en tirer toutes les conséquences

pour édifier celui de demain.

Nous avons des sensibilités multiples et la volonté de créer passerelles et espaces communs pour apporter notre modeste contribution face aux enjeux du 21^{ème} siècle naissant.

<http://terranova91.fr>



terranova_91