LA GRANDE CONSULTATION DES MAIRES D'ÎLE-DE-FRANCE

POUR UNE NOUVELLE ET VÉRITABLE DÉCENTRALISATION

Résultats commentés de l'enquête, synthèse des tables rondes et synthèse générale

par Palabreo

JUIN 2021

Amif
ASSOCIATION DES MAIRES D'ILE-DE-FRANCE

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS 5

SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE
auprès des Maires d'Île-de-France 7

La commune et sa relation aux autres collectivités 7

Le partenariat avec l'État 8

Des besoins spécifiques d'investissement de l'État
au regard de la situation particulière de l'Île-de-France 9

Vers une Île-de-France polycentrique ? 9

Quel avenir institutionnel pour l'Île-de-France ? 10

Renforcer la différenciation et la décentralisation à la carte ? 11

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE 15

Préambule méthodologique 15

1. Les modalités de réalisation de l'enquête 15

2. Les tables rondes 16

1. Le profil des répondants à l'enquête 17

2. La commune, échelon fondamental de la démocratie 19

2.1. Le maire - un élu de proximité 22

2.2. Qui a vu s'affaiblir la capacité
à mener à bien la politique pour laquelle il a été élu 24

2.3. Mais qui conserve une relation de qualité
et de confiance avec les administrés 26

2.4. Le partenariat communes – autres collectivités locales considéré
comme satisfaisant... mais de façon moindre à l'échelle métropolitaine 27

2.5. Un apport de l'intercommunalité variable en fonction des territoires 27

2.6. Des périmètres à revoir, d'un commun accord collectivités/État 29

2.7. Des transferts de (nouvelles) compétences qui doivent être réalisées à la carte 31

2.8. Un quart des maires répondants se disent intéressés
par une potentielle fusion de communes 34

3. Le partenariat État – collectivités territoriales **38**
3.1. Un manque d'accompagnement et de moyens des communes face à la déconcentration **38**
3.2. Un manque d'ingénierie pour s'inscrire dans la logique des appels à projets de l'État **42**
3.3. La prochaine étape de la décentralisation : plus d'autonomie fiscale et financière des collectivités **43**

4. « La commune, échelon de base de la démocratie : oui, mais à quelles conditions ? »
Synthèse de la table ronde du 20 mai 2021 ..... **46**

5. Les besoins spécifiques d'investissement de l'État au regard de la situation particulière de l'Île-de-France **50**
5.1. Un regard positif sur l'avenir de l'Île-de-France et un besoin d'investissement de la part de l'État **50**
5.2. Une crise sanitaire qui a de multiples impacts sur les communes **52**

6. Vers une Île-de-France polycentrique ? **57**
6.1. Un rapport à la centralité parisienne fortement corrélé à la localisation des communes **57**
6.2. Un besoin de développement des autres centralités **58**
6.3. Les futures gares du Grand Paris Express, atouts de la polycentralité **62**

7. « Faire confiance aux maires et leur donner les moyens d'agir - la clef d'une véritable décentralisation »
Synthèse de la table ronde du 4 juin 2021 ..... **66**

8. Quel avenir institutionnel pour l'Île-de-France ? **69**
8.1. Changer l'organisation institutionnelle, une nécessité pour une majorité des maires répondants notamment issus de la MGP **69**
8.2. Une forme institutionnelle considérée comme peu ou non adaptée à la dynamique du territoire francilien notamment pour les élus relevant des communes relevant d'un EPT **71**
8.3. Une forme institutionnelle qui apparaît davantage adaptée en grande couronne **73**
8.4. Une région renforcée **74**
8.5. Les propositions des maires pour la gouvernance métropolitaine **75**

9. Renforcer la différenciation et la décentralisation à la carte ? **77**
9.1. Renforcer la différenciation **77**
9.2. Laisser les initiatives locales s'épanouir... oui mais en veillant à la cohérence du territoire francilien **79**
9.3. Expérimenter localement avant d'évaluer et d'éventuellement généraliser les réformes **80**

10. « Repenser l'organisation institutionnelle de l'Île-de-France ? »
Synthèse de la table ronde du 10 juin 2021 ..... **83**

AVANT-PROPOS

Depuis 20 ans, malgré les promesses formulées en faveur de la décentralisation, l'État n'a cessé, en réalité, de recentraliser et de reconcentrer. Perte d'autonomie fiscale, absence de réforme des finances locales et de réflexion sur la clause générale de compétences pour les communes, absence de choix de gouvernance pour le grand Paris. Les sujets sont nombreux et ils imposent qu'un nouvel acte de décentralisation soit engagé. Nous le jugeons urgent et indispensable pour notre région, mais ses contours doivent être discutés et clarifiés. C'est pourquoi l'AMIF a lancé « La Grande consultation des maires d'Île-de-France, pour une nouvelle et véritable décentralisation » afin de porter la voix des maires dans la perspective de la prochaine élection présidentielle. D'une durée de six mois, ce travail est inédit dans sa forme et son échelle car il convie l'ensemble des maires de la région Ile-de-France à s'exprimer librement sur ce sujet majeur.

L'Île-de-France n'est pas une région comme les autres. Seule métropole française de taille mondiale avec plus de 12 millions d'habitants, le dynamisme économique et démographique de notre région capitale impose des investissements et une structuration institutionnelle spécifique. Véritable locomotive pour l'ensemble de notre pays, il est indispensable que sa place singulière soit réellement prise en compte dans les réformes de décentralisation.
La Grande consultation donne la parole à ceux qui connaissent le mieux les enjeux de notre territoire et qui sont dès lors les plus à même de déterminer les orientations à prendre en matière de décentralisation : les maires. Dans un contexte de crise de la représentation démocratique particulièrement préoccupant, le maire reste l'élu dans lequel nos concitoyens ont le plus confiance (à 65 % selon le dernier baromètre du CEVIPOF). Les crises passées ont achevé de rappeler qu'il était le pivot essentiel de la cohésion nationale et qu'en conséquence, l'affaiblissement des communes que l'on constate aujourd'hui est un mouvement qui doit être inversé.

Premier point d'étape de cette Grande consultation, ce rapport d'enquête se veut une photographie objective de la situation. La mobilisation des maires d'Île-de-France à travers l'enquête lancée constitue le fondement de cette démarche d'une ampleur inédite.

À la fin de l'année 2021, l'AMIF remettra à l'ensemble des candidats à l'élection présidentielle un Manifeste constitué de propositions concrètes, pour redonner le pouvoir d'agir aux maires. Les pages à suivre dessinent des positions fortes qui serviront de base de travail afin de construire les propositions de ce Manifeste.

Stéphane Beaudet,
maire d'Évry-Courcouronnes (91),
président de l'AMIF

Jean-Philippe Dugoin-Clément,
maire de Mennecy (91),
1er vice-président de l'AMIF,
en charge de la décentralisation

Luc Carvounas,
maire d'Alfortville (94),
secrétaire général de l'AMIF,
en charge des relations
avec le Parlement

SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE
AUPRÈS DES MAIRES D'ÎLE-DE-FRANCE

La commune et sa relation aux autres collectivités

Les 225 maires, de toute l'Île-de-France, ayant répondu à l'enquête sont unanimes : **la commune doit demeurer l'échelon fondamental de la démocratie et de l'action publique locale**. Ils considèrent, à une très forte majorité (85 %), qu'il convient de pérenniser ce principe par l'inclusion dans la Constitution de la clause générale de compétences de la commune.

Pour eux, **la commune est l'échelon de la proximité**, du lien direct avec les administrés, un lien du quotidien incarné par des élus de terrain, un échelon généraliste et accessible, lieu de la "communauté républicaine", qui fait sens pour les citoyens et qui est considéré par ces derniers comme légitime. Un échelon efficace, réactif, qui connaît les besoins et les attentes de la population. Lorsqu'ils parlent de **leur fonction de maire**, les répondants à l'enquête évoquent une élue ou un élu de proximité, à l'écoute et au service de ses administrés, qui s'investit dans le développement de son territoire et le fonctionnement quotidien de sa commune, qui représente et est le lien avec l'État, qui assure le relais entre les citoyens et les institutions, qui facilite, coordonne, accompagne, impulse, exerce des responsabilités, fait preuve d'adaptabilité… Ils sont d'ailleurs 70 %, quelles que soient la taille de leur commune ou leur ancienneté dans la fonction, à considérer que la relation entre eux et leurs administrés est restée stable ou à évolué positivement. Même si 30 % d'entre eux estiment qu'elle s'est dégradée.

Une très grande majorité des maires (87 %) considère que leur **capacité à mener la politique pour laquelle ils ont été élus s'est affaiblie**. Un point particulièrement souligné lors de la 1re table ronde « La commune, échelon de base de la démocratie : oui, mais à quelles conditions ? ».

Trois motifs principaux sont évoqués : la réduction des moyens et la perte d'autonomie fiscale, la perte de compétences au profit des intercommunalités et un rapport à l'État qui s'est dégradé du fait de normes et contraintes trop lourdes et du manque de dialogue. Un État qui, selon les répondants, « *contrôle plus qu'il ne soutient* » et met les communes devant des injonctions contradictoires.

S'agissant du **partenariat de leur commune avec les autres collectivités** les points de vue des répondants sont significativement corrélés au territoire auquel ils appartiennent. Ils sont largement satisfaits de la relation à la Région et au Département, mais leur point de vue sur l'intercommunalité diffère. Ainsi ce partenariat est jugé satisfaisant ou très satisfaisant par une large majorité (71%) des maires des communes relevant d'intercommunalités de grande couronne, alors qu'il ne recueille qu'une courte majorité de satisfaction pour ce qui est des maires des communes relevant d'un EPT. Le partenariat avec la MGP est considéré comme plutôt satisfaisant pour une moitié des répondants, maires de communes en relevant, mais il est marqué par une forte insatisfaction (91%) de la part des maires de communes hors MGP.

Porter des projets d'ampleur (71%), gérer des équipements et des services de dimension intercommunale (60%), apporter des prestations de services et d'ingénierie (52%) : voici **les trois apports de l'intercommunalité, mis en valeur par une majorité de répondants**. Mais, là aussi, les différences sont significatives. Si ces apports sont largement reconnus pour les trois formes d'intercommunalité de grande couronne, les maires relevant de l'EPT sont très minoritaires à les considérer comme réels, tout comme les autres apports potentiels. On note également que les maires relevant d'une communauté de communes considèrent majoritairement qu'elle est un atout pour l'accès aux services publics, un élément moins reconnu pour les autres EPCI.

S'agissant d'une possible révision des périmètres, les points de vue sont partagés, et ont également fait l'objet de nombreux échanges lors de la première table ronde. Les maires relevant d'un EPT sont largement favorables à cette révision (67%) et il en est de même, dans une moindre mesure (61%), pour les maires relevant d'une communauté d'agglomération ou urbaine. Mais, s'agissant des communautés de communes, les maires se disent majoritairement (56%) opposés à la révision de leur périmètre. L'ensemble des maires s'accorde toutefois sur un point : si révision il y a, **la décision ne peut relever de l'État seul**. Elle doit être le fait des communes ou d'un accord État-collectivités.

Le sujet du transfert des compétences réunit 93% des maires sur l'idée qu'il **doit être réalisé "à la carte", au regard de la diversité des territoires**. Toutefois, parmi les compétences obligatoires déjà transférées aux EPCI, seules certaines sont considérées comme devant retourner aux communes, principalement : de l'aménagement de l'espace, l'habitat, mais aussi la politique de la ville.

Enfin, un quart des maires se dit intéressé par **une potentielle fusion de leur commune** pour créer une commune nouvelle.

Le partenariat avec l'État

Les maires portent un regard plutôt sévère sur la posture des services déconcentrés de l'État. Des services qui sont, selon eux, plus ***prescripteurs*** (59%) que ***facilitateurs*** (36%), qui n'apportent pas l'accompagnement attendu (55%), dont les capacités de souplesse sont jugées insuffisantes (80%), et qui ne s'adapte pas aux particularités et contraintes locales (78%).

Les maires répondants estiment, dans leur très grande majorité, que les prochaines étapes majeures et prioritaires de la décentralisation doivent permettre d'aller vers **une plus grande autonomie fiscale et financière** des collectivités. Ce point ayant fait également l'objet d'échanges nourris lors de la seconde table ronde.

Ils appellent à substituer les dotations de type appels à projet – un dispositif qui suscite une très forte insatisfaction – par une **attribution de moyens non fléchés** sur leur destination. À ce sujet, les maires signalent d'importantes **difficultés face aux appels à projet de l'État**, 68 % estimant ne pas disposer de l'ingénierie nécessaire pour y répondre, un pourcentage qui dépasse les 80 % pour les petites communes.

En revanche, seuls 19 % d'entre eux placent la disparition du contrôle de légalité parmi leurs priorités.

Des besoins spécifiques d'investissement de l'État au regard de la situation particulière de l'Île-de-France

Près des deux tiers des maires (65 %) expriment **un regard positif sur l'avenir de l'Île-de France**, qui s'accompagne d'**une très forte attente d'investissement de la part de l'État** (92 %), eu égard à la situation particulière du territoire. Ce besoin est partagé par tous, quels que soient les territoires, et porte principalement sur les enjeux de mobilité, de solidarité, d'habitat et de transition écologique et énergétique.

Les premiers effets de la crise sanitaire se font sentir. Les maires identifient des impacts importants sur les modes de **déplacement** (74 %) et sur **l'organisation du travail**, avec des conséquences sur l'immobilier d'entreprise (75 %). Ces impacts sont également marqués en termes de **mouvements de population et d'attentes relatives à l'habitat**, les maires notant une recherche accrue de logements individuels ou des logements collectifs avec espace extérieur (59 %).

69 % des maires répondants font état d'arrivées de nouvelles populations, un phénomène très différencié en fonction des territoires. Il est massivement signalé par les maires des départements de grande couronne et affecte particulièrement les communes de moins de 1 000 habitants. Les maires notent des effets sur le marché immobilier en forte augmentation et tension, un renforcement des attentes relatives à l'environnement et au cadre de vie et des crispations potentielles de la population sur les effets de la densification. De façon beaucoup plus rare (17 %), les maires signalent des départs de populations, un phénomène qui affecte principalement les communes de 20 000 habitants et plus.

À ces effets les maires ajoutent également des impacts en matière de précarisation et d'isolement de la population

Face à ces phénomènes que la crise sanitaire a renforcés, les maires sont en attente d'un accompagnement de l'État et des autres collectivités, d'un soutien financier et d'une plus grande souplesse… Ils considèrent, de plus, que cela doit susciter une réflexion de fond sur l'aménagement du territoire et sur l'habitat.

Vers une Île-de-France polycentrique ?

Le rapport à la centralité parisienne est corrélé à la localisation des communes : 91 % des maires de petite couronne estiment que leur commune en relève, contre 33 % des maires de grande couronne. Mais, une majorité des maires (61 %), quels que soient leurs territoires d'origine, considère qu'il est nécessaire de **développer les centralités franciliennes en complément de**

Paris pour parvenir à un meilleur équilibre et un meilleur maillage du territoire. Les futures gares du GPE constitueront un atout pour ces nouvelles centralités pour sept maires sur dix.

Là aussi, l'État est attendu pour appuyer ce développement polycentrique, particulièrement en matière de transports et d'aménagement du territoire.

Quel avenir institutionnel pour l'Île-de-France ?

Près des deux tiers des maires (65 %) estiment que **la forme institutionnelle actuelle de l'Île-de-France[1] n'est plus adaptée** ; ce pourcentage est même de 88 % s'agissant des répondants maires relevant d'un EPT. Une majorité des maires (58 %) considère qu'il faut changer cette organisation institutionnelle étant entendu que leur point de vue est très corrélé à la localisation de leur commune. Ainsi, 89 % des maires de communes relevant de la MGP estiment qu'il faut en changer, alors que leurs homologues hors MGP sont plus circonspects, même s'ils sont 54 % à estimer cette évolution nécessaire. Cette question de l'organisation institutionnelle a été particulièrement débattue lors de la 3e table ronde, les participants s'interrogeant également sur la méthode à adopter pour la faire évoluer.

S'agissant du devenir des différents échelons, les répondants étaient invités à se prononcer sur trois options : renforcement, suppression ou *statu quo*. Concernant la **Région Île-de-France**, les répondants sont quasi-unanimes à souhaiter le renforcement (64 %) ou le *statu quo* (33 %).

Les points de vue sont plus diversifiés pour ce qui est de **l'organisation de la petite couronne**. Les maires de petite couronne s'étant exprimés à ce sujet dans l'enquête, demandent majoritairement (57 %) la **suppression de la MGP**, 39 % souhaitant son renforcement, le *statu quo* étant quasiment exclu. Les maires des autres communes, non inclues dans la MGP, se prononcent également à ce sujet, pour souhaiter au deux tiers, sa suppression. S'agissant des **EPT**, les maires des communes en relevant se prononcent à 48 % pour leur suppression et à 32 % pour leur renforcement (20 % optant pour le *statu quo*). Pour ce qui est du regard porté sur les **départements de petite couronne** les maires directement concernés sont très partagés, se portant par tiers sur chacune des options : suppression, renforcement ou *statu quo*.

Concernant l'organisation institutionnelle de grande couronne, les maires en relevant n'envisagent que rarement des modifications majeures. Ils sont majoritairement pour le renforcement ou le *statu quo* s'agissant des intercommunalités (79 %) et souhaitent de façon quasi unanime (92 %) le renforcement ou le *statu quo* pour ce qui est des départements.

Les maires dans leur ensemble, identifient **les enjeux à prendre en compte pour la gouvernance métropolitaine** : elle doit être partagée et cohérente, s'appuyer sur la proximité et les maires et viser la simplification institutionnelle. Elle doit avoir pour priorités, la transition écologique, les transports et l'aménagement, et prendre en compte les enjeux d'équilibre et de mixité fonctionnelle sur l'ensemble du territoire francilien.

[1] Intercommunalités de plus de 50 000 habitants / intercommunalités de plus de 200 000 habitants / EPT / MGP / Départements / Région Île-de-France

Renforcer la différenciation et la décentralisation à la carte ?

La différenciation séduit les maires répondants. Ils sont 81% à la souhaiter, un point de vue qui recueille une large adhésion des maires issus de tous types de territoires, avec quelques nuances. Ils sont demandeurs d'une plus grande liberté pour laisser s'épanouir les initiatives locales tout en n'oubliant pas la cohérence du territoire francilien.

Les maires répondants sont enfin très largement favorables (89 %) à **l'expérimentation locale**. Elle permet, selon eux, de bénéficier des retours d'expérience, d'évaluer et de capitaliser afin d'affiner et adapter les méthodes. Une expérimentation qui constitue également une aide à la prise de décision partagée et peut générer une plus grande adhésion à la réforme.

Les 140 premiers participants à la grande consultation AMIF

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

Préambule méthodologique

La consultation a été réalisée, à la demande de l'Association des Maires d'Île-de-France (AMIF), par l'agence de concertation Palabreo sous la forme d'une enquête en ligne complétée par la tenue de trois tables rondes au cours desquelles les premiers résultats de la consultation ont été présentés et ont alimenté les échanges entre élus et intervenants.
Ce document, rédigé par l'agence Palabreo, constitue le bilan de cette double démarche de consultation et de mise en débat des réflexions relatives aux enjeux de décentralisation.

1. Les modalités de réalisation de l'enquête

Ses conditions de réalisation. L'enquête a été mise en œuvre sous la forme d'un questionnaire en ligne dont le lien a été communiqué à tous les maires d'Île-de-France par courrier et par mail. Des relances téléphoniques et mails ont également permis de mobiliser les répondants. Elle a été ouverte le 31 mars 2021 et clôturée le 10 juin 2021 après avoir fait l'objet d'une synthèse intermédiaire à la fin du mois d'avril. L'enquête est composée d'une soixantaine de questions (32 questions fermées et 22 ouvertes) et inclut des questions de profil permettant une analyse par tris croisés.

La méthodologie de traitement de l'enquête. Le nombre total de répondants en date du 10 juin 2021 est de 225. Un répondant "anonyme" et deux doublons (deux réponses pour une même commune) ont été supprimés ; pour ces derniers, nous avons gardé la réponse la plus récente, qui était également la plus complète. Si les répondants sont nombreux et leurs contributions riches et de qualité, les résultats de l'enquête ne prétendent toutefois pas représenter l'ensemble des points de vue des maires d'Île-de-France. Les résultats, notamment statistiques, doivent être considérés avec vigilance notamment s'agissant de petits effectifs.

Les résultats ont été traités de façon quantitative pour les questions fermées, avec un système de graphiques et d'analyses présentant les principales données. Pour chacun d'entre eux le nombre de répondants est mentionné. Pour les questions ouvertes, le traitement qualitatif s'est fait selon une méthode ascendante, c'est-à-dire sans avoir prédéterminé les catégories de répartition et de ventilation, de façon à respecter au mieux la parole des maires. Ce sont leurs contributions qui ont conduit, pour chacune des questions, à la création de catégories idoines.

Pour certaines questions, des nuages de mots ont été produits. Pour ceux-ci, seule compte la taille des mots permettant de mesurer le poids des différents propos. Elle est pondérée par l'occurrence du ou des mots dans les réponses. La couleur et l'emplacement des propos sont aléatoires. Nous avons parfois été amenés à mettre un mot ou un ensemble de mots au singulier ou au pluriel afin d'opérer un regroupement de termes pour leur mise en valeur lorsque cela n'impliquait pas de changement de sens.

Nous avons réalisé, à chaque fois que cela était signifiant, des tris croisés en fonction de la taille des communes, du type d'intercommunalité dont elles relèvent, de leur localisation…

Enfin, nous avons fait le choix de mentionner très largement les verbatim des maires répondant aux questions ouvertes afin de permettre à chacun de prendre connaissance de leurs remarques et attentes.

2. Les tables rondes

Trois tables rondes en visio-conférences ont réuni une centaine de maires d'Île-de-France.

- « *La commune, échelon de base de la démocratie : oui, mais à quelles conditions ?* » le jeudi 20 mai 2021, en présence de Françoise Gatel, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ;

- « *Faire confiance aux maires et leur donner les moyens d'agir - La clef d'une véritable décentralisation* » le 4 juin 2021, en présence de Jean-René Cazeneuve, président de la délégation de l'Assemblée nationale aux collectivités territoriales et à la décentralisation et de Romain Pasquier, directeur de recherche au CNRS, laboratoire Arènes ;

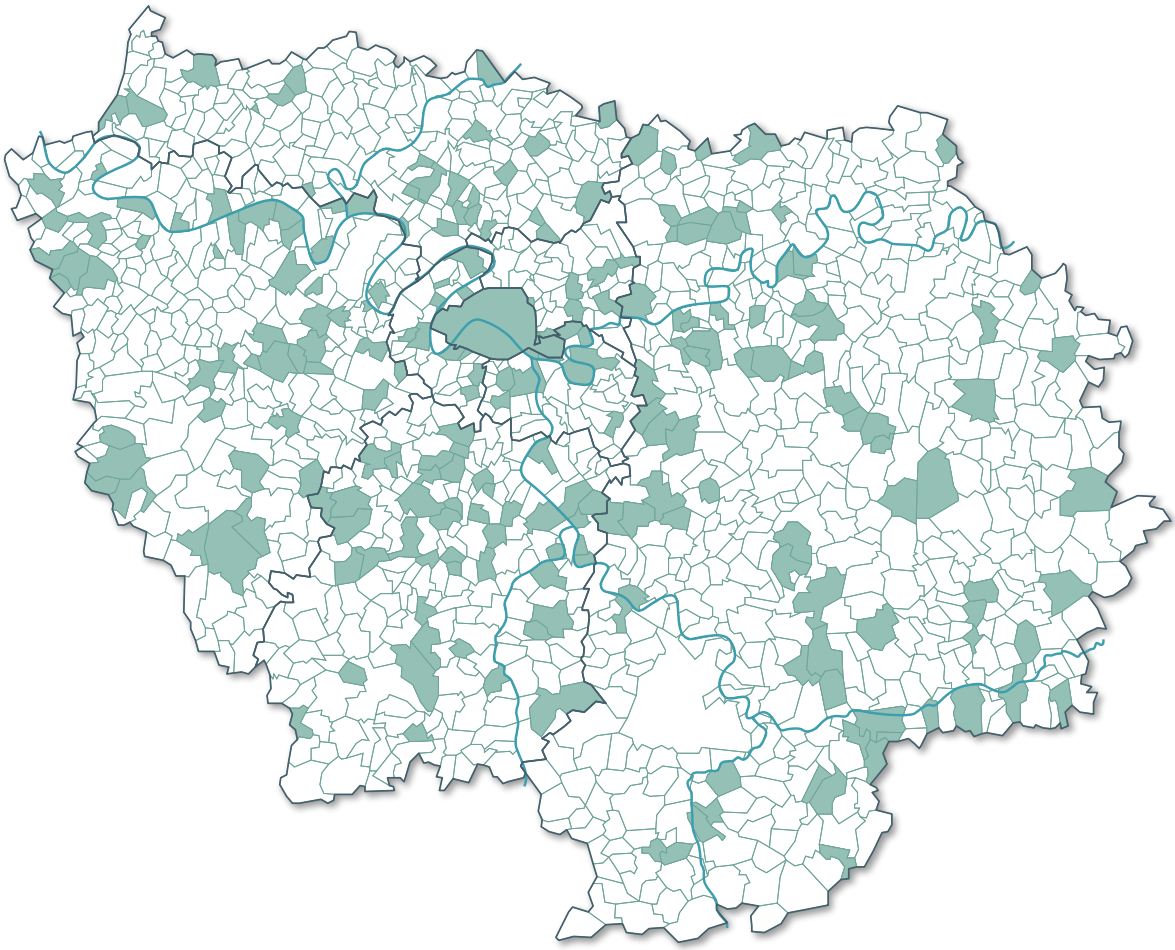
- « *Repenser l'organisation institutionnelle de l'Île-de-France ?* » le 10 juin 2021, en présence de Romain Pasquier, directeur de recherche au CNRS, laboratoire Arènes ;

La synthèse des tables rondes est insérée au fil du présent rapport.

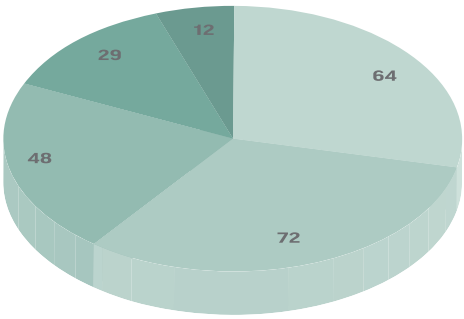
1. Le profil des répondants à l'enquête

L'enquête totalise 225 répondants, soit **17,5 % des maires d'Île-de-France**.
Dans 92 % des cas la réponse au questionnaire a été réalisée en propre par la ou le maire. Dans un cas sur cinq, elle a également mobilisé le concours d'autres élus. Dans 8 % des cas la réponse a été réalisée par ou avec l'appui d'une autre personne (directeur de cabinet, secrétaire de mairie, maire-adjoint).
Malgré la longueur du questionnaire, le niveau de réponse à chacune des questions est tout à fait remarquable. Ainsi, les dernières questions de l'enquête réunissent encore 98 % des répondants.

La majorité des répondants (60 %, 136 répondants) sont maires de communes de moins de 5 000 habitants en correspondance avec la typologie des communes d'Île-de-France. Le nombre cumulé d'habitants des communes des maires ayant répondu représente environ **37 % de la population d'Île-de-France**.



Répartition des 225 maires répondants en fonction du nombre d'habitants de leurs communes

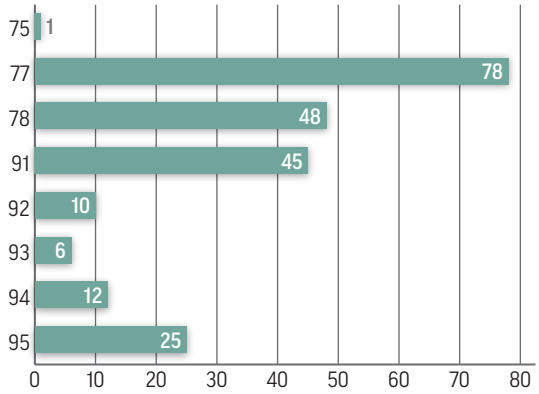


Taille des communes en nombre d'habitants

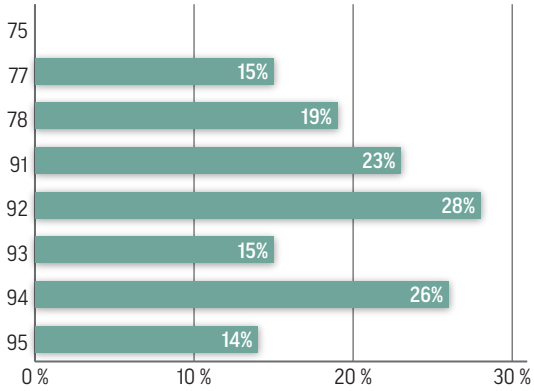
- inférieur à 1 000
- 1 000 à 4 999
- 5 000 à 19 999
- 20 000 à 49 999
- 50 000 et plus

Les répondants représentent 14 % à 28 % des maires en fonction des départements

Répartition des répondants par département

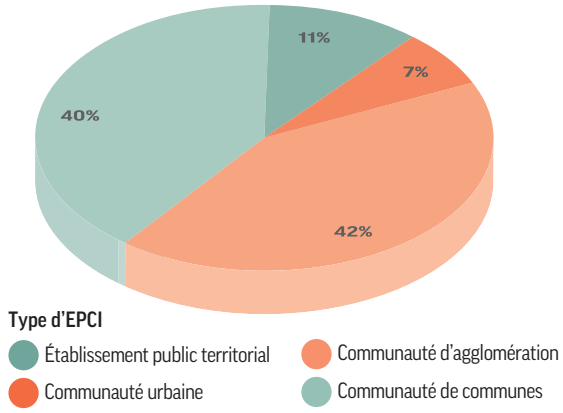


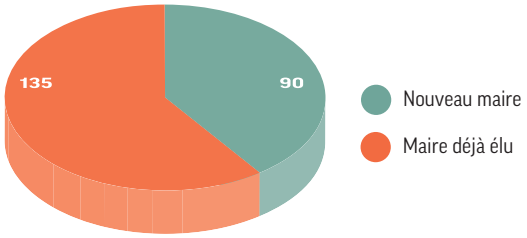
% de répondants au regard du nombre de communes par départements (hors Paris)



La grande majorité des répondants se situe hors Métropole du Grand Paris et sont maires d'une commune relevant d'une communauté de communes (86 répondants), d'une communauté d'agglomération (97 répondants) ou d'une communauté urbaine (14 répondants). Les 28 autres répondants relevant d'un Établissement Public Territorial. À noter que, par souci de lisibilité et de représentativité, nous avons le plus souvent regroupé les catégories communauté d'agglomération et communauté urbaine dans les tris croisés portant sur l'appartenance aux différentes catégories d'EPCI.

Répartition des répondants par type d'EPCI dont relève la commune par départements (hors Paris)



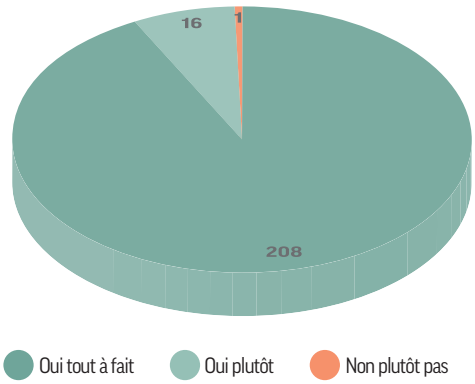


Enfin, 60% des maires ayant répondu étaient déjà élus lors du ou des précédent(s) mandat(s). Ils sont 90 (40%), sur les 225 répondants, à indiquer à avoir été élus lors des élections municipales de 2020.

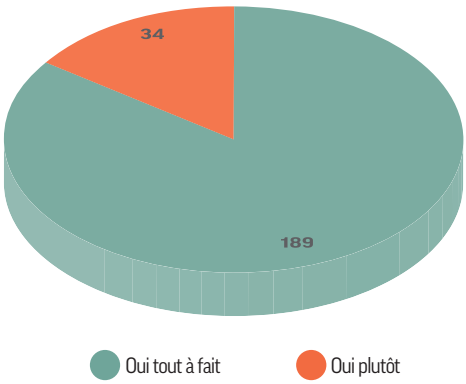
2. La commune, échelon fondamental de la démocratie

Sans surprise, les maires répondants estiment, de façon quasi unanime, que **la commune doit rester l'échelon fondamental de la démocratie et de l'action publique locale** et considèrent, à une très forte majorité, qu'il convient de pérenniser ce principe par l'inclusion dans la Constitution de la clause générale de compétences de la commune.

Estimez vous que la commune doit demeurer l'échelon fondamental de la démocratie et de l'action publique locale ? (223 répondants)



Faut-il rendre cela pérenne en consacrant, dans la Constitution, la clause générale de compétences de la commune ? (222 répondants)



Pour les répondants, la commune est l'échelon de la proximité, du lien direct avec les administrés, un échelon généraliste et accessible, un lien du quotidien incarné par des élus de terrain, lieu de la "communauté républicaine", qui fait sens pour les citoyens, qui est considéré par ces derniers comme légitime. Un échelon efficace, réactif, qui connaît les besoins et les attentes de la population.

- Le premier argument avancé par les maires (les trois quart des répondants en font état) - est **la proximité, le lien direct avec les administrés, l'écoute, l'accessibilité qui fait sens pour les habitants** : *« Au plus proche de la population. / C'est l'échelon reconnu par les habitants pour sa proximité et son utilité directe. / Car elle est, quoi qu'il en soit, dans l'esprit des citoyens et dans la pratique, l'échelon de proximité immédiat et systématique pour gérer la plupart des problèmes du quotidien de nos administrés. L'organisation administrative est complexe et le Maire est en permanence le premier refuge pour les citoyens car il est accessible, proche. / Car le Maire est au contact de la population plus que tout autre élu. / C'est le niveau de référence pour les habitants car il existe une très grande proximité entre le maire et ses administrés. Même si le maire a perdu certaines compétences au profit de la Communauté de communes, les habitants ne se retournent pas vers la communauté de communes mais vers le maire lorsqu'ils ont des questions. / Échelon*

de proximité, du quotidien et du concret par excellence. / Les citoyens sont en attente de proximité, ce qui est d'autant plus vrai dans un monde "numérisé" qui se déshumanise. »

- **La commune un échelon "généraliste" et "citoyen"** : *« Échelon du quotidien et de proximité qui traite tous les problèmes de la société (santé, social, sécurité, logement, environnement, transports...) / Nos concitoyens se tournent préférentiellement vers le Maire et leurs élus locaux pour les aider dans toutes leurs démarches (même lorsqu'elles ne relèvent pas des compétences des villes ou des territoires). / En l'état, aujourd'hui, c'est la seule institution en prise directe avec les habitants. Elle a l'avantage de mobiliser un réseau de citoyens au travers du conseil municipal. / La commune constitue la cellule de base du fonctionnement démocratique. [...] Elle possède la clause de compétence générale au même titre que l'État. L'État doit se recentrer sur ses missions régaliennes ce qui lui permettra de décentraliser fortement, au niveau des Régions, des politiques publiques et les administrations afférentes. Dans ce schéma, la commune en zone urbaine dense sera l'outil du fonctionnement en subsidiarité et le Département et l'intercommunalité en zone rurale [...]. Son renforcement est indispensable au fonctionnement démocratique de notre pays. La libre administration ainsi que l'autonomie fiscale et financière des communes sont en danger, il est impérieux de les rétablir. »*

- **Elle est la collectivité des élus de terrain :** *« Le maire est l'échelon le plus proche des citoyens qui souvent ne savent pas quelles sont les compétences des différentes strates : EPT, Département, Région, État, Europe... dont les délais de réactivité et la pertinence des actions sont parfois bien éloignés du terrain. / Le Maire, les élus d'un conseil municipal, sont en proximité immédiate avec les habitants. / Le principe essentiel de subsidiarité prend tout son sens. Le maire est le mieux placé, au plus près de l'administré, pour un grand nombre de décisions. Cet état de fait se vit au jour le jour et se voit conforter par le sentiment de proximité que ressentent les électeurs. Il faut préserver ce lien entre les Français et les élus qui leur ressemblent. / Chaque administré connait son Maire. / Les élus de proximité sont dans les mairies. La population doit pouvoir échanger avec les élus localement. / Les maires sont au plus près de leurs administrés : jeunesse, monde du travail, personnes âgées, tous ont un ardent besoin de la proximité de l'élu. / Les élus communaux sont "à portée de baffes" au sens figuré comme au sens propre. On rencontre son maire, son adjoint ou son conseiller municipal en allant chercher son pain, en faisant du sport, à la sortie de l'école, etc. / Pour la population, nous sommes encore les élus de proximité, les élus de terrain (réelle connaissance des dossiers du territoire), les élus présents, les élus humains. »*

- **La commune est nécessaire à la démocratie,** elle est le lien entre les citoyens et l'État, le lieu de la **"communauté républicaine", de la subsidiarité** : *« Car je suis attaché à la démocratie locale, à la subsidiarité. La proximité ne suffit pas pour la démocratie, mais l'éloignement rend plus difficile l'association des habitant·e·s. C'est aussi le seul moyen pour que les citoyen·ne·s puissent expérimenter avec leurs élu·e·s des politiques locales originales. / La commune demeure l'échelon démocratique le plus pertinent permettant d'assurer un lien de proximité très fort entre le pouvoir de décision politique et nos concitoyens. Les échanges entre élus et administrés sont quotidiens et permettent une bonne administration des affaires publiques. / La commune est la cellule essentielle qui rassemble en proximité l'ensemble des habitants d'un territoire à taille humaine, forgé par l'histoire et les représentants que ces citoyens ont élus pour gérer cette communauté républicaine. / La proximité est le*

lien le plus fort de la démocratie locale. / Parce que c'est une véritable élection de proximité avec une réelle proximité. / Le lien avec la population ainsi qu'une concertation débouchant sur des DÉCISIONS LOCALES. / Échelon premier de la démocratie. Les maires sont disponibles, ils incarnent la République dans un rapport de proximité directe. »

- **La commune est le meilleur échelon pour prendre en compte les réalités et les spécificités de chaque territoire :**
« La proximité et la connaissance du terrain sont essentielles à l'évolution et l'adaptation des politiques nationales qui doivent se faire de la base et non du haut qui est hors réalité. / Par sa proximité avec nos concitoyens, la commune est l'échelon de l'action concrète par excellence. / Le rôle des maires comme élus de proximité par excellence, en capacité d'agir et réagir au mieux en fonction du contexte local et national n'est plus à démontrer, surtout depuis le début de la crise sanitaire. La création des intercommunalités, malgré l'éloignement du centre décisionnel sur de nombreuses compétences n'a pas effacé le lien citoyen-élu local. Aujourd'hui, plus qu'avant, il paraît fondamental de le conserver et le renforcer. / La connaissance des habitants, des lieux, des besoins sont connus et appréhendés à ce niveau. / Une meilleure connaissance de l'environnement, des spécificités locales. / C'est la commune qui connait le mieux son territoire et le besoin de ses administrés ainsi que le contexte environnemental et économique. / En raison de sa proximité avec les préoccupations du terrain, son agilité à y répondre et le rôle essentiel, jamais démenti, des maires dans la résolution des crises successives. / La commune est au cœur des problèmes de vie. Une intercommunalité si petite soit-elle est déjà trop éloignée des sujets du quotidien. / Sa connaissance de sa population, son développement économique local et son urbanisation permettent aux villes de répondre au plus près des besoins de sa population : qui mieux que le Maire connait ses administrés et les problématiques de sa commune ? »

- **Elle est un échelon considéré comme légitime par la population, le lieu de la confiance politique** : *« Sans jamais avoir cessé d'apparaître comme proche (proximité spatiale et sociale) le maire est le premier élu à être considéré comme un décideur de premier plan, plus "utile". / Échelon le moins politisé qui permet de garder la confiance de nos concitoyens. / Lien de confiance. / À l'heure du décrochage entre les citoyens et leur représentation, il convient de renforcer l'ancrage de la République, sa capillarité au travers de l'échelon communal. C'est donc une vision montante (principe de capillarité) et non descendante du fait communal. / Éloignement = risque d'augmentation de la défiance avec les politiques. / Légitimité démocratique forte. / La commune est le seul échelon politique où les élus sont encore majoritairement appréciés par nos concitoyens. / La légitimité politique est moins forte pour la Région – même si la tête de liste est connue – encore moins forte pour le Département et très faible pour les agglos/territoires. / Près de 70 % des personnes interrogées font d'ailleurs encore confiance à leur maire, ce qui n'est pas le cas pour les parlementaires. / Souhait fondamental de nos concitoyens. / Stabilité des élus. / Structure unanimement connue et reconnue des administrés. »*

- **Enfin, pour les maires répondants, la commune est l'échelon de l'efficacité, de la réactivité, de l'action facilitée, de la notion de service public, de la capacité à répondre finement aux besoins de la population :**
« L'échelon est le plus pertinent pour être à l'écoute de nos administrés et pour la prise en compte de leurs problématiques au quotidien. La réalité de terrain doit rester la règle si l'on a le souhait de rester connectés à nos

populations. / Niveau au plus proche de nos concitoyens = plus de réactivité, d'efficacité et meilleure prise en compte de leurs attentes. / Réactivité, pragmatisme et concrétisation. / Qui répond aux attentes et besoins concrets de nos habitants pour leur quotidien et leur avenir. / Rapidité des circuits entre les différentes instances. / Réactivité très forte aux aléas journaliers. / Car seul un maire et son équipe municipale peuvent gérer le quotidien des habitants et répondre dans l'immédiat aux demandes de ses administrés. / Disponibilité, échelon pertinent pour l'action. / Efficacité, responsabilité, réactivité, adaptabilité... »

À noter que le maire ayant répondu "*non plutôt pas*" à cette question précise que : « *Les communes de petite taille ont besoin d'être intégrées dans des structures intercommunales pour mutualiser les moyens humains et financiers.* »

2.1. Le maire - un élu de proximité

Pour les répondants, la ou le maire est une élue ou un élu de proximité, à l'écoute et au service de ses administrés, qui s'investit dans le développement de son territoire et le fonctionnement quotidien de sa commune, qui représente et est le lien avec l'État, qui assure le relais entre les citoyens et les institutions, qui facilite, coordonne, accompagne, impulse, exerce des responsabilités, qui fait preuve d'adaptabilité, une sorte de "couteau suisse".

Remarque – Les mots « commune », « ville », « maire », « rôle » faisant référence à la question ont été enlevés pour mieux rendre visible les qualificatifs employés.

Les maires parlent de leur rôle ...

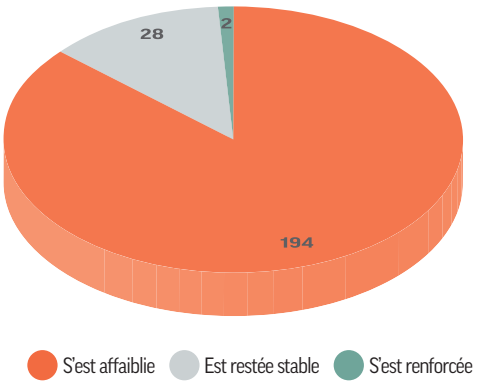
- Le Maire est celui qui gère les biens collectifs au nom de ses concitoyens. Il les représente et doit toujours être guidé par son sens de l'intérêt général, à court, moyen et long terme, de manière juste, impartiale et pragmatique.
- Le maire est le 1er magistrat de la commune. Il est le garant de la République et de son action au niveau local.
- L'élu chargé de faire prospérer la commune en faisant les choix les plus judicieux parmi les propositions, parfois contradictoires, des concitoyens. Savoir dire et/ou trouver les moyens pour faire aboutir des projets mais aussi savoir dire non à d'autres.
- S'adapter en permanence aux aléas multiples avec calme et en équipe pour traiter les problèmes.
- Un super concierge.
- Homme à tout faire.
- Être le chef d'orchestre de la sphère communale (équipe municipale, agents, associations, bénévoles, partenaires, institution).
- Aujourd'hui, ce n'est plus un rôle mais un véritable métier.
- Le premier des administrés de ma commune mais sans avoir toutes les rênes pour la diriger.

- Le premier élu de la commune sur qui tout repose et à qui bon nombre font confiance. Un maire n'est pas élu pour se faire des amis mais gérer au mieux les besoins de sa commune et de ses administrés.
- Un représentant de l'État qui reconnait et protège ses administrés qui aide, transmet et contribue auprès des habitants à l'unité nationale.
- Le Maire a un rôle central et fédérateur pour les administrés. Ils se tournent vers lui à chaque fois qu'ils n'ont pas de réponse à leurs problématiques ou questions même si cela n'est pas de sa compétence.
- Il incarne l'essence même de la politique : gérer la cité. Médiateur, animateur, disponible et attentif à sa ville et ses habitants.
- Une interface unique entre les Français et "le politique".
- Écoute, bienveillance, engagements, réactivité, proximité.
- Dialoguer, gérer, innover, prévoir, préserver, protéger, sécuriser, éduquer, financer, piloter, manager, moderniser...
- Facilitateur, acteur du quotidien, porteur d'une vision à 20 ans.
- Proximité, responsabilité, éthique.
- Le maire est le "gestionnaire" de la ville, celui qui fait fonctionner les services publics locaux, celui qui répond à l'intérêt général, qui gère le quotidien mais qui doit aussi avoir une vision stratégique.
- Préparer la ville de demain. Soutenir l'innovation, les initiatives locales. Décider, faire respecter et être garant de la loi. Adapter la commune aux nécessaires évolutions de la société.
- Le Maire est au fonctionnement démocratique ce que la médecine interne est à la médecine. Je ne suis pas médecin, mais la définition de la médecine interne est la suivante : la médecine interne est la spécialité qui s'intéresse à l'état de santé du patient dans sa globalité.
- Un maire est avant tout un habitant qui a fait le choix d'assumer certaines responsabilités pour le bien de la collectivité. Le maire est le chef d'orchestre dans la gestion des problématiques et du quotidien de sa commune.
- Leader ; Concertation / Dialogue.
- Représentant de la population, responsable de ses actes devant elle et les institutions de l'État.
- Être un animateur/coordinateur de la démocratie locale en permettant les débats sur les conflits de points de vue des habitant·e·s, en créant les conditions du faire ensemble, en permettant l'élaboration d'un projet de société locale ; bref aider à faire société.
- Le Maire est l'élu "généraliste" qui sait vers qui se tourner lorsque les administrés ne savent plus où trouver de réponse. C'est devenu le premier maillon essentiel d'un accès au droit lorsque nos concitoyens sont noyés dans leurs démarches administratives.
- Rôle essentiel pour ancrer la politique dans le réel.
- Le maire est le premier relais pour ses administrés, la courroie de transmission mais également celui qui fait remonter toutes les informations. Il donne la température de son territoire.
- Créateur de lien social et recours, garant de la démocratie et du respect de la loi à l'échelon local.
- Chef d'une entreprise de services publics, doté d'une légitimité démocratique et soumis à une évaluation permanente.
- Celui qui répond à l'attente immédiate des citoyens et qui doit, en parallèle, préparer l'avenir de son territoire à un horizon lointain.
- Assurer la solidarité et la sécurité, sans lesquels la liberté n'a pas de sens.
- Sens de l'observation et de l'anticipation, écoute, analyse, réactivité, recherche de solutions pour apporter de la cohérence à l'action publique menée sur le territoire communal.

2.2. Qui a vu s'affaiblir la capacité à mener à bien la politique pour laquelle il a été élu

87 % des maires répondants estiment que la capacité à mener la politique pour laquelle ils ont été élus s'est affaiblie. Trois motifs principaux sont évoqués : la réduction des moyens et la perte d'autonomie fiscale, la perte de compétences au profit des intercommunalités et un rapport à l'État qui s'est dégradé du fait de normes et contraintes trop lourdes et du manque de dialogue. Un État qui, selon les répondants, « *contrôle plus qu'il ne soutient* » et met les communes devant des injonctions contradictoires. Quelques maires évoquent par ailleurs des difficultés avec leurs administrés.

Depuis 10 ans, selon vous la capacité du maire à mener à bien la politique pour laquelle il a été élu…
(224 répondants)



- Pour la moitié des maires qui détaillent leur réponse à cette question, l'affaiblissement de leur capacité a trait, en premier lieu, à **la réduction des moyens financiers et à la perte d'autonomie fiscale du fait de l'effet croisé de la baisse des dotations, de la suppression de la taxe d'habitation et des transferts de compétences non compensés financièrement :** « *La réforme de la taxe d'habitation (TH) retire aux maires la maîtrise de la fiscalité et éloigne les citoyens de la réalité financière de la gestion de la commune. / La somme que l'État attribue à la commune (petite) ne suffit plus pour la gérer correctement. / Les baisses de dotations massives remettent souvent en cause les projets pour lesquels on a été élu. / L'État a beaucoup raboté nos dotations… et la loi nous a beaucoup obligé. Moins de recettes, beaucoup plus de dépenses donnent des pertes d'autonomie. / Moins de moyens : les subventions sont passées de 80 à 70 % ; les dotations sont en baisse […] ; plus de constructions nouvelles sans aide importante pour faire face aux infrastructures : voirie, écoles, mobilité. / Perte de compétences, de finances et nécessité systématique de faire appel aux aides de la Région et du Département pour le moindre investissement. / Perte de la DGF, augmentation délirante du FPIC. / Ses moyens et marges de manœuvre diminuent au profit des intercommunalités, des Départements ou de la Région. / Un exemple concret : pour des communes dépourvues de moyens financiers suffisants, c'est une course épuisante aux subventions, avant les apports financiers étaient plus conséquents. / Une érosion réelle de la fiscalité, avec comme paroxysme la perte de la TH. / L'État "a donc la main" sur les finances des communes qui n'ont donc plus de curseur à leur disposition (à part la TFB)* ».

- **41 % d'entre eux évoquent une perte de compétences au profit des intercommunalités** : « *La création de grands EPCI avec beaucoup de compétences et la baisse des dotations font qu'il est plus compliqué de mener des grands projets et de les mener à terme dans les délais impartis. / Cas spécifique de la MGP : le transfert de compétences dans tous les sens (ville – territoire – Métropole) ne rend pas lisible la capacité d'action des Maires. Sur certaines compétences (urbanisme, propreté… et, demain, action sociale ou prévention de la délinquance), le Maire n'a pas toute compétence pour décider. / Certaines politiques municipales étaient contractualisables directement entre la commune et l'organisme et maintenant la contractualisation doit obligatoirement passer*

par la communauté de commune. / Création d'une intercommunalité à laquelle notre commune n'a pas eu d'autre choix que d'adhérer. Depuis la mise en place de cette intercommunalité, en tant que maire, je ne maîtrise plus ce qui se passe sur ma commune (propreté urbaine, gestion des déchets, de la voirie, éclairage public.) / Elle s'est affaiblie au profit des intercommunalités, donc pas forcément un mal, mais un flou supplémentaire pour nos concitoyens. / La montée en puissance des "interco" a éloigné les maires des préfets, des députés. Les Maires ne sont plus des interlocuteurs considérés. / Retrait des services de "grande proximité" (carte d'identité) au profit de communes plus importantes, mais qui ne sont pas toujours proches géographiquement. / Volonté gouvernementale de transférer obligatoirement des compétences aux communautés alors que les communautés auraient pu rester des outils de mutualisation et d'appui. »

- **Ils sont 40 % à estimer que l'affaiblissement de leur capacité à mener à bien la politique pour laquelle ils ont été élus est lié au rapport à l'État. Ils dénoncent un cadre qu'ils jugent de plus en plus contraignant, des normes trop lourdes, des contraintes trop strictes, l'absence de prise en compte des spécificités locales, les injonctions contradictoires, le manque de dialogue, le fait d'être devenus « *tributaires des appels à projets de l'État...* »** *« Des normes toujours plus lourdes / Un État qui se défausse encore et toujours plus. / Les modes de révision et modification de PLU sont trop lourds et demandent des délais. Or, dans un mandat de six ans, cela passe vite et parfois ne nous laisse guère le temps d'agir. / Administration générale étouffante et stérile, les préfectures censées nous aider nous font couler. / Trop de décisions sont prises de manière centrale, sans prendre en compte la particularité des territoires et la capacité du maire à prendre et appliquer des décisions avec responsabilité et bon sens. / Affaiblissement du couple Ville-Département pourtant fondamental. / Des injonctions de moins en moins lisibles de l'État et de plus en plus tardives face aux situations d'urgence. / Le contrôle de l'État, a priori et a posteriori, s'est renforcé. La complexification des règles et des process ralentit la décision et la réalisation des projets. / Les élus sont devenus progressivement les exécutants de l'exécutif. / Pas d'aide de l'État et services de police non réactifs. »*

- **24 répondants font particulièrement état de difficultés en matière d'urbanisme** : *« L'incapacité de l'État à faire appliquer les lois, notamment en urbanisme, décrédibilise totalement l'action des Maires. / Perte progressive des prérogatives sur l'urbanisme. / De plus en plus de pression et d'intervention de l'État sur nos compétences, notamment en matière d'urbanisme. Nous sommes de moins en moins maîtres de l'évolution de notre ville. »*

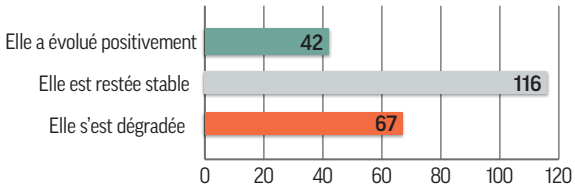
- Enfin quelques maires font état du comportement **de certains de leurs administrés, qui deviennent plus exigeants. Ils évoquent une augmentation des tensions y compris sur les réseaux sociaux** *: « Évolution des populations, certaines personnes n'acceptent aucune obligation et osent tout. / Moins de respect des règles de vie en commun par les habitants. / Les administrés sont devenus des consommateurs exigeants de services publics. / Les mœurs ont changé car les administrés nous demandent de plus en plus de sollicitude même pour des sujets privés. Les agressions verbales comme physiques sont nombreuses et je ne parle pas des réseaux sociaux. / Le Maire devient le garde champêtre des communes. / L'exigence des nouveaux habitants qui arrivent des grandes villes et qui veulent les mêmes services et surtout ne pas les payer ; les habitants [...] ne veulent pas s'investir et participer à la vie du village.*

2.3. Mais qui conserve une relation de qualité et de confiance avec les administrés

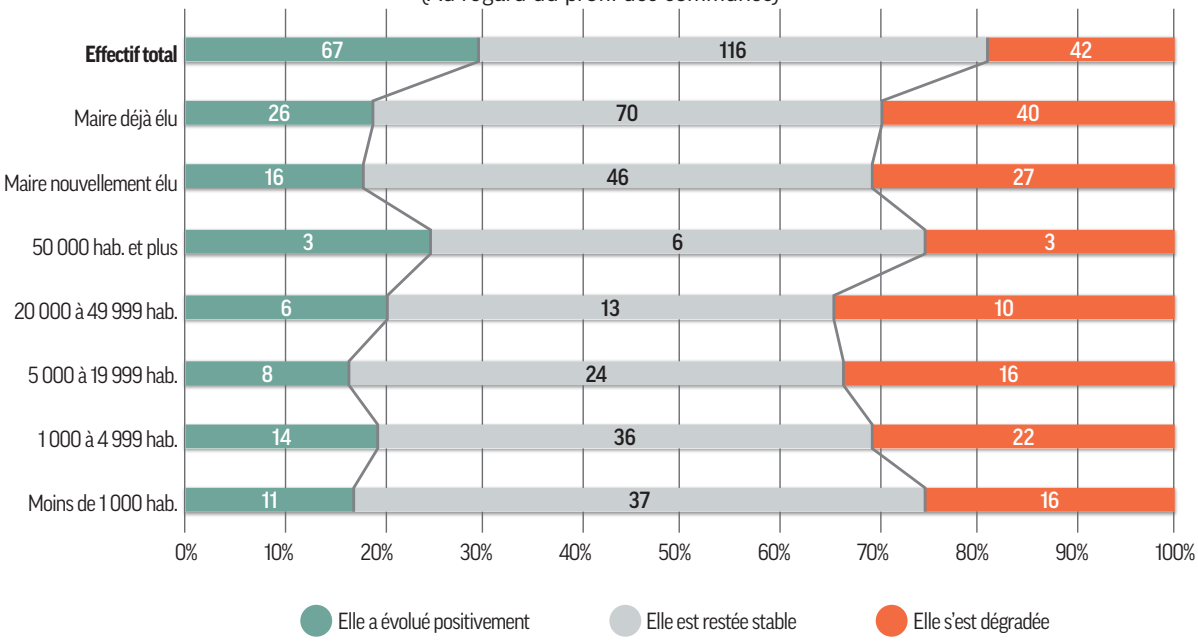
Même si 30 % d'entre eux notent que la relation s'est dégradée, une très grande majorité des maires (70 %) considère que la relation entre la figure du maire et ses administrés est demeurée stable, voire a évolué positivement.

On peut noter ci-dessous, de façon un peu contre-intuitive, que la qualité de la relation maire/administrés a peu à voir avec la taille des communes ou l'ancienneté dans la fonction.

Selon vous, comment a évolué la relation entre la figure du maire et ses administrés ? (225 répondants)



Selon vous, comment a évolué la relation entre la figure du maire et ses administrés ?
(Au regard du profil des communes)

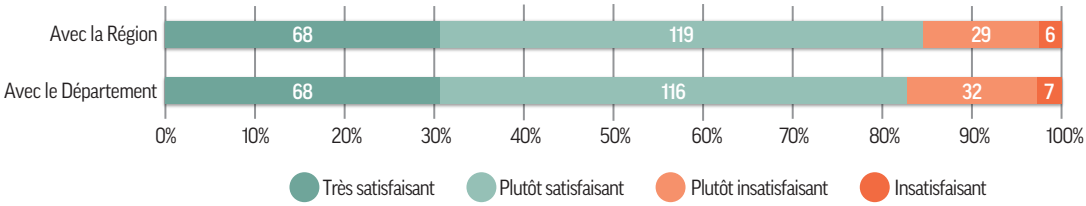


2.4 . Le partenariat communes – autres collectivités locales considéré comme satisfaisant… mais de façon moindre à l'échelle métropolitaine

Pour ce qui est de l'opinion portée sur le partenariat entre les communes et les autres collectivités, différentes catégories de point de vue se distinguent étant entendu qu'eu égard à la faiblesse des effectifs - notamment pour les communes relevant du territoire de la MGP - ces données doivent être prises avec prudence.

Le partenariat avec la Région ou le Département est considéré comme satisfaisant ou très satisfaisant par une très grande majorité des répondants (84 % et 83 %).

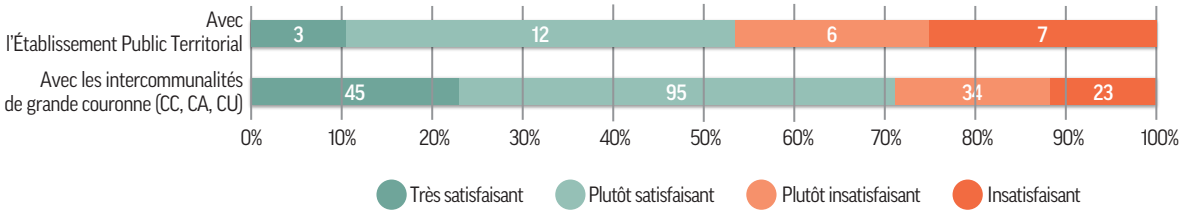
Quel regard portez-vous sur le partenariat de votre commune avec la Région ou le Département ?



Le partenariat avec l'intercommunalité

- est jugé satisfaisant ou très satisfaisant par une large majorité (71 %) des 197 maires des communes relevant d'intercommunalités de grande couronne (communautés de communes, communauté d'agglomération et urbaine);
- et recueille une courte majorité de satisfaction (54 %) pour ce qui est des 28 maires des communes relevant d'un EPT.

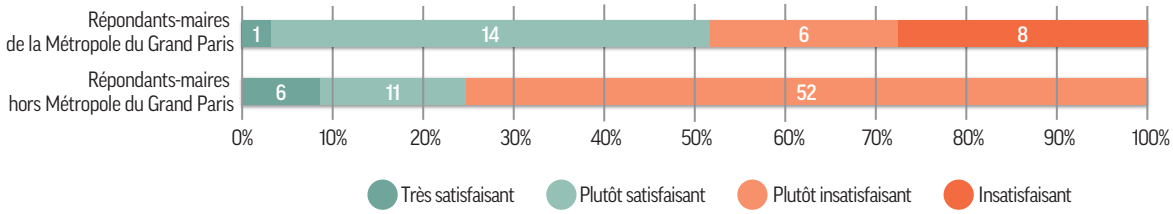
Quel regard portez-vous sur le partenariat de votre commune avec l'échelon intercommunal ?



Le partenariat avec la MGP

- est considéré comme plutôt satisfaisant par la moitié des répondants maires de communes intégrées à la MGP,
- mais il est marqué par une forte insatisfaction de la part des répondants maires de communes hors MGP, ils sont près de 91% à juger ce partenariat plutôt ou très insatisfaisant.

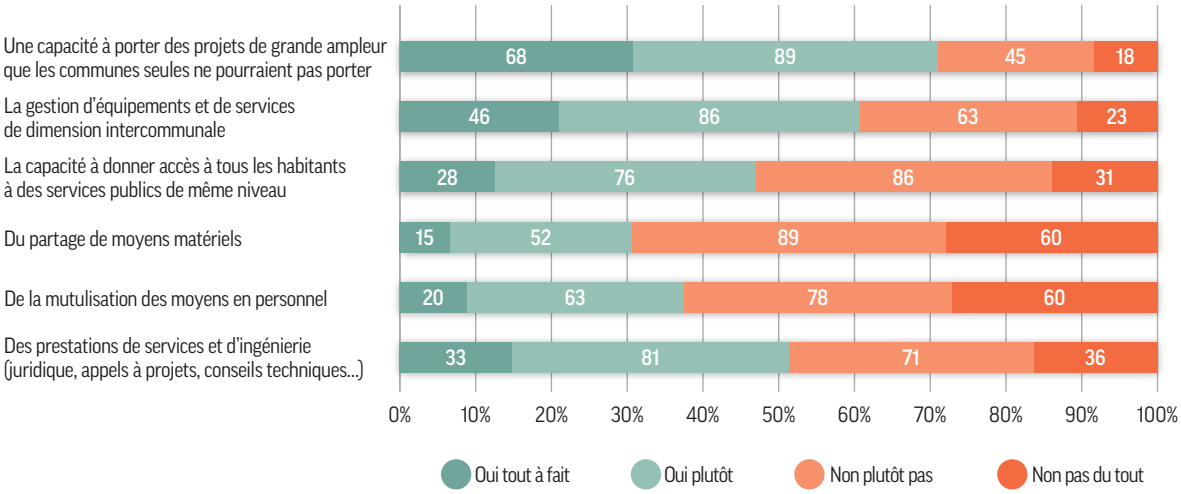
Quel regard portez-vous sur le partenariat de votre commune avec la Métropole du Grand Paris ?



2.5. Un apport de l'intercommunalité variable en fonction des territoires

Porter des projets d'ampleur (71 %), gérer des équipements et services de dimension intercommunale (60 %), apporter des prestations de services et d'ingénierie (52 %) : voici les trois apports mis en valeur par une majorité de répondants qui, a contrario, estiment que le partage de moyens matériels, la mutualisation des moyens en personnel, ou encore l'accès aux services sont moins présents dans les apports de l'intercommunalité.

Ce que l'intercommunalité apporte ou non aux communes. (218 à 221 répondants)



Eu égard à la forte différence d'approche du fait intercommunal entre les communes relevant d'un EPT ou d'une autre forme d'intercommunalité, il est important d'affiner cette analyse au regard des différents types d'intercommunalité.

On voit ainsi se dégager certaines particularités :

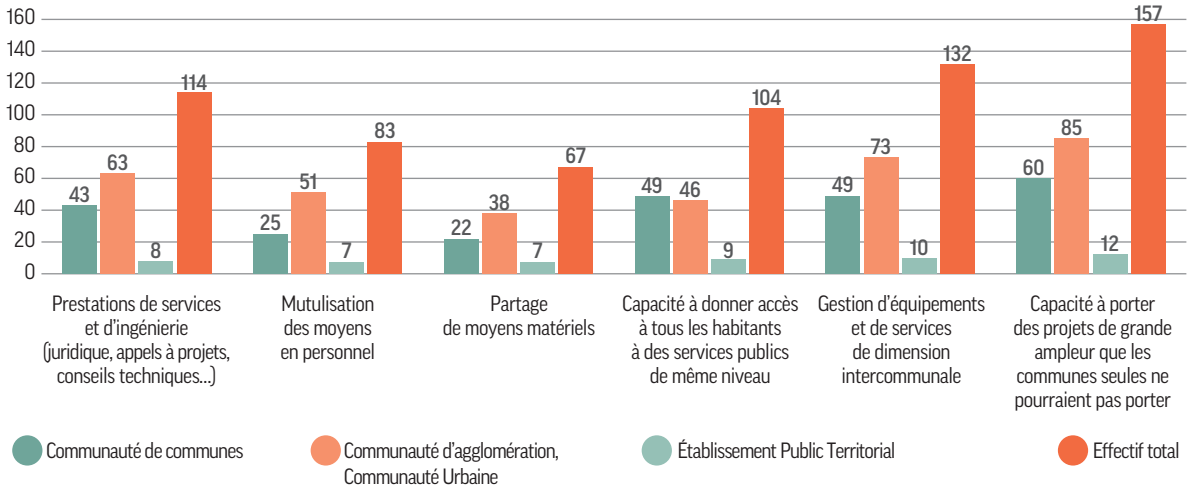
- Leur rôle en matière de portage de projets ou de gestion d'équipements et services de dimension intercommunale et, de façon moindre, pour la prestation de services et d'ingénierie, est largement reconnu pour les trois formes d'intercommunalités de grande couronne ;

- L'accès aux services publics est considéré comme un apport positif par une majorité des communes relevant d'une communauté de communes mais est moins reconnu pour les communautés d'agglomération et communautés urbaines, ces dernières étant plus présentes sur les pratiques de mutualisation ;

- Pour tous les apports potentiels, les maires des communes relevant d'un EPT sont moins de la moitié à les considérer comme existants ;

- Enfin, pour toutes les formes d'intercommunalité, on note une faible place pour le partage de moyens matériels.

Ce que l'intercommunalité apporte à la commune (oui tout à fait, oui plutôt) - au regard du type d'intercommunalité



On voit ainsi se dégager certaines particularités :

- Leur rôle en matière de portage de projets ou de gestion d'équipements et services de dimension intercommunale et, de façon moindre, pour la prestation de services et d'ingénierie, est largement reconnu pour les trois formes d'intercommunalités de grande couronne ;

- L'accès aux services publics est considéré comme un apport positif par une majorité des communes relevant d'une communauté de communes mais est moins reconnu pour les communautés d'agglomération et communautés urbaines, ces dernières étant plus présentes sur les pratiques de mutualisation ;

- Pour tous les apports potentiels, les maires des communes relevant d'un EPT sont moins de la moitié à les considérer comme existants ;

- Enfin, pour toutes les formes d'intercommunalité, on note une faible place pour le partage de moyens matériels.

Quelques maires apportent des commentaires

- Pour regretter que la mutualisation ne fasse pas « *baisser les charges* », considérer que l'intercommunalité est « *davantage un frein qu'un accélérateur* », qu'elle « *coûte très cher.* » ;

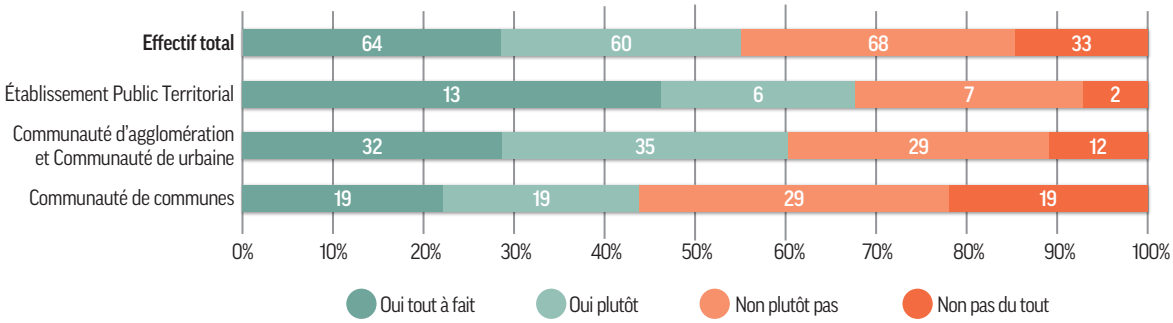
- Pour dénoncer des effets de complexification ou de centralisme : « *Le transfert automatique de la compétence PLU (et des compétences liées, SPR, RLP, préemption...) complexifie lourdement les choses et appauvrit totalement le débat démocratique. / Montage trop complexe. EPT trop grand, trop de communes aux enjeux et histoires différents. C'est totalement contre-productif. Pour la métropole, une coopération à cette échelle est intéressante, mais elle s'est construite comme une entité centrale, ce qui perd de l'intérêt.* »

- Ou encore pour signifier l'intérêt de l'apport de l'intercommunalité, par exemple, pour « *travailler avec le Département sur l'implantation d'un collège* », considérer que la taille de l'intercommunalité est satisfaisante « *pour traiter les questions de développement économique, de transports et d'attractivité et engager un territoire dans la transition écologique* », relever le « *travail en équipe avec les autres maires* » et la « *solidarité territoriale* » évoquer les « *échanges de bonnes pratiques* » *à l'échelon intercommunal* », ou encore le Pacte Financier qui permet « *des Investissements spécifiques dans la commune.* »

2.6. Des périmètres à revoir, d'un commun accord collectivités/État

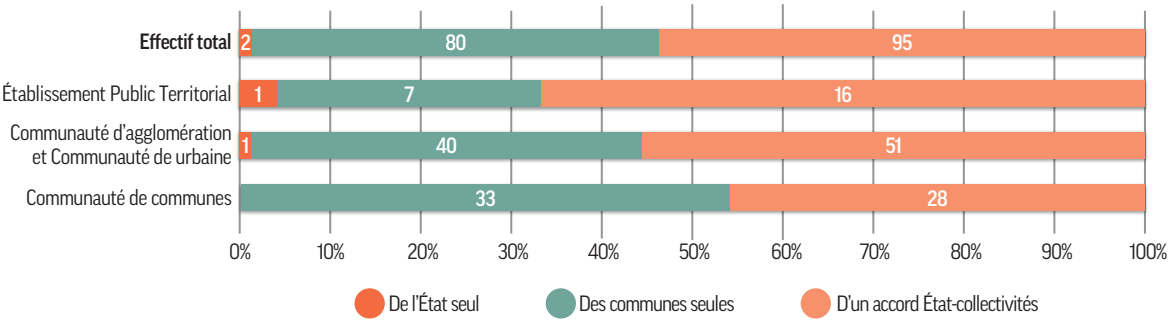
Une majorité de répondants (55 %) est favorable à la révision des périmètres des intercommunalités, mais cette majorité comporte des différences significatives en fonction du profil des intercommunalités. Ainsi, 56 % des maires de communes relevant d'une communauté de communes y sont opposés alors que ceux relevant d'un EPT sont largement en faveur de cette révision (67 %), tout comme, dans une moindre mesure, les maires relevant d'une communauté d'agglomération ou urbaine (61%).

Est-il souhaitable, selon vous, de revoir le périmètre des intercommunalités ?
(225 répondants)



Mais, si révision des périmètres il y a, le point de vue des maires est clair : à quelques exceptions près ils considèrent que la décision ne peut pas relever de l'État seul. Elle doit relever d'une décision des communes seules (45 %) ou d'un accord État-collectivités (54 %)

De qui doit relever l'éventuelle décision de revoir le périmètre des intercommunalités ?
(177 répondants)



De nouveau, on note ici des différences d'appréhension en fonction des catégories d'intercommunalité. Les maires des communes relevant d'une communauté de communes souhaitent majoritairement que l'État n'intervienne pas, alors que s'agissant des EPT, l'accord État-collectivités apparait comme la solution la plus souhaitable pour les deux tiers des répondants.

Une trentaine de répondants apporte un complément de réponse

- Pour appuyer l'idée **d'une inadéquation des périmètres** :
  « Je pense qu'il faut revenir sur certains périmètres d'intercommunalité beaucoup trop grands. Je pense qu'au-delà d'une dizaine de communes c'est impossible. / Le contexte francilien est particulier ; les intercommunalités de 30 000 habitants sans ville-centre et plusieurs bassins de vie sont difficilement gérables. / Le découpage des intercommunalités n'a aucun sens : le bassin de vie est totalement oublié, le territoire, au sens géographique du terme, n'a aucun sens dans une intercommunalité ! / Revenir à un bassin de vie homogène et à des intercommunalités de projets. »

- Pour **souligner la question des compétences** :
  « La question n'est pas tellement celle de la taille des EPCI mais plutôt des compétences obligatoires qui sont trop nombreuses et ne correspondent pas à la diversité des territoires. / Plus que le périmètre, ce sont les compétences et le positionnement des agglos qui devraient être revus avec : une compétence limitée à un petit nombre de sujets (dvt éco, transports) ; une redistribution de richesse plus forte vers les communes (avec un équilibre raisonnable solidarité vs retour vers les communes qui créent de la richesse) ; la fin du mécanisme de représentation-substitution en redonnant de la force aux syndicats intercommunaux. »

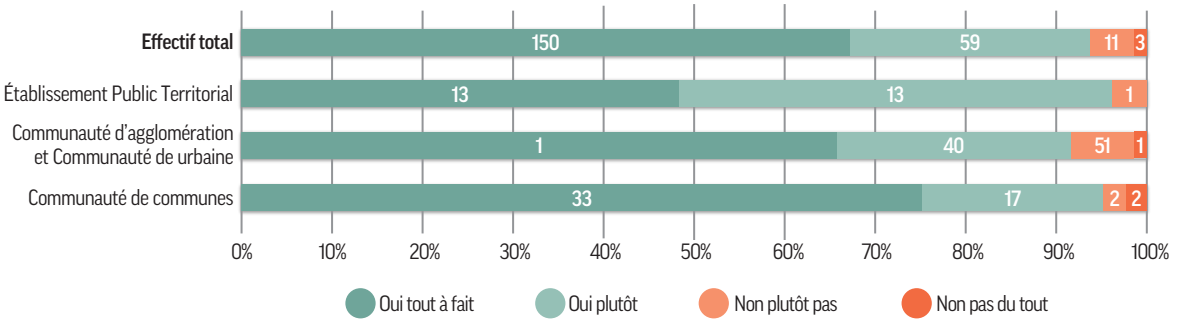
- Pour **inciter à plus de concertation et présenter différents arguments s'agissant du rôle de l'État en matière de définition du périmètre** :
  « Il vaut mieux une bonne concertation qu'un mauvais projet. / Si vous le faites hors accord collectivités-État alors vous tombez dans un jeu politique et non d'intérêt général. / Le périmètre de l'intercommunalité doit être décidé par les communes. / Il faut laisser le libre choix aux communes de décider de leur périmètre intercommunal en fonction du bassin de vie et des échanges et des relations historiques que les communes souhaitent continuer à développer. / Il est nécessaire que chacun joue son rôle et notamment l'État dans sa représentation territoriale via le préfet. »

- Ou encore appeler à **la stabilité des organisations en place** :
  « Je suis satisfait de ma communauté de communes… qui a su garder avec sa petite taille… une humanité. / Les agrandir augmenterait les difficultés de gestion. / Stabilité ! Ne touchons pas à tout. »

2.7. Des transferts de (nouvelles) compétences qui doivent être réalisées à la carte

Les maires répondants sont quasi unanimes (93 %) **à considérer que les transferts de compétences doivent être réalisés à la carte**, un point de vue fortement soutenu par les maires de communes relevant d'une communauté de communes (75 % répondent "oui tout à fait") alors que les maires de communes relevant d'un EPT, même s'ils y sont très fortement favorables, manifestent, pour la moitié d'entre eux, une certaine prudence.

Considérez-vous souhaitable que tous les transferts de compétence entre votre commune et l'intercommunalité soient réalisés « à la carte » en fonction des territoires et types d'intercommunalité, au lieu d'être imposés par la loi ?
(223 répondants)

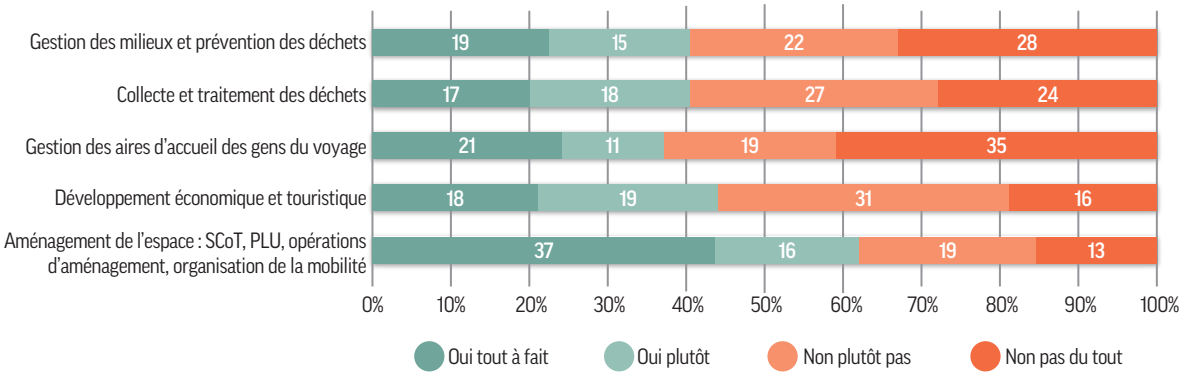


L'enquête proposait ensuite aux répondants de se prononcer sur le fait que leur commune puisse retrouver certaines compétences obligatoires transférées à l'échelon intercommunal, en distinguant les différentes catégories d'EPCI.

On constate que si les maires sont quasi unanimes à souhaiter le transfert à la carte, ils sont plus circonspects lorsque l'on évoque un retour vers la commune de certaines compétences. On peut également voir en creux dans les graphiques suivants **les compétences que les maires ne souhaiteraient pas voir revenir à la commune : la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, le développement économique...**

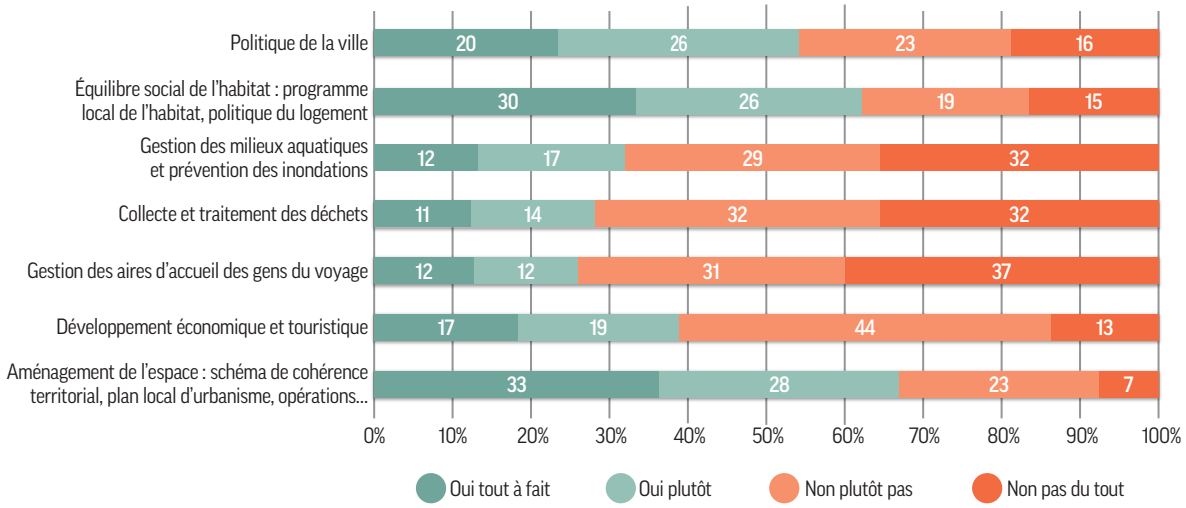
Les maires de communes relevant d'une communauté de communes, qui de façon globale sont favorables à 95 % au "transfert à la carte", ne l'évoquent majoritairement (62 %) que pour les compétences relatives à l'aménagement de l'espace et y sont opposés pour toutes les autres compétences.

Seriez vous favorable à ce que votre commune retrouve certaines compétences obligatoires transférées à la communauté de communes ?
(85 répondants)



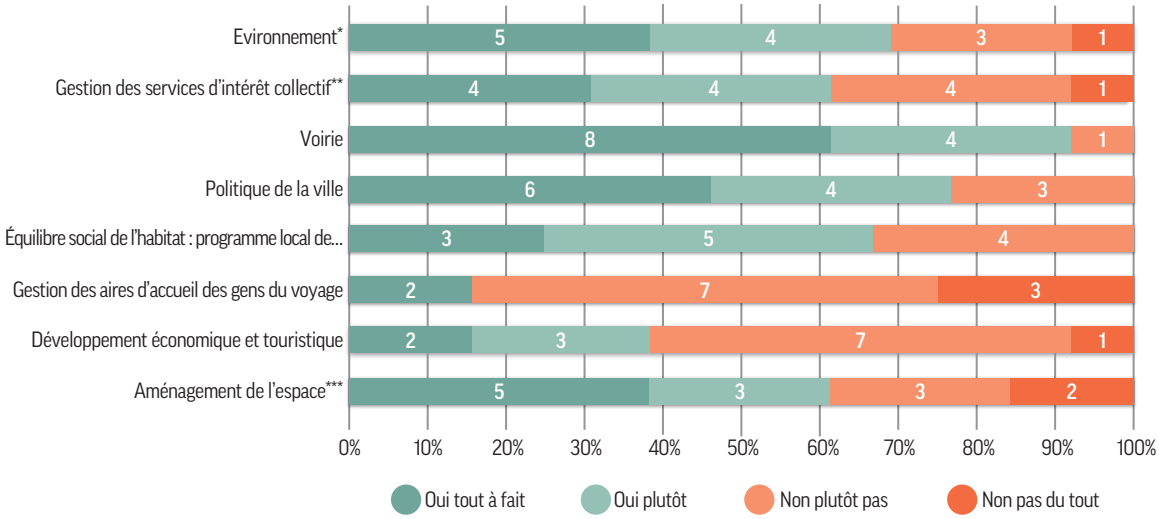
On retrouve le même profil de réponses pour **les maires de communes relevant d'une communauté d'agglomération**, avec un souhait majoritaire concernant les compétences en matière d'aménagement, d'habitat et de politique de la ville.

Seriez-vous favorable à ce que votre commune retrouve certaines compétences obligatoires transférées à la communauté d'agglomération ?
(91 répondants)



Concernant **les maires des communes relevant d'une communauté urbaine**, on note les mêmes attentes relatives à l'habitat, la politique de la ville, mais une plus grande prudence sur l'aménagement. Le souhait d'un retour de compétences se manifeste de façon nette sur la voirie et sur l'environnement.

Seriez-vous favorable à ce que votre commune retrouve certaines compétences obligatoires transférées à la communauté urbaine ?



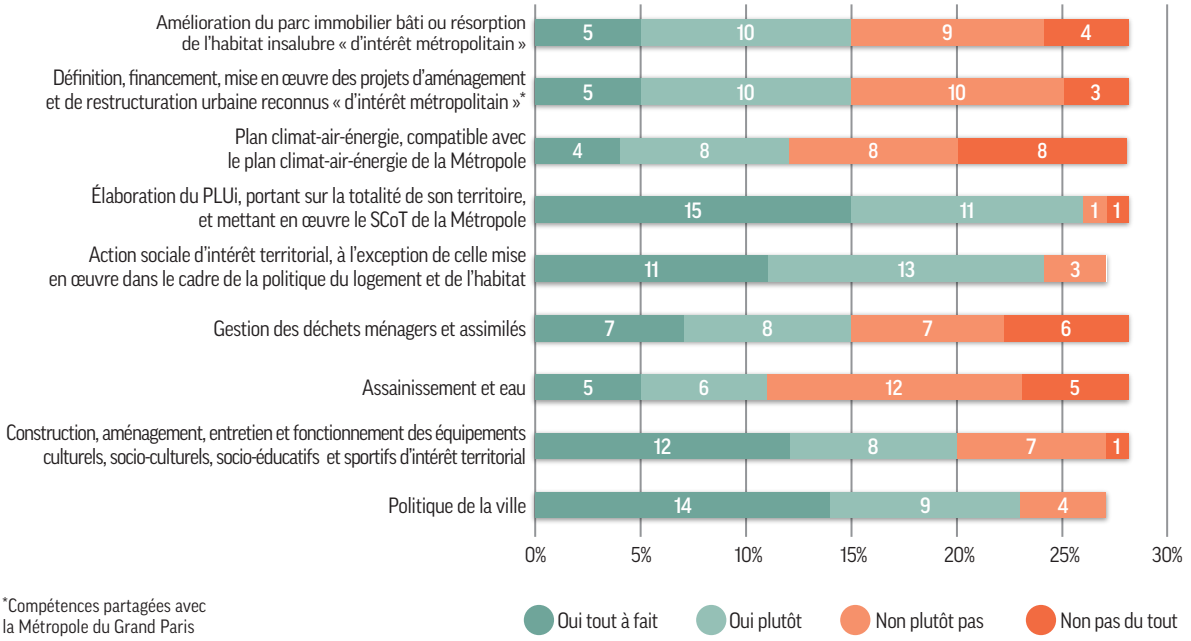
* Environnement : collecte et traitement des déchets, lutte contre La pollution de l'air et les nuisances sonores, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

**Gestion des services d'intérêt collectif : assainissement et eau, cimetières, abattoirs, services d'incendie et de secours, transition énergétique, gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbain...

***Aménagement de l'espace : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement, organisation de la mobilité

S'agissant enfin des **maires des communes relevant d'un EPT,** les attentes sont plus diversifiées et concernent l'aménagement, mais aussi les équipements, l'action sociale...

Seriez-vous favorable à ce que votre commune retrouve certaines compétences obligatoires transférées transférées à l'EPT ?
(27 répondants)



*Compétences partagées avec la Métropole du Grand Paris

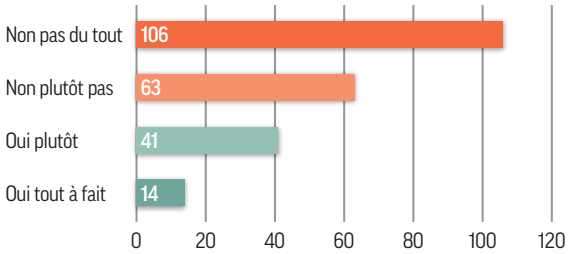
2.8. Un quart des maires répondants se disent intéressés par une potentielle fusion de communes

La dernière question de ce chapitre de l'enquête portait sur le sujet des fusions de communes, une pratique très peu développée en Île-de-France au regard du reste du territoire national. Les trois quarts des maires répondants marquent leur désintérêt pour la fusion de leur commune avec une autre ou d'autres communes mais un quart y est plutôt, ou tout à fait, favorable.

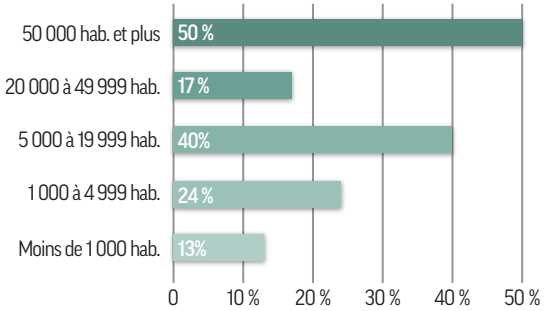
Il est intéressant de noter – de façon un peu contre-intuitive au regard des pratiques nationales – que ce ne sont pas les maires des plus petites communes qui y sont le plus favorables.

40 % des maires des communes de 5 000 à 19 999 habitants ayant répondu à l'enquête se disent potentiellement intéressés par une fusion.

Seriez-vous intéressé par la fusion de votre commune avec une autre commune ou d'autres communes pour créer une commune nouvelle ? (224 répondants)



Les répondants se disant très ou plutôt intéressés par une telle fusion / à la taille des communes
(part d'intéressés relativement au nombre de communes de la catégorie)



La moitié des maires exposent leurs arguments

- Ceux qui y sont favorables évoquent les logiques de **mutualisation, d'équipement, de moyens, de ressources… sources d'économies et d'une amélioration de la qualité de service à l'habitant** :
  « Les économies sont évidentes. / C'est le bon moyen de faire, réellement, des économies d'échelle alors que les agglomérations engendrent davantage de surcoûts que d'économies. / Je pense que dans le cas où des communes ont en commun, ou sont déjà regroupées sur certains points (exemple les écoles), le fait de s'unir va dans le bon sens avec des possibilités financières accrues pour des équipements structurants et communs (voire une optimisation des personnels communaux, agents de voirie et secrétariat). / La mutualisation entre communes est indispensable et doit être renforcée quitte à aller jusqu'à la fusion de communes. Cela aurait du sens dans le cadre d'infrastructures déjà réparties entre communes (faute de moyens suffisants, matériels et humains, au niveau de chaque commune), cela permettrait également de mutualiser plus facilement des ressources et diminuerait les coûts de fonctionnement. / Les petites communes pourraient faire ainsi des économies et bénéficier d'économies d'échelle appréciables. / Ma commune de 1 550 habitants est en capacité d'accueillir les communes

voisines moins peuplées pour des services mutualisés afin d'améliorer le quotidien de tous les habitants. / Mutualisation des moyens permettant plus de services : école, salles polyvalentes, de sports, équipements divers... / Regroupement de moyens à petite échelle en dépassant les intérêts locaux. »

- **Ils l'imaginent dans une logique de cohérence territoriale, d'enjeux ou territoires communs**
« Je suis favorable lorsque les enjeux des communes sont sur un même territoire. / La fusion des communes doit se faire en fonction des caractéristiques géographiques, des contraintes urbanistiques (zone rurale et agricole) des besoins et services de proximité. / Les conditions communes de taille équivalente ou presque, distance géographique services à regrouper. / Quand c'est cohérent. / Se regrouper et fusionner avec une commune peut avoir du sens d'un point de vue territorial. »

- **Ils insistent sur le fait que ce choix doit être concerté, qu'il doit s'appuyer sur des intérêts partagés** :
« La condition serait bien évidemment de ne pas tout additionner et de bien chercher les synergies et d'accepter le partage et la remise en cause du pouvoir actuel des élus. / Par contre, il ne faut pas de fusion forcée ; simplement une incitation. Dans les intercommunalités XXL qu'on nous impose, pour avoir un développement dans un secteur, il faut malheureusement "peser" en termes d'habitants pour avoir quelque chose. Le problème est souvent la différence de fiscalité. Exemple : la commune voisine avec laquelle il serait cohérent de fusionner a une fiscalité double de la nôtre, en raison de son train de vie et pas des services offerts. Le doublement des impôts dans ma commune n'apporterait aucune amélioration de service à ma population. / Sur le principe, je suis pour les fusions de communes. / Il faut commencer par se rapprocher en fonction des affinités des habitants entre eux. / Oui sous réserve qu'il y ait un intérêt pour les deux communes. / Oui, dans ce cas ce serait une commune amie et non pas de commune sœur. La différence est le choix. / Quand c'est cohérent avec l'accord des deux communes, mais pas en cachette des habitants comme ça été le cas parfois sur des nouvelles communes. / Uniquement dans le cadre d'un accord mutuel des deux collectivités dès lors qu'elles ressentent un intérêt commun à fusionner. »

- **Et font état des enjeux de taille des collectivités et de l'impact sur la pérennisation des communes** :
« L'objectif pourrait être de créer des communes nouvelles de taille moins déséquilibrée dans des intercommunalités. / Trouver un échelon d'administration local plus adapté. / Dans le cadre d'une intercommunalité comme la MGP, et dans la mesure où les EPT n'apparaissent pas comme pertinents, il est souhaitable que les communes puissent être plus importantes qu'aujourd'hui, tout en préservant le "fait communal". / Il me parait intéressant de pérenniser la notion de commune rurale, mais en regardant à ce que le dimensionnement soit suffisamment adapté pour une meilleure représentation dans les diverses instances. / Il ne devrait pas y avoir de communes de moins de 500 habitants, voire de moins de 1000 habitants. / Il semble important que le niveau communal puisse regrouper aujourd'hui un minimum d'habitants, on ne peut pas continuer non plus à avoir trop de petites communes qui ne disposent plus d'assez de moyens pour mener des actions. / Je pense qu'il y a des seuils à avoir pour les communes en nombre d'habitants car quelques fois cela ne ressemble à rien : ex : commune de 40 habitants. / Les communes ont des tailles trop diverses. Les petites communes deviennent inaudibles.»

Ceux qui y sont opposés évoquent des arguments relatifs

- Au risque de **perte de l'identité, des caractéristiques propres, des spécificités de la commune** :
  « Risque de perte d'identité de la commune. / Chacun doit garder son identité propre./ Chaque collectivité a des caractéristiques propres, des fonctionnements différents. On peut partager des choses sans pour autant fusionner. / Chaque commune a son histoire, son patrimoine et son identité. / Dilution de l'identité communale dans une relation inégale au regard de la petite taille de notre village. / Fiscalités différentes, noms de rue identiques, histoires différentes, patrimoines différents, projets différents. / Il est important que mon village reste à taille humaine et garde ses caractéristiques, ce pourquoi les habitants y sont venus entre autres. / Je crois davantage aux mutualisations et à l'intercommunalité qu'aux fusions souvent vécues comme une perte d'identité voire un manque de concertation, celle-ci n'étant que modérément prévue par la loi. / L'appartenance à une identité est importante pour les administrés. / Ma commune a sa propre histoire, son propre destin*. / Mieux vaut un petit chez soi qu'un grand chez les autres. / Non du fait de sa situation géographique dans la mesure où les communes voisines qui sont pour le moins importantes entraîneraient la perte de proximité et conduiraient à un affaiblissement de notre "bien vivre ensemble". »*

- **Ils doutent de l'utilité de la fusion, des bénéfices potentiels, estimant que cela « *fonctionne bien comme ça avec la logique intercommunale.* »**
  « Le principe de mutualisation et les intercommunalités sont suffisants, inutile de créer des problèmes là où il n'y en a pas. / Aujourd'hui, la preuve n'est pas faite que cela apporte un plus. / Aujourd'hui, nous fonctionnons avec des conventions signées avec la commune voisine (mutualisation employés communaux, matériel…) / Aujourd'hui, nous sommes membres d'une communauté de communes qui fonctionne bien et assume les charges que nous ne pourrions assumer seuls. Nous y sommes correctement représentés et pouvons conserver notre indépendance, définir nous-même nos projets prioritaires. / Avant d'envisager la fusion des communes, il s'agirait d'assainir la situation du côté des syndicats, qui fusionnent, qui se multiplient, qui additionnent les compétences : gestion de l'énergie, des déchets, etc. / Il convient d'avancer par étape et la première serait de valoriser les partenariats entre communes avant de parler de fusion. Il est préférable que la commune garde la main sur le scolaire, le périscolaire et ses investissements. / Les fusions de communes ne règlent pas les problèmes intrinsèques des communes, lesquelles sont de très vieilles dames aux-quelles les citoyens sont très attachés (surtout les villages). / L'organisation territoriale des communes est satisfaisante. Ne fusionnons pas à tort et à travers en Île-de-France. / Ma commune, si petite soit-elle, se suffit à elle-même. Si nous fusionnons avec une autre commune, plus grande, nos administrés n'en tireront aucun bénéfice. / Pas d'intérêt d'autant qu'on dispose déjà des EPCI pour ce qui est plus efficace à une échelle supra communale. »

- **Ils estiment que la fusion peut générer des pertes financières, perte d'autonomie, difficultés de fonctionnement**
  « À chaque fois que l'on a créé une nouvelle entité les frais généraux augmentent de manière disproportionnée. / En regroupant nous pourrions mutualiser certains frais mais aussi en créer de nouveaux et nous perdrions le contact de terrain. / Et je ne veux pas que mes administrés payent les déficits des communes mal gérées. / Il en a été question un temps pour faire des économies d'échelle

mais les communes concernées avaient des niveaux d'imposition trop différents les uns des autres. Cela nous aurait obligé à augmenter nos impôts ; Si nous fusionnions nous ne ferions que créer un nouvel échelon intermédiaire chronophage avec le risque de ne plus être entendus par la commune-mère. Pour quel bénéfice ? / Individuellement les communes ont une gestion vertueuse, les regroupements amènent à des dépenses exagérées. / Je pense que plus c'est grand, plus cela coûte. / De plus il faut rappeler que si on franchit un certain nombre d'habitants (plus de 3 000 hab.) les règles changent par exemple pour la loi SRU. / La fusion des communes revient à s'éloigner des préoccupations des riverains et recrée une nouvelle strate qui sert juste à faire du poids au sein d'une intercommunalité. Autant attaquer le problème à la base, l'utilité et le rôle des intercommunalités. / La fusion ne peut être "gagnant-gagnant". Il y aura forcément un perdant. / Perte de la maîtrise, de plus, généralement, la commune la plus petite se retrouve asservie d'une certaine façon. »

- **Enfin, ils évoquent le potentiel rejet d'une telle opération par la population :**
  « Conserver la proximité avec les administrés. / Conserver les décisions au plus près des habitants. / Cela ne serait pas compris par les habitants. / Nos citoyens ne le souhaitent pas. Le temps est à la participation citoyenne, il faut donc respecter leurs choix. / J'ai grandi dans une commune fusionnée et 60 ans après les habitants sont toujours opposés et se présentent et définissent sous les anciens noms de ces communes. / La création de "super-communes" éloigne les habitants et les élus. Elle peut être une option dans certains cas, mais ne peut constituer une généralité, au risque de trahir et mépriser notre histoire et de ne pas être accepté par les habitants. / L'appartenance à une identité est importante pour les administrés. / Les Français sont attachés à leur clocher mais surtout à la proximité, fusionner les communes c'est altérer cette proximité, la démocratie de proximité et la diluer. Mieux vaut promouvoir des intercommunalités à la carte selon les compétences à mettre en commun et partager. / Les fusions de communes peuvent être utiles et beaucoup de petites communes y réfléchissent, mais la population y est globalement hostile. / Non, car plus de reconnaissance entre un Maire et ses habitants à tout point de vue. / Pas le souhait de nos habitants. »

3. Le partenariat État – collectivités territoriales

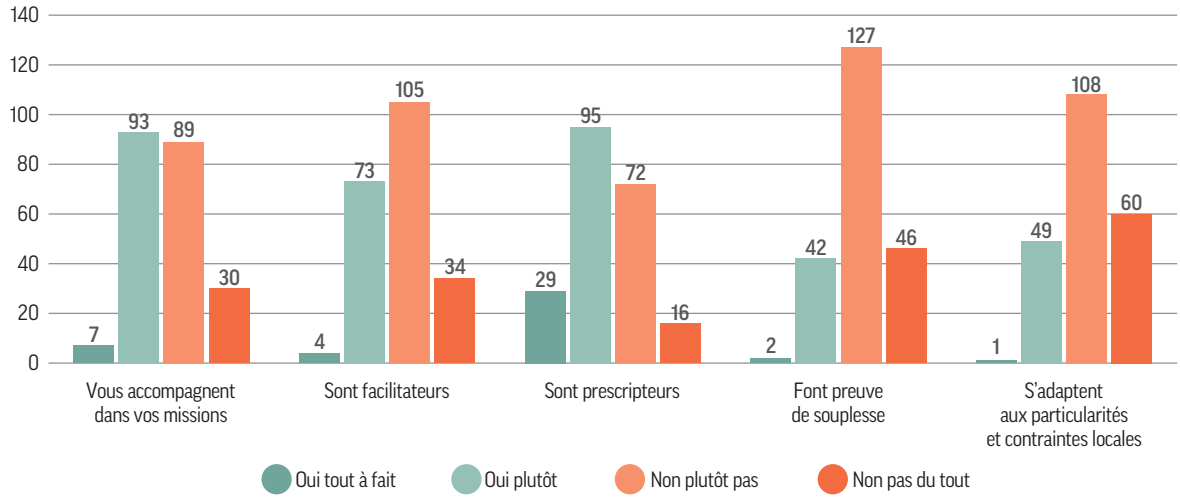
Ce chapitre interroge les maires sur les grands sujets de déconcentration, leur rapport aux services de l'État ou les transferts de compétences, tout en se projetant dans les enjeux d'avenir de la décentralisation.

3.1. Un manque d'accompagnement et de moyens des communes face à la déconcentration

Au sujet du partenariat État – collectivités, les maires ayant répondu à l'enquête portent un regard plutôt sévère sur la posture des services déconcentrés de celui-ci. Des services qui sont, selon eux, plus prescripteurs (59 %) que facilitateurs (36 %). L'accompagnement attendu ne semble pas au rendez-vous pour plus de la moitié des maires répondants (55 %), même si 45 % en ont une vision plus positive. La critique est encore plus présente lorsqu'il s'agit des capacités de souplesse – jugées insuffisantes par 80 % des maires répondants – ou d'adaptation aux particularités et contraintes locales qui ne satisfait pas 78 % d'entre eux.

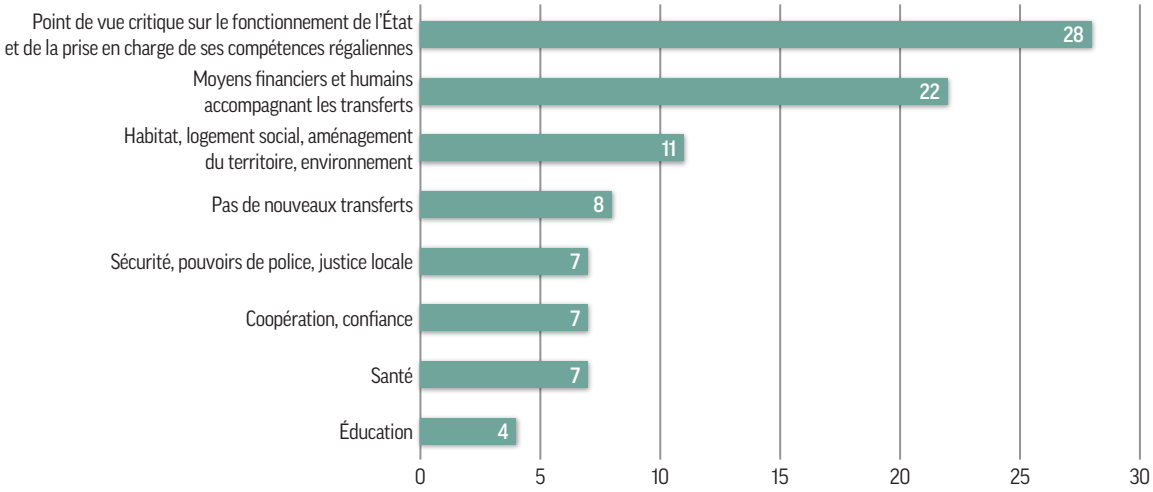
On note ainsi que, s'agissant des attentes relatives au partenariat avec l'État exprimées par les maires tout au long de l'enquête, quasiment aucun d'entre eux ne se déclare très satisfait. Ils brossent, de fait, un portrait très « *descendant* » de cette relation, portrait largement partagé quelles que soient les catégories de communes et leur localisation.

Estimez-vous que les services déconcentrés de l'État…
(212 à 219 répondants)



78 répondants complètent leur point de vue en l'élargissant au fonctionnement général de l'État et à son rapport aux collectivités. Ils dénoncent un déséquilibre entre une décentralisation qu'ils jugent « *toute relative* » et une déconcentration qui « *se renforce* » et qui selon eux, par l'accroissement des contrôles, « *bloque l'action locale* ». Ils pointent également les effets pervers de la logique d'appels à projets coûteuse en temps et en énergie et rappellent fortement que les compétences transférées doivent être compensées financièrement et de façon évolutive.

Quelles propositions pourriez-vous faire quant à de nouveaux transferts de compétences de l'État vers les communes ?
(86 répondants)



Les maires détaillent leur point de vue…

- Ils évoquent notamment, **concernant le fonctionnement de l'État, le rapport à celui-ci, leur volonté de voir les procédures assouplies, simplifiées, ou les difficultés liées à la baisse des dotations résolues tandis que des compétences continuent à être transférées** : « *Aujourd'hui, l'État impose de nombreuses choses aux collectivités mais sans aucun accompagnement financier ni humain. L'État est bien loin de nos préoccupations de Maire et c'est dommageable. / Les transferts n'ont de sens que si les communes ne sont pas soumises à des contrôles incessants quant à leur mise en œuvre. La décentralisation toute relative s'est accompagnée d'une déconcentration renforcée année par année, accroissant les contrôles des services de l'État qui bloquent l'action locale. / Les communes, surtout les plus petites, manquent d'interlocuteurs et se perdent dans les méandres administratifs. / Transférer les missions sans les compétences doit cesser. Les subventions sont un excellent exemple. Leur détection et leur instruction est très complexe, nos agents et les élus perdent une énergie dingue à instruire des dossiers de subventions pour rapatrier vers la commune l'argent prélevé automatiquement par le Département et la Région. Or, les ressources sont consommées du côté des concepteurs des subventions qui constituent un micmac de dispositifs au lieu de d'étudier avec nous les projets et d'optimiser le projet. Ils nous obligent à rentrer dans les critères de leur usine à gaz : il faut inverser la logique, le projet justifie les subventions, pas le contraire. 30 % du coût d'un projet est perdu en instruction de dossier sans valeur ajoutée juste pour récupérer l'argent de nos contribuables. / Surtout mieux*

fluidifier la chaîne de l'action publique. / Accepter davantage d'expérimentations et donc revenir sur un principe de subsidiarité selon les communes. Quoiqu'il en soit, dans la pratique, la logique devient aujourd'hui de ne pas transférer officiellement des compétences, que les communes assurent de facto (campagne de vaccination, par exemple) et de compenser (jamais à l'euro près) par des dotations. On retire l'autonomie et on perfuse par de la dotation, ce qui met un terme à la libre administration : Recréer des DDE, cela semblait apporter un réel service et des compétences.»

- Les maires insistent sur **la compensation des transferts en matière financière et de moyens humains, une compensation qui doit pouvoir évoluer avec les besoins** :
« Que les budgets afférents soient également transférés. / Transférer les moyens humains et financiers qui vont avec. / Une compétence = un budget ! Pas de budget transmis, pas de transfert de compétence ! / La compensation financière devra être garantie dans le temps. / Ces transferts devant s'accompagner des financements évolutifs des compétences et de bilans réguliers permettant d'évaluer les besoins réels dans les domaines considérés. / Que l'État les finance ! Et à évolution du périmètre. Ne pas s'arrêter à une année N, mais être à l'évolution réelle de la situation, notamment en termes d'évolution de la population. : Tout nouveau transfert doit nécessairement s'accompagner d'une compensation financière intégrale et pérenne en fonctionnement comme en investissement. / L'État doit donner les moyens aux communes de mener à bien les projets qui sont les leurs et dont ils sont les meilleurs connaisseurs. Ce rôle d'un État moderne et décentralisé n'est pas encore garanti en Île-de-France. La crise sanitaire, avec la défiance vis-à-vis des élus locaux, l'illustre ; l'incapacité de l'État à donner aux communes les moyens nécessaires pour garantir l'accès à un logement digne, également. Une nouvelle étape de décentralisation pourrait concerner notamment à Paris, les enjeux liés à la Seine, et plus généralement, la décentralisation des grands établissements créés pour assurer le développement de la région capitale (telle que la SGP). / Privilégier une dotation forfaitaire avec bonus /malus écologique ou, selon certains objectifs, mais cesser de recouvrir exclusivement aux appels à projets trop souvent raflés par les mêmes. »

- D'ailleurs, ils sont un certain nombre à demander qu'il n'y ait **pas de nouveaux transferts de compétences**, en particulier du fait de la baisse des moyens ou de l'absence de moyens associés :
« On ne peut accepter de nouveaux transferts sans compensation financière. / Aucune. / Je n'en vois pas la nécessité si on reste dans une spirale baissière des moyens qui les accompagneraient. / Je ne souhaite pas de nouveaux transferts. / Aucune sans contrepartie financière pérenne. / Qu'ils s'arrêtent ! / Pas une bonne chose. / Que ça s'arrête ce n'est pas efficient. »

- Certains répondants évoquent, pour leur part, la possibilité de **nouveaux transferts en matière d'habitat, de logement social ou d'aménagement du territoire**, avec une plus grande autonomie dans le calcul des besoins et opportunités pour les communes :
« L'urbanisme / Attributions de logements. / Adaptation loi SRU aux possibilités foncières locales, peuplement des logements sociaux . / Aménagement du territoire. / La production de logements sociaux, chaque commune devrait être en capacité d'intégrer le ratio qu'il convient en fonction du foncier disponible, du prix du foncier, de la demande sociale, en fonction des infrastructures disponibles (crèche, écoles, cantine scolaire, accueil de loisirs, etc.) / Les communes étant le plus souvent les plus à mêmes de repérer

les besoins, de savoir comment y répondre et de prendre en compte les contraintes et opportunités de leur territoire, un transfert de compétences (ou délégation ou contractualisation) serait nécessaire dans un domaine comme le logement social. L'accueil de nouvelles populations, et les constructions de nouveaux logements doivent être pensés à l'échelle d'un bassin de vie. Ceci dans une logique d'intérêt local et, par exemple, de gestion de la mixité sociale (s'agissant du logement social), et d'une logique habitat/emploi. »

- Ils sont quelques-uns à partager une volonté de **nouveaux transferts de compétences relevant de la sécurité, des pouvoirs de police ou de la justice locale** :
« *Compétences de sécurité publique avec les moyens afférents. / Je pense qu'en matière de sécurité l'échelon local devrait être plus intégré dans les politiques de l'État. / Justice de paix et de proximité, établissements des procurations. / Pouvoirs de police – sécurité. / Ex : justice de proximité, renforcer le rôle des points d'accès aux droits… / Donner au maire le droit de rendre justice en matière de tranquillité publique.* »

- En matière de **coopération, de confiance dans la relation État-collectivités, quelques maires appellent à un meilleur travail partenarial** :
« *De les travailler en amont et non de les catapulter une fois qu'ils sont décidés, […] ce qui serait à exclure à l'avenir. / Bien clarifier les responsabilités respectives de tous les acteurs. / Il faudrait en discuter avec les maires ou associations de maires. / Que l'État fasse confiance aux Maires de petites communes. / Plus d'échange de souplesse et d'acceptation des contraintes locales. / Consultations et concertations des élus locaux plus assidues sur les projets territoriaux. / Que l'État soit plus un soutien qu'un censeur.* »

- Quelques répondants formulent aussi des souhaits de **transferts de compétences dans le champ de l'éducation**, à l'image d'autres pays :
« *L'éducation. / Les affaires scolaires. / Éducation niveau primaire (recrutement des professeurs, organisation du temps scolaire). / De l'éducation (les personnels enseignants en primaire devraient relever des communes, comme c'est le cas dans la plupart des pays qui fonctionnent…)* »

- Ils sont aussi quelques-uns à proposer des **transferts dans le domaine de la santé, notamment du fait de la crise sanitaire du Covid et de ses premiers enseignements** :
« *En matière de santé des discussions sont en cours. Les communes devraient avoir un rôle dans l'appréciation de l'urgence à agir pour que chacun puisse avoir accès à un médecin traitant facilement. Actuellement nous vivons des situations parfois dramatiques dans les campagnes, un pur déni d'humanité. / La crise sanitaire nous a appris que la santé est un sujet sensible et hors compétence des communes. Pouvoir mettre en place des centres de vaccination était et reste essentiel. / La santé publique de proximité, conditionnée à des moyens de la faire fonctionner. / Un exemple de transfert nécessaire : celui qui concerne l'ARS et la vaccination par exemple. Nous nous sommes rendu compte sur le terrain que les maires des communes rurales étaient bien plus qualifiés pour orchestrer les vaccinations et les tests avec l'aide de la région que l'ARS elle-même. / Revoir la gouvernance des ARS.* »

- Enfin, **d'autres propositions** plus variées sont émises, **sur des thématiques plus spécifiques (environnement, collecte des déchets) ou des remarques plus générales** :
« *Collectes de déchets. / Accord de partenariat. / Simplification réelle des demandes en fonction de la taille de la commune, de ses moyens et de son environnement (rural, urbain). / Développement économique. / On devrait transférer le*

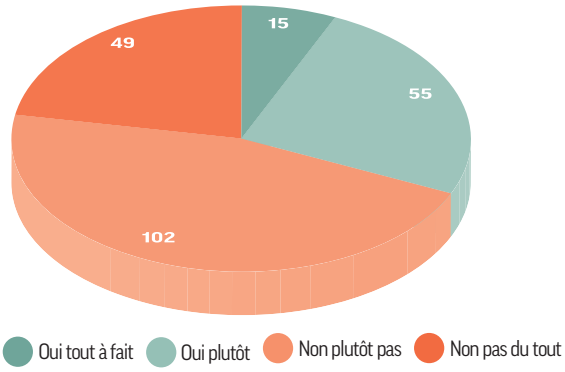
pouvoir de police de l'environnement car l'État n'en a pas la capacité (déchets sauvages, pollutions diverses, infractions urbanisme...). / Pour ce faire, il faudrait auparavant que certains textes soient adaptés pour être gérés au niveau intercommunal. / Transports et mobilité non urbains. / Considérer qu'être maire n'est pas inné et n'est pas non plus (pour certains) un métier d'avenir. Pour cela il devrait y avoir une vraie continuité de mairie comme dans les entreprises. / Et plus de pouvoir pour les Maires. / Suppression des lois Notre et Maptam. / Suppression des sous-préfectures... / Que l'État s'occupe des fonctions régaliennes et indispensable à la sécurité, la santé, l'éducation ; l'aménagement du territoire. / Responsabiliser les élus. / Nous rendre la compétence eau. »

3.2. Un manque d'ingénierie pour s'inscrire dans la logique des appels à projets de l'État

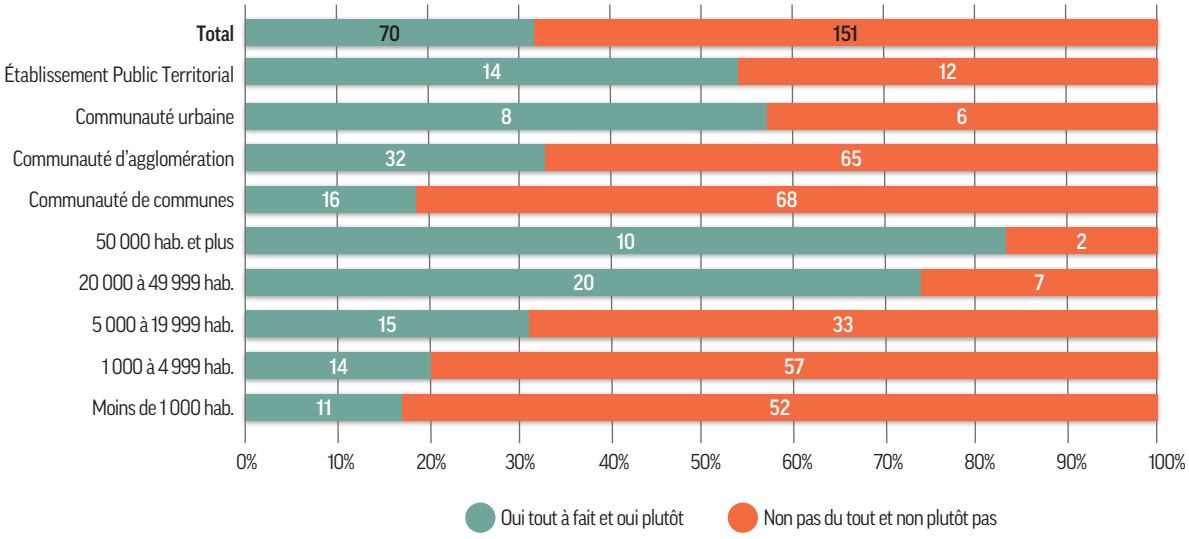
Comme cela est déjà évoqué dans la question précédente, les maires répondants expriment des critiques sur le dispositif des appels à projets, plus des deux tiers (68 %) estiment qu'ils ne disposent pas de l'ingénierie nécessaire pour y répondre, dont 22 % qui considèrent qu'ils ne disposent pas du tout de ces moyens.

Le graphique ci-dessous montre que les difficultés sont particulièrement prégnantes pour les communes de petites tailles et relevant d'une communauté de communes.

Disposez-vous de l'ingénierie nécessaire pour répondre aux appels à projet de l'État ? (221 répondants)

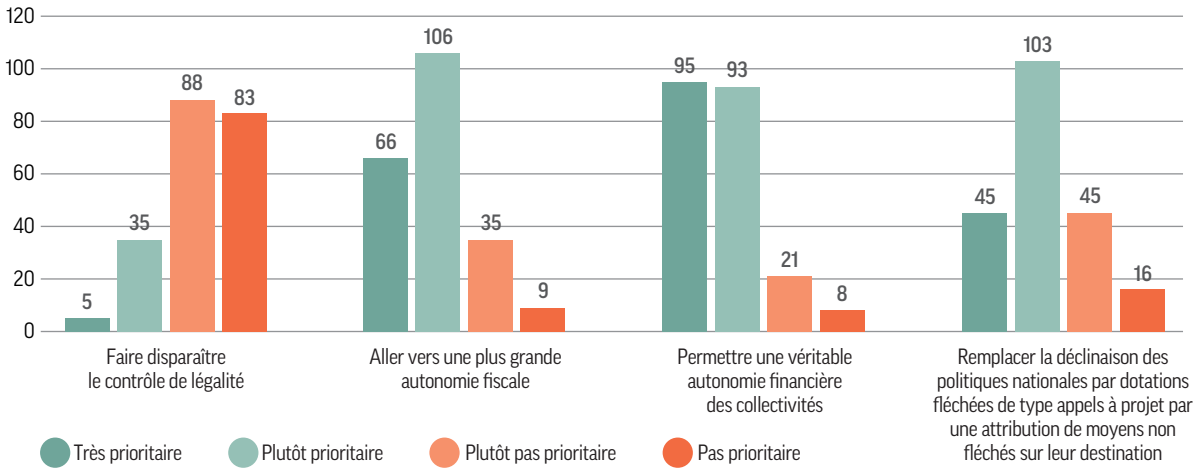


Disposez-vous de l'ingénierie nécessaire pour répondre aux appels à projet de l'État ? (221 répondants)



3.3. La prochaine étape de la décentralisation : plus d'autonomie fiscale et financière des collectivités

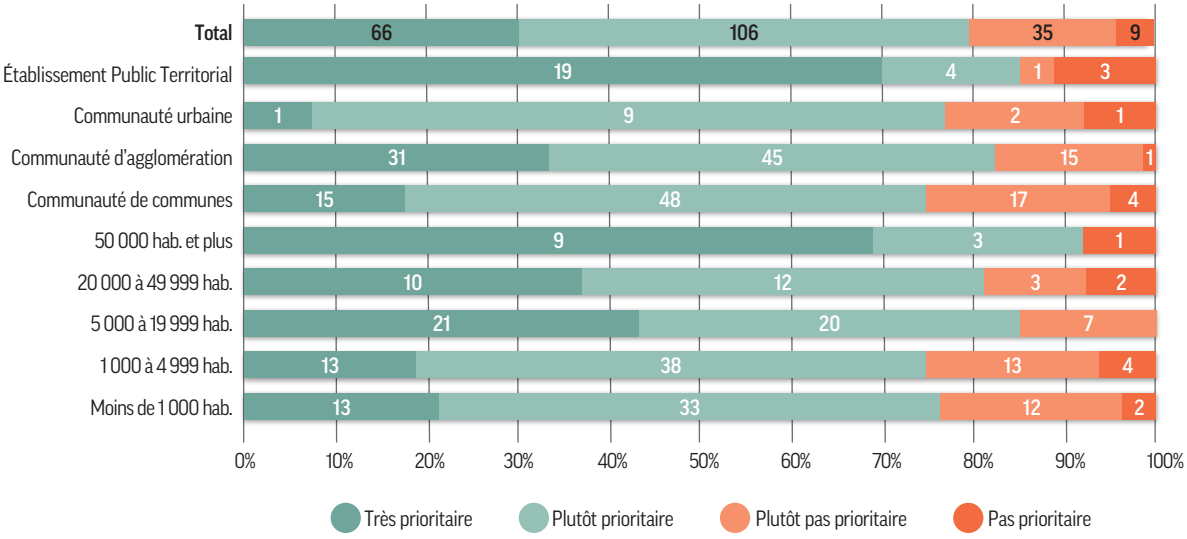
Quelle serait, selon vous, la prochaine étape majeure et prioritaire de la décentralisation ?
(209 à 217 répondants)



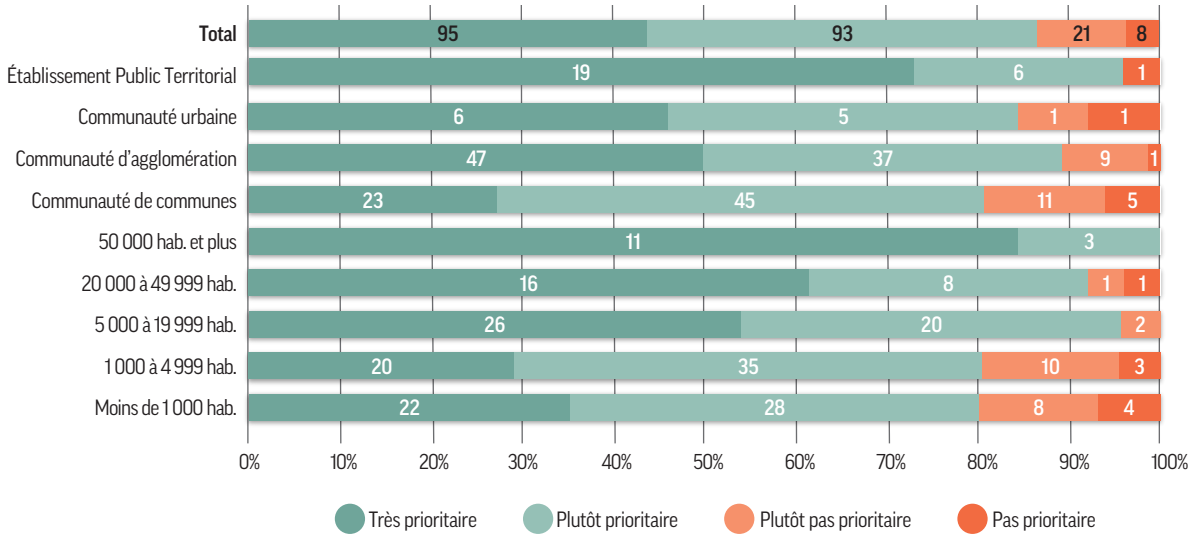
La très grande majorité des maires répondants (87 %) estime que la prochaine étape de décentralisation doit permettre une véritable autonomie financière des collectivités, pour cela il s'agit, pour 80 % d'entre eux, d'aller vers une plus grande autonomie fiscale et pour 71 % d'entre eux, d'attribuer des moyens non fléchés aux collectivités. Par contre, seuls 19 % des répondants placent la disparition du contrôle de légalité parmi les priorités de la prochaine étape de décentralisation.

L'autonomie fiscale et financière sont des priorités particulièrement importantes pour les communes de grande taille et celles relevant d'un EPT qui estiment massivement ces deux enjeux comme étant "très prioritaires".

Quelle serait, selon vous, la prochaine étape majeure et prioritaire de la décentralisation : aller vers une plus grande autonomie fiscale ? (216 répondants)



Quelle serait, selon vous, la prochaine étape majeure et prioritaire de la décentralisation : permettre une véritable autonomie financière des collectivités ? (217 répondants)



En complément, certains maires apportent des précisions sur leur positionnement ou proposent d'autres priorités en matière de décentralisation.

- **Certains détaillent leurs arguments relatifs à l'autonomie fiscale et financière** :
  « Donner à la commune un moyen de gérer son budget autrement qu'au travers des dotations fixées par l'État. / Que les ressources des communes soient plus indexées sur les besoins sociaux de la population et en termes d'aménagement de la ville. / Nos projets doivent attendre la sortie d'une subvention appropriée, même si ce sont des travaux urgents. / Marche arrière difficile après la suppression des taxes locales directes remplacées par des compensations synonymes de tutelle de l'État. / Une plus grande transparence dans les règles de financement des communes pour pouvoir se projeter à long terme. / Le non-fléchage des moyens permettrait aux communes de s'adapter aux contraintes et besoins de leur territoire (différents pour chacune), dans le cadre d'une enveloppe globale. / Il faut revoir les critères de type potentiel fiscal et potentiel financier par habitant et le nombre d'habitants dans le calcul des dotations de l'État, car ils ne reflètent pas du tout les possibilités d'autonomie financière de la commune. Exemple : depuis plusieurs années nous avons une DGF négative et plus de possibilité de majorer la taxe d'habitation qui est en cours de disparition, il y a donc une perte de dynamique de recette, comme pour la taxe professionnelle. / Privilégier une dotation forfaitaire avec bonus /malus écologique, ou selon certains objectifs, mais cesser de recouvrir exclusivement aux appels à projets trop souvent raflés par les mêmes. »

- Ou précisent **qu'il s'agit également d'un enjeu d'écoute et de confiance de la part de l'État** :
  « Faciliter la contractualisation entre collectivités. Faire en sorte que l'État ne se mêle plus – sauf sur le plan de la légalité – des compétences transférées aux collectivités. Faire confiance ! / Donner plus d'autonomie aux maires dans la gestion de leur commune. / J'ai surtout le sentiment qu'il n'y a pas eu de décentralisation. Nous voyons régulièrement débarquer depuis 15 ans une succession de réformes décidées en haut et qui sont

déficientes et inapplicables sur le terrain. La réforme prioritaire est d'écouter les gens qui sont sur le terrain et qui connaissent les situations. / Intégrer dans la Constitution l'obligation de confiance de l'État vers les Communes. »

- Ils évoquent comme prochaine étape de décentralisation **une réflexion sur l'accompagnement par les services de l'État, ou des Départements** :
  « Les nombreux appels à projets demandent beaucoup de temps. En tant que petite commune nous n'avons pas le personnel nécessaire pour monter ces appels. Les subventions nous semblent bien compliquées à obtenir et la sensation de n'être jamais dans la bonne case prédomine. / Le projet de la commune ou l'intercommunalité doit être optimisé techniquement et financièrement par les services du Département de la Région et de l'État fusionnés en un service public d'assistance aux projets des collectivités par benchmark, accompagnement et instruction des fonds européens. / Simplifier la réglementation pour rendre les communes plus agiles. Elles sont, aujourd'hui, sclérosées par des réglementations d'un haut niveau technique, parfois sans commune mesure avec l'objet à traiter. / Que les services de l'État fassent du conseil en fonction du contexte d'un secteur donné au lieu de n'avoir qu'un rôle de censeur qui ne discute pas et ne tient pas compte du contexte local. »

Enfin, certains font d'état de diverses pistes de travail :
« Logement : transférer les droits d'attribution des logements sociaux aux maires. Assouplissement de l'article 55 de la loi SRU. / Politique de logement plus flexible – carence. / Il faut maintenir l'équité entre commune "riches" et communes "pauvres" et cela ne peut se faire qu'au niveau de l'État. Par contre, tout transfert de compétence doit s'accompagner du transfert des moyens qui y sont associés, quel que soit le sens du transfert. / PLU : supprimer ou assouplir la procédure de la soumission du projet de PLU aux Personnes Publiques Associées (DDT). / Plus de souplesse et de réactivité. / Le contrôle ne doit se faire que sur le principe de l'intérêt général ou pas. Il y a une différence et une priorisation entre une cantine et une salle de spectacle, entre des dorures dans la salle des mariages et refaire la toiture de la mairie. »

4. « La commune, échelon de base de la démocratie : oui, mais à quelles conditions ? »

Synthèse de la table ronde du 20 mai 2021

en présence de Françoise Gatel,
présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation

En introduction Françoise Gatel, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, rappelle que la création de l'entité "commune" par les révolutionnaires répond à une définition simple : **la commune est l'espace où les citoyens peuvent décider ensemble et faire ensemble ce qui relève de leur quotidien**. Elle souligne l'importance du couple maire-préfet et la nécessité, pour l'action publique, d'une excellente collaboration entre l'État et la commune. Elle soutient la mise en place d'une cellule d'harmonisation auprès du préfet qui doit trancher et permettre la formulation d'un avis coordonné et d'une réponse cohérente pour aider les élus à avancer malgré les contraintes. **La commune est, pour elle, la digue de sécurité de la cohésion sociale**. Elle estime qu'il faut partir des besoins de l'action publique et n'avoir qu'un seul critère pour définir une organisation : **celui de la subsidiarité**. Elle souligne le rôle des intercommunalités, **en appui aux communes** en termes d'ingénierie et de mutualisation de services. Elle estime que les compétences doivent être davantage transférées à la carte, comme le Sénat l'a défendu dans la loi Engagement et Proximité. Il revient, pour elle, aux territoires de déterminer à quel niveau ces compétences seront le mieux exercées, sans qu'il soit nécessaire de les transférer systématiquement en totalité et en visant la possibilité, pour les intercommunalités, de les territorialiser. Elle estime que **l'intercommunalité sera acceptée si elle est efficace et si elle est au service d'un projet de territoire** partagé, étant entendu qu'à chaque renouvellement de mandat, les élus définiront avec les acteurs du territoire, dans une réflexion élargie, ce qu'ils veulent faire ensemble. Elle considère que **l'efficacité de l'action publique a été ébranlée par les lois territoriales** qui ont conçu le principe d'égalité comme un principe d'uniformité et rappelle que le Sénat propose **d'insister dans le projet de loi dit "4D" sur la différenciation**, afin de construire des solutions adaptées aux territoires. Elle considère que le système des **appels à projet est une ingérence dans la libre administration des collectivités** et lui préfère la logique de contractualisation. Elle termine son propos introductif par une question à l'adresse des participants concernant le souhait exprimé dans l'enquête de réviser les périmètres des intercommunalités, en rappelant que les élus d'autres régions sont plutôt favorables à la stabilité en la matière, tout en reconnaissant qu'**il y a sur le Grand Paris "nécessité à réfléchir"**.

Synthèse des échanges

Les maires franciliens participant évoquent les enjeux financiers :

● **Les appels à projet** sont considérés comme un retour en arrière par rapport à une globalisation des financements obtenue en 1979, avant les lois Defferre, et auxquels aurait été préférée une **augmentation des dotations aux communes** pour renforcer leur capacité d'autofinancement, affaibli par la crise, et pour leur permettre d'aller plus loin, et plus vite, dans la réalisation de chantiers.

● Il est regretté par eux **l'absence de prise en compte des besoins importants de financements des petites communes**, confrontées de plus à la complexité du montage des dossiers, particulièrement des appels à projets. Les participants s'accordent sur la nécessité que l'Etat s'assure que chaque collectivité dispose des moyens adaptés aux compétences qu'elle exerce. Ils soulignent les difficultés de mobilisation des fonds européens qui conduisent à la non-mobilisation de ces fonds, considérant, avec Françoise Gatel, que **les intercommunalités doivent pouvoir apporter de l'ingénierie pour appuyer les communes, tout comme les Régions qui devraient avoir un service dédié.**

● La crise sanitaire a montré que dans les communes, grandes et petites, **les maires sont en première ligne pour répondre aux difficultés**. Ils ont dû mettre en place, du jour au lendemain, les mesures pour accompagner les habitants, les personnes isolées, faire en sorte qu'il y ait une continuité malgré la crise sanitaire et, parfois, mettre en place des centres de vaccination dont le coût est, en partie, supporté par la commune alors qu'ils s'adressent à une population plus large. La crise a conforté le couple préfet-maire, lorsque que l'État en a eu besoin il est allé chercher cette proximité avec les communes et les élus locaux. Il est considéré par les participants que lorsque que des communes mettent en place des centres de vaccination ouverts à des populations extérieures à la commune, il faudrait que l'État reconnaisse davantage cette dépense comme dépense supplémentaire imposée. L'intercommunalité pourrait également apporter une contribution à la ville.

Les participants échangent sur les fonctions de la centralité et l'impact de l'arrivée de nouvelles populations

● Il est nécessaire, selon eux, de reconnaître les fonctions de centralité des villes qui assurent des services pour des territoires ruraux en veillant à avoir une relation **positive entre la ville et la campagne**.

● Le constat est fait d'une envie d'évasion des grands centres urbains dans un cadre de vie plus paisible, plus vert … Le développement du télétravail est une opportunité pour des communes rurales, à condition d'avoir des espaces adaptés et un développement du très haut débit. C'est aussi un atout très intéressant pour diminuer le besoin de mobilités très fort en Île-de-France. Pour autant, lorsqu'une commune rurale connaît un accroissement de population, elle doit construire des équipements, des écoles…

● Françoise Gatel estime qu'il doit y avoir des contributions de solidarité, **invitant l'État à encourager les métropoles à partager leur réussite avec les territoires périphériques, considérant qu'il devrait y avoir un critère dans la DGF de la Métropole, relatif à l'existence d'un contrat de solidarité et réciprocité avec les territoires voisins**.

S'agissant de la différenciation, sont évoquées les difficultés relatives à la réalisation de certains projets en raison de **règles uniformes sur l'ensemble du territoire** comme, par exemple, les règles relatives au nombre de places de stationnement par logement dans les programmes immobiliers, qui sont considérées comme inadaptées à la situation en grande couronne.

Les participants évoquent la question du périmètre des intercommunalités en petite couronne

● Elle se pose de façon particulière en Île-de-France du fait d'un rapport à la centralité différent des autres régions où elles se sont construites autour d'une ville-centre. C'est la raison pour laquelle on note dans l'enquête une demande de révision des périmètres, surtout concentrée sur la petite couronne où la plupart des EPT ont été des créations *ex nihilo* avec une dimension artificielle qui n'a toujours pas disparu aujourd'hui. Des participants considèrent que cela participe au fait que élus sont un peu circonspects sur l'intérêt intercommunal et l'atout qu'il peut constituer en termes de développement du territoire.

● Des participants font état des difficultés marquant l'élaboration des PLU/PLUI, considérant qu'il serait utile à la vision stratégique globale d'élaborer un SCOT métropolitain.

● Ces éléments expliquent pour partie – selon certains participants à la table ronde – les difficultés d'organisation en petite couronne, **où la double intercommunalité ne satisfait personne et ne répond pas aux enjeux de rééquilibrage et de solidarité territoriale**. Cette situation crée, de plus, une rupture avec la grande couronne qui a un régime institutionnel différent.

● Ils soulignent la nécessité d'une clause de revoyure concertée et partagée qui, **plutôt que d'aller sans cesse vers de plus grandes collectivités**, fonderait la définition des périmètres sur ce qui rassemble les habitants, sur les intérêts communs, y compris, le cas échéant en dépassant les limites départementales.

Et en grande couronne

● En grande couronne, l'intercommunalité regroupe et permet des échanges entre des communes de petite, moyenne et grande tailles. **C'est une intercommunalité qui va, selon des participants, dans le sens de l'histoire, même si elle demande du temps, en répondant à des demandes, notamment des communes de petite taille, en matière d'ingénierie et de mutualisation…** Elle peut s'appuyer sur un SCOT ou un PPEANP (périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains), qui, même s'ils ne sont pas faciles à élaborer, permettent d'avoir une politique globale et commune, de consolider le moteur économique (comme, par exemple, autour d'une plateforme aéroportuaire) et de construire de la solidarité à l'échelle de l'intercommunalité.

● Il est évoqué par des participants les conséquences du maillage des transports en commun qui, lorsqu'il impose de passer par Paris, pèse sur la logique de bassin de vie. Il est aussi fait état d'une intercommunalité sur deux départements qui a imposé de créer des méthodes, des habitudes nouvelles et d'innover toujours.

Pour certains participants à la table ronde, **les communes nouvelles** recréent une commune à partir de communes existantes et permettent à de petites communes regroupées de peser de façon positive au sein de l'intercommunalité et de dépasser les "clochers" pour travailler en commun au service de l'avenir du territoire.

Un manque de temps face à la complexité. Des maires de petites communes expliquent qu'ils manquent de temps pour « se poser » et se « poser les bonnes questions ». Il est difficile, pour

eux, qui doivent penser à leurs administrés, à réparer le toit de l'école ou de la mairie, à gérer les demandes des habitants, des partenaires et des administrations... de se projeter à l'échelle des bassins de vie. Ils se trouvent en difficulté, tout comme leurs agents, devant la complexité de la règlementation et appellent à plus de pédagogie en la matière.

En conclusion, Françoise Gatel estime que les contributions des participants montrent bien la **spécificité de l'espace parisien**, où il faut gérer **un territoire de proximité**, où vivent des habitants et où ils travaillent... et **un espace "capitale",** avec des compétences particulières, ce qui rend l'exercice compliqué. Même s'il détonne par rapport à d'autres régions, elle comprend le souhait d'une révision des compétences au regard d'une **construction inachevée de l'espace parisien**. Elle considère qu'il y a urgence à optimiser les choses et qu'il faut les aborder avec sérénité eu égard aux enjeux nationaux et internationaux. Elle plaide pour une méthode de travail qui ne pose pas le périmètre comme préalable, mais s'attache, en premier lieu, aux besoins, aux compétences et aux moyens en assumant que les échelles de proximité sont variables en fonction des sujets abordés. Elle considère qu'il n'y a pas de périmètre idéal et qu'il est préférable de privilégier l'alliance et l'articulation des territoires, y compris entre intercommunalités. Même s'il peut être entendu que l'État ne peut être absent de la définition de l'organisation de l'intercommunalité dans la région capitale, Françoise Gatel rappelle qu'il est essentiel que **les élus portent une vision et une envie**. Et s'il n'est pas possible de parvenir à un accord en amont sur le bon périmètre, pour le moins ils peuvent convenir d'objectifs communs, sur les enjeux majeurs de logement, de mobilité... qui d'eux même dessineront les périmètres de l'efficacité.

5. Les besoins spécifiques d'investissement de l'État au regard de la situation particulière de l'Île-de-France

Dans ce chapitre de l'enquête, il est demandé aux maires d'exprimer les besoins spécifiques d'investissement de la part de l'État au regard de la situation particulière de l'Île-de-France en matière de démographie, de polarisation, d'hétérogénéité des territoires, de conséquences de la crise sanitaire...

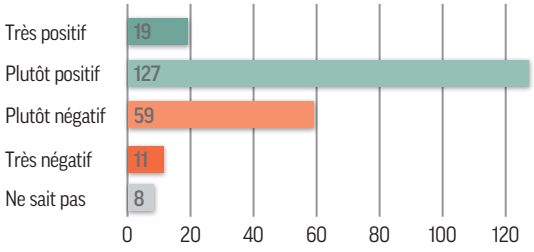
5.1. Un regard positif sur l'avenir de l'Île-de-France et un besoin d'investissement de la part de l'État

Près des deux tiers des répondants (65 %) expriment un "regard positif" à "très positif" sur l'avenir de l'Île-de-France, contre un peu moins d'un tiers qui témoignent d'un point de vue plus réservé.

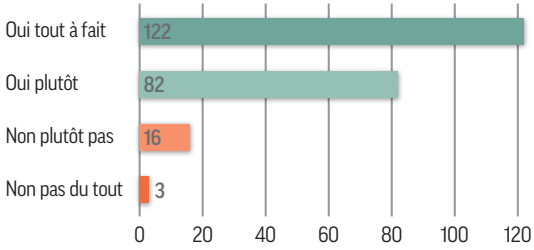
Ce regard positif s'accompagne d'une forte attente d'investissement par 92 % des répondants.

Un besoin partagé par tous, quels que soient les territoires, la taille des communes ou le profil du maire répondant.

Quel regard portez-vous sur l'avenir de l'Île-de-France en général ?
(224 répondants)



Estimez-vous que la situation particulière de l'Île-de-France nécessite des investissements supplémentaires de la part de l'État ?
(223 répondants)



C'est sans surprise la thématique des transports et des mobilités qui est évoquée prioritairement, et par les trois quarts des répondants invités à exposer les domaines d'intervention à privilégier.

Les maires font principalement état du **besoin d'amélioration des transports collectifs en termes d'infrastructures, de fréquence, de fiabilité**.

- En proximité : « *Amélioration des transports et de la mobilité entre communes. / Développement du transport en zone rurale. / Assurer l'accessibilité aux transports en commun aux habitants éloignés des agglomérations.* »

- En inter-banlieues : « *Pour désenclaver les banlieues de grande ceinture et favoriser le transport inter-banlieues* »

- En favorisant l'intermodalité : « *Un réel travail sur le transport en apportant des moyens adaptés aux usagers pour le stationnement de leur véhicule à proximité des diverses gares ou stations en entrée d'agglomération.* »

Ils évoquent également un besoin d'**amélioration des infrastructures** pour tous les modes (autoroutier, routier, ferroviaire, bus), et soulignent la nécessité de l'**entretien de la voirie** et du réseau routier, notamment national, et plus rarement, du développement des modes actifs (marche ou vélo).

Les autres thématiques d'intervention évoquées de façon moins fréquentes concernent :

- Les **questions de santé, de solidarité, relatives aux quartiers politique de la ville, ou aux caractéristiques s'en approchant, au rééquilibrage entre les territoires** (25 %) : « *Rattrapage économique et social de la Seine-Saint-Denis. / Un plan Marshall pour les QPV. / De la culture, de l'équipement des communes rurales. / En termes d'accueil des populations en situation précaire qui sont "laissées" dans des bidonvilles et dont les collectivités doivent prendre la charge (scolaire, accueil, social…). / Médiation dans les quartiers populaires, sport. / Accès aux soins. / Création d'établissements de santé de proximité "à taille humaine". / Les dispositifs sociaux (référent social, PMI, portage des repas), santé (offres de soins pluridisciplinaires) de proximité.* »

- **Les impacts sur l'environnement, la transition énergétique, la préservation des zones rurales** (20 % des propositions) : « *La préservation de nos milieux naturels. / Protection des zones encore rurales et arrêter les constructions à outrance. / Industrie verte et ESS. / Environnement : pour lutter contre l'effondrement de la biodiversité et le réchauffement climatique…* »

- **L'habitat, le logement la loi SRU** (20 %). Quand elles sont détaillées, les demandes portent sur l'accès au logement : « *Logement pour tous. / Logements*

sociaux », sur l'accompagnement à l'effort de construction « *Accompagnement des collectivités pour les équipements liés à la création des logements. / Infrastructures en général (écoles, par exemple) pour accompagner les communes que l'État contraint à toujours plus d'urbanisation sans qu'elles aient les moyens… »*. La question de la répartition du logement est évoquée à l'échelle de l'Île-de-France ou du territoire national : « *Problème de répartition et de logement sur le territoire francilien. / Révision de l'aménagement territorial national avec rééquilibrage Île-de-France-Province pour le logement* »

Et, de façon plus rare, on retrouve d'autres sujets parmi les contributions : économie, tourisme, emploi et formation, sécurité, éducation et enfance.

5.2. Une crise sanitaire qui a de multiples impacts sur les communes

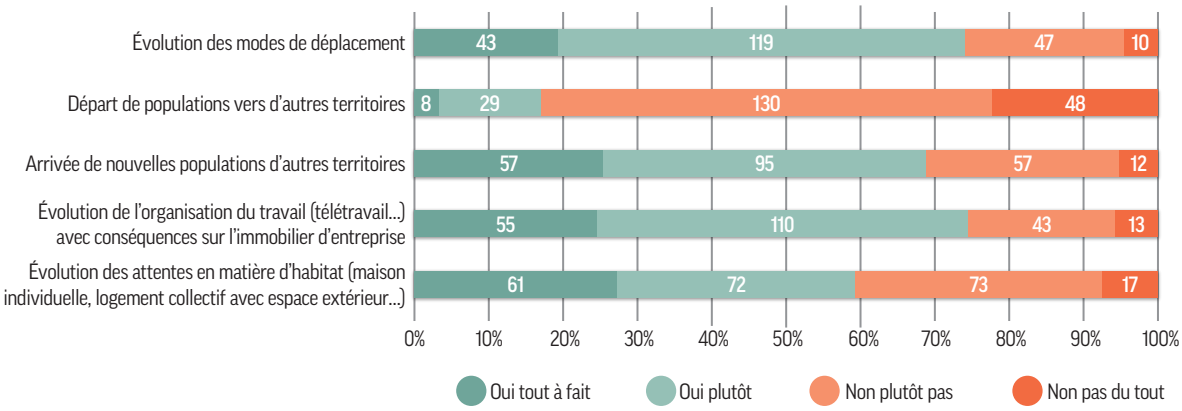
Les maires font un constat très largement partagé, quels que soient les territoires, de forts impacts de la crise sanitaire sur leurs communes. 60 % d'entre eux constatent un ou plusieurs impacts en matière de déplacement, de mouvement de populations, d'attentes relatives à l'habitat, d'organisation du travail.

Les trois quart des répondants notent des impacts importants sur les modes de déplacements (74 %) et sur **l'organisation du travail** avec des conséquences sur l'immobilier d'entreprise (75 %), des effets perçus quels que soient les territoires. **Ces impacts sont également marqués en termes de mouvement de population et d'attentes relatives à l'habitat.**

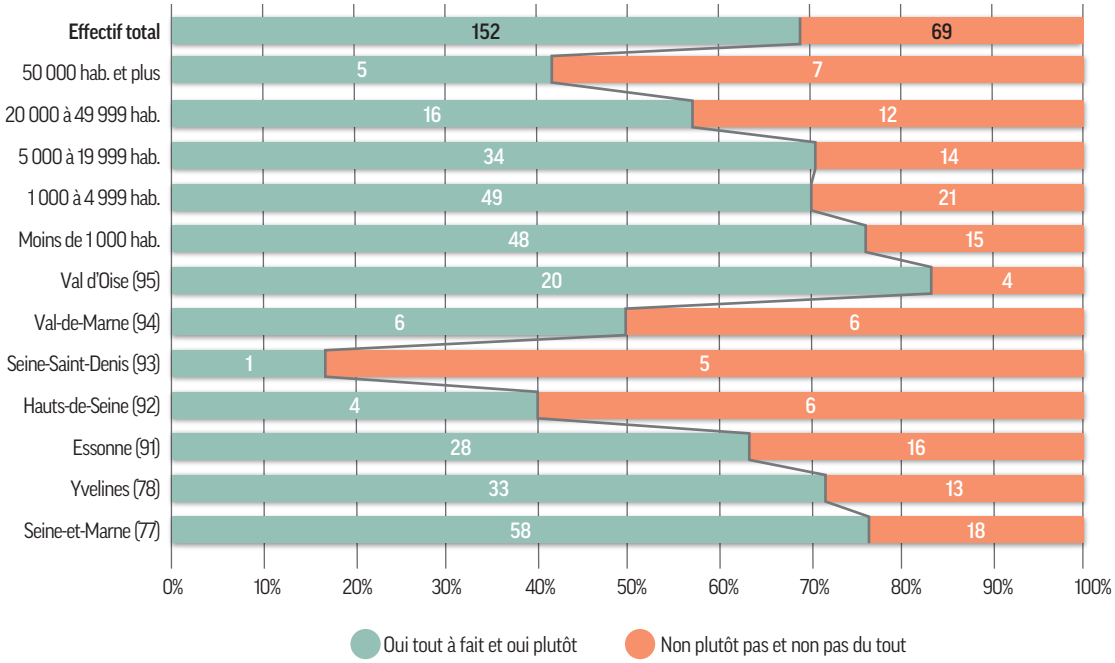
Les maires notent ainsi une évolution des attentes des habitants qui recherchent davantage des logements individuels ou des logements collectifs avec espace extérieur (59 %), ces effets sont particulièrement signalés par les maires de Seine-Saint-Denis (80 %) et des Yvelines (70 %).

L'arrivée de nouvelles populations est relevée par 69 % des maires répondants, un phénomène très différencié en fonction des territoires. Il est massivement signalé par les maires des départements de grande couronne : 83 % des maires du Val d'Oise en font état, 76 % des maires de Seine-et-Marne, 72 % des maires des Yvelines contre 33 % pour les communes des Hauts-de-Seine ou 17 % pour la Seine-Saint-Denis. Il affecte particulièrement les communes de moins de 1000 habitants.

Les premiers effets de la crise sanitaire ayant des impacts importants sur les communes (219 à 223 répondants)



Arrivée de nouvelles populations d'autres territoires en fonction du profil des communes (221 répondants)



De façon beaucoup plus rare, les maires signalent des départs de population (17 %) mais ce pourcentage monte à 32 % pour les maires des communes de 20 000 habitants et plus alors qu'il n'est signalé que par 12 % des maires des communes de moins de 5 000 habitants.

Lorsqu'ils apportent des précisions sur ces phénomènes liés à la crise sanitaire, les maires évoquent des impacts :

- **Sur la précarisation et l'isolement** :
  « Augmentation du chômage, précarisation des jeunes, isolement des personnes âgées, perte d'adhérents des associations sportives… / Des besoins qui évoluent et qui deviennent de plus en plus nécessaires : prise en charge plus importante des personnes âgées, prise en charge des enfants, isolement et rupture du lien social. / Faillites d'entreprises, chômage, hausse de la précarité des ménages, perte du lien social. / Hausse +++ des besoins d'accompagnement social des impayés et des sollicitations d'aide alimentaire. / Nouvelles fragilités sociales et financières. » ;

- *Sur* **l'arrivée de nouvelles populations, un phénomène préexistant qui s'accélère** :
  « Affluence de nouveaux habitants et plus d'habitants sur le territoire en semaine au regard du télétravail. / Arrivée de "Parisiens". / Commune en première couronne, nous accueillons de plus en plus de Parisiens. / Les gens fuient les grandes agglomérations. / Actuellement nous constatons une arrivée de populations issues de la banlieue parisienne à la recherche d'espace, mais la tendance était déjà largement en cours avant la crise. / Arrivée d'habitants de Paris et de la première couronne. »

- **Sur les attentes en matière d'environnement et de cadre de vie** avec des interrogations **sur l'impact en termes de densification** :
  « Attentes fortes de la part d'une partie des habitants sur la nécessaire préservation de nos espaces naturels et forestiers. Une levée de boucliers contre la "bétonisation". / Commune rurale se voit convoitée pour ses espaces. / Les citoyens ont besoin d'espace, en quittant les zones urbaines, ils retrouvent ce sentiment de

liberté. / Pour lors, notre faible densité locale nous rend justement attractifs dans ce contexte, notamment en provenance de communes peu éloignées mais bien plus denses. Cela pourrait évoluer défavorablement si on nous poussait à trop de densification, les habitants historiques, comme les nouveaux, ne s'y retrouvant alors plus et quitteraient un environnement qui aurait évolué défavorablement. / Demande forte de services de cette population, habituée à des services de proximité. / L'effectif de la maternelle a triplé en 2 ans »

- **Sur le marché immobilier en forte augmentation** :
  « Beaucoup de mouvements en matière de cessions immobilières. / En zone rurale, dès qu'une maison est en vente, elle trouve un acquéreur. / Constructions nouvelles et transactions accélérées dans l'ancien sur notre commune. / Augmentation du prix de l'immobilier. / Les demandes de logements ont explosé depuis le premier confinement, les prix des maisons ont pris 20 % en moyenne. »

- **Sur le déploiement du télétravail** :
  « Nouveaux modes de travail : alternance entre télétravail et présence dans les entreprises. / Télétravail significatif, tiers-lieux en étude. / Ville plus animée car présence d'habitants en télétravail. »

- **Sur les mobilités**, avec notamment une **hausse de l'usage de la mobilité individuelle**, mais aussi une **prise de conscience de l'impact des déplacements** dans la vie quotidienne et une **augmentation de l'usage du vélo** :
  « Augmentation globale de l'utilisation des véhicules individuels. / Avec le télétravail, les gens se sont rendu compte du temps perdu dans les transports. Ils souhaitent se déplacer différemment et moins loin pour leur travail. / Diminution recherchée des temps de transport quotidiens. / Développement mobilités douces - pistes cyclables sécurisées. / Le vélo, gros besoin. / Il faut profiter de cette période pour réduire l'usage de la voiture et le développement des espaces de travail partagés. Mais aussi rapprocher les gens entre domicile et travail. »

- **Sur les besoins numériques** :
  « Demande de la fibre pour le télétravail. / L'accès au haut débit devient une priorité pour le télétravail. / Besoin de locaux en coworking. »

Enfin, trois maires font également état d'impacts sur la **sécurité** :
« Hausse des incivilités et de l'agressivité au quotidien (habitants entre eux, habitants vis-à-vis des représentants de l'État. / La sécurité et la tranquillité des administrés est en jeu car ces espaces ne sont pas faits pour accueillir un nombre trop important de personnes. / Plus de difficultés et de peurs pour prendre les transports en commun. »

Pour accompagner ces évolutions les maires ont des attentes fortes à l'égard de l'État ou d'autres collectivités, plus de 40 % d'entre eux les ont détaillées :

- **Pour une grande part d'entre eux, face à ces évolutions qu'ils ont à assumer, il s'agit avant tout d'améliorer la qualité des relations, de faire preuve de souplesse, de clarté et de confiance envers les élus locaux** :
  « Arrêter les ordres et contre-ordres et laisser gérer par les gens du terrain. / Davantage d'écoute, moins de dogmatisme. / J'ai le sentiment que personne au niveau de l'État, de la Région ou du Département n'est capable de fixer un horizon clair. Beaucoup de procédures, d'études, de concertations, de plans sont engagés mais sans que l'on puisse montrer aux populations une trajectoire positive. Cela crée beaucoup de frustrations, de ressentis qui expliquent la défiance des populations vis-à-vis des élus. J'ai l'impression que la vérité sur les difficultés à surmonter

n'est pas prononçable. Pourtant, il faudrait pouvoir dire cette vérité pour agir. / Laisser à la commune plus d'initiative. / Les règles dictées par l'État sont parfois trop générales et pas toujours adaptées. / Plus de souplesse et de confiance. / Qu'il fasse confiance aux élus locaux, dérèglemente et renforce leurs moyens d'action. / Un rôle plus respectueux des réalités locales. / Un vrai partenariat (pas de façade) et une véritable écoute. / Une approche avec plus de partenariat. / L'État doit toujours davantage : écouter les collectivités, favoriser leur mobilisation, appuyer en ingénierie les plus volontaires. Il est le garant de l'intérêt général ; mais doit s'illustrer par la confiance. »

- **La nécessité d'avoir une réflexion de fond sur l'aménagement du territoire et la nature des projets d'aménagement** :
« Avoir une vraie réflexion en termes d'aménagement du territoire (répartition logements sociaux, sécurité de proximité, accès aux soins...). / Davantage de liberté dans la mise en œuvre des PLU car les maires connaissent leur territoire. Les règles édictées par l'État sont parfois trop générales et pas toujours adaptées. / Une vision territoriale comme le CRTE mis en place qui est un bon dispositif pour améliorer l'aménagement. Meilleure coordination et nécessité de mener des études prospectives pour interroger la durabilité des changements du comportement des Franciliens. Nos décisions d'aménagement de maintenant vont avoir des répercussions sur de très nombreuses années. / Moins de densification pour permettre à nos villages de conserver leur caractère rural. / Arrêter d'urbaniser à outrance. / Un État moins directif sur les sujets d'aménagement. / Ne plus faire de la densification l'alpha et l'oméga de sa politique d'aménagement en IDF. »

- **Le besoin de repenser également les stratégies en matière d'habitat particulièrement s'agissant de la loi SRU** :
« Desserrement de la Loi SRU. / Assouplir la loi trop contraignante en termes de concentration de la population et en termes d'augmentation du nombre d'habitants d'ici 2025... Augmenter les aides (jusqu'à 100 % ?) pour la création de logements sociaux communaux. / Financer la politique du logement pour les communes carencées qui font un effort. / Le prix du foncier en Île-de-France étant un obstacle pour des jeunes familles de niveau salarial intermédiaire, il serait important de renforcer les dispositifs permettant de leur proposer des habitats en accession (BRS par exemple ?). Ce serait un outil d'aide à la mixité sociale, ce qui suppose de revoir les cadre actuel de la loi SRU pour prendre en compte ces différentes évolutions. / Ne pas concentrer les logements sociaux, encourager la mixité, les petites unités, veiller à la qualité des logements. / Un plan d'urgence pour le logement. »

- **Renforcer le soutien financier aux communes, pour les aider à assumer ces nouvelles dépenses et compenser la « dette Covid »** :
« Mettre en place des aides à 100 % et pas avec un plafond limité. Nos moyens sont faibles et pour autant nous avons le mêmes problématiques que les autres communes de la grande couronne. Un accroissement des demandes de nouvelles structures à créer comme des classes supplémentaires dans les écoles. / Accélérer la mise à disposition des fonds des plans de relance . / Aides financières que l'État n'a pas réalisées, pour permettre aux communes d'aider la population, sans être obligé de le gérer par l'imposition ou le retrait d'activité ou de service pour une gestion financière. / Que l'État propose davantage de subventions et augmente les dotations afin de pouvoir répondre aux demandes de nos administrés. / Réactualiser la DGF comme par le passé. / Revoir avec les banques les conditions de prêts, de renégociations voire de rachat de crédit pour assainir les finances des collectivités et leur permettre d'investir. / Au-delà de l'accompagnement de l'État

concernant les impacts de la crise sanitaire, il nous semble important que l'État accompagne financièrement la collectivité en compensant la dette Covid. / Mettre en place un plan de relance ambitieux pour les petites communes de moins de 5 000 habitants. »

- **Appuyer le développement économique** : *« Encourager l'implantation des activités économiques au plus près des bassins de vie qui ne doivent pas seulement être des lieux dortoirs où on entasse ceux qui ne peuvent se loger à proximité de leur lieu de travail. / Il faut relancer la fabrication des produits de première nécessité. Aujourd'hui c'est une pandémie mondiale mais que se passera-t-il si des conflits éclatent ? / Mise en place d'une stratégie commerciale. »*

- **Agir sur les infrastructures de transport et l'appui aux mobilités douces** : *«Développement encore plus important des transports en commun, des circulations douces. / Développer les voies de communication alternatives. / Il serait également important de développer les transports sans avoir l'obligation de passer par Paris. / Que l'État et la Région mettent les moyens sur les transports. / Schéma vélo, une aide de l'État ou du Département pour arriver à réaliser cette démarche sans pour cela nous obliger à payer 50 % du coût , ce qui est impossible dans l'état actuel de nos finances. / Transports en commun impératifs devant l'accroissement de la population qui arrive dans les communes rurales de l'Île-de-France ».*

Les maires évoquent également le soutien à l'équipement numérique : *«Mise en place d'un meilleur accès à la fibre, tant au niveau technique qu'au niveau usager »*, et d'autres questions comme **la coordination en matière de santé**, *« La crise sanitaire actuelle met en exergue les difficultés rencontrées avec les ARS, trop éloignées du terrain. Il faut resserrer les liens Maire/Préfet en matière de santé publique »*, **le besoin d'agir sur les inégalités sociales** et territoriales *« l'État qui contribue à faire reculer les inégalités sociales et territoriales »* ou encore **des enjeux éducatifs** : *« Soutien de l'Éducation nationale dans les difficultés rencontrées. »*

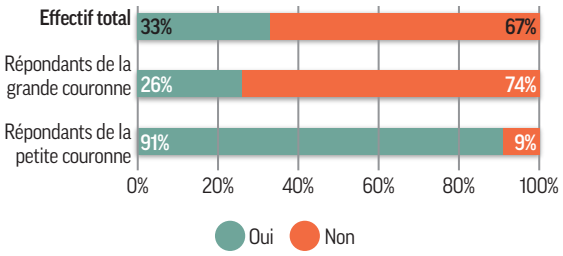
6. Vers une Île-de-France polycentrique ?

6.1. Un rapport à la centralité parisienne fortement corrélé à la localisation des communes

La majorité des répondants (67 %) estime que leur commune ne fait pas partie de la "centralité parisienne". Naturellement, les proportions s'inversent pour les maires de la petite couronne qui sont 91 % à estimer qu'ils relèvent bien de cette centralité, alors qu'ils ne sont que 26 % à penser de même en grande couronne.

Une moitié des maires évoque plus précisément la ou les centralités dont relèverait ou non leur commune.

Estimez-vous que votre commune relève de la centralité parisienne ?
(221 répondants)



- Pour un tiers d'entre eux, **leur commune ne relève d'aucune autre centralité**. Des répondants qui, pour une moitié d'entre eux, ne considèrent pas non plus qu'ils relèvent de la centralité parisienne. Il s'agit très majoritairement de petites communes de grande couronne, même si on retrouve aussi des maires de plus grandes villes, considérant peut-être que leur commune fait centralité : *« Non (x26). / Non car située en Sud-Essonne. / Non, a priori. / Non, mais je ne dirai sans doute pas cela si j'étais en grande couronne. / Non. On a besoin de transversalité en Île-de-France et aussi de raisonner en bassins de vie autonomes. / Non pour le ressenti : Paris est loin ! / RAS. / Il n'y a pas une centralité. Elles sont multiples. »*

- **Quelques maires identifient une centralité métropolitaine**, qu'il s'agisse de Paris directement (et de la métropole plus largement), ou d'une zone plus large ou de villes plus précises : *« Oui sur un plan spatial. / Ouest parisien. / De la centralité de ma ville ;). / Orly. / Forte influence de Paris. / La métropole parisienne. / Créteil - Orly – Rungis. / Val-de-Marne. »* ;

- **Ils sont très nombreux à considérer que leur commune dépend d'une autre centralité, extérieure à la Métropole**. Il s'agit généralement de la centralité que constitue leur intercommunalité, mais certains identifient quelques centralités plus récurrentes (Marne-la-Vallée, Saclay). D'autres, au contraire, raccrochent cette centralité à l'échelle du département entier. Enfin, quelques répondants estiment relever plutôt de centralités situées sur les marges de la région : *« Les départements et les EPCI. / Notre commune est rurale. Nous sommes en permanence considérés comme les marginaux de l'Île-de-France, ceux qui vivent tout là-bas, tout-en-bas de la carte, et c'est très bien comme ça. Nos centralités sont Montereau, Provins, Melun et Fontainebleau : bassins d'emploi, bassins de vie et centres de décision administrative. / De villes moyennes situées autour. / De la ville centre de notre*

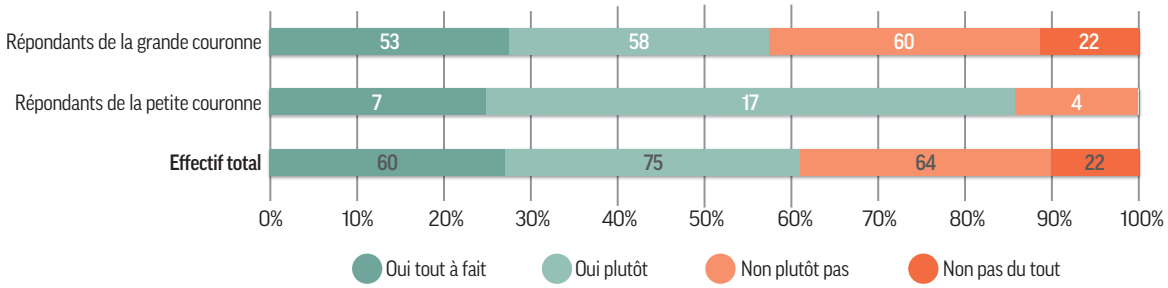
communauté d'agglomération Rambouillet Territoires. / Marne-la-Vallée. / Celle de la communauté d'agglomération. / PNR HVC. / Centralité départementale. / Évry, Saclay. / Le Mantois. / Oui l'Île-de-France est polycentrique et l'agglomération Grand Paris Sud est un des pôles de centralité, c'est même la centralité principale. / Centralités locales comme Poissy et les Mureaux. / Non. Les "attractions" annexes, sont liées aux questions d'accès aux transports, principalement la gare de Massy-Palaiseau. »

- **Quelques répondants estiment, pour leur part, ne pas relever d'une centralité particulière, mais faire plus largement partie du monde rural**, sans identifier précisément d'effets d'attraction particuliers :
« Le monde rural est encore – de justesse – celui des Yvelines ! / Nous sommes plus une campagne du Vexin qu'une part de la grande couronne parisienne et cela pour bien des points. Nous sommes un village paisible et touristique à l'extrême ouest du Vexin. / Ruralité. / Trop éloignée géographiquement… À 3 km de l'Aisne et à 7 km de l'Oise… eux ont la fibre et pas nous, quelle explication donner à nos administrés ? / Relève plutôt du monde rural. / Non ; à l'est du 77, donc zone très rurale qui manque de moyens. / Rurales. / À 35 km de Paris, en pleine campagne, les habitants ne se sentent pas Parisiens, ils vivent différemment ».

6.2. Un besoin de développement des autres centralités

Les maires expriment en majorité (61 %) le besoin de développement d'autres centralités, en complément de Paris, cette attente est particulièrement soulignée par les élus des communes de petite couronne (86 %).

Considérez-vous prioritaire de développer les centralités actuelles en Île-de-France en complément de Paris ?
(221 répondants)



Une partie des maires apportent des précisions :

- **Ceux s'étant exprimés "contre" le développement des centralités précisent ainsi pour partie qu'ils considèrent la centralité existante déjà suffisante, ou trouvent cet enjeu superflu** :
« Trop de concentration. / Une centralité se suffira à elle-même. / Il y a déjà beaucoup trop de centralités. / Ces centralités s'inscrivent dans ce qui a déjà fait échec, les nouvelles préfectures. Je pense qu'il vaut mieux développer les multiplicités plutôt que les centralités. / On a besoin d'une région capitale lisible et forte. / Centralités déjà existantes et développées. / Ce n'est pas la priorité. »

- **D'autres également, opposés à l'idée, évoquent des raisons plus diverses, leur distance à Paris**, y compris dans les modes de vie (urbain contre rural), **ou le besoin de travailler sur la proximité et les bassins de vie plutôt que des centralités** :
« La population ne réclame pas de la centralité, mais du travail et des loisirs au plus proche de leur habitat. C'est une centralité à l'ancienne qui revient à l'ordre du jour. La centralité de la proximité. / Paris est un lieu d'activité professionnelle. / Nous ne sommes pas liés à Paris. Pas assez de transports en commun ni d'activités et entreprises sur notre territoire. / En raison du défaut des moyens de déplacement. / Nous sommes dans le rural et tenons y rester. / Intercommunalité à taille humaine correspondant à un bassin de vie dans un contexte d'Île-de-France. / Recréer des centralités va à l'encontre de la décentralisation. »

Pour les maires favorables au développement des centralités en complément de Paris, les arguments sont diversifiés.

- **Principalement, ils évoquent le besoin d'un meilleur équilibre territorial, d'un maillage du territoire** :
« Étant une commune de grande couronne, donc en dehors du Grand Paris, on nous demande de participer à son installation, mais nous n'en avons pas les retombées. Il est donc important de développer des centralités périphériques pour permettre quelque peu d'exister vis-à-vis de ce mastodonte. / Pour bloquer l'hypercentralisation sur Paris, il faut donner aux villes petites et moyennes de la région des secteurs d'activités attractifs : emplois bien sûr, mais aussi universités. / Développement de l'emploi mieux réparti en Île-de-France. / Il faut développer la polycentralité en Île-de-France. / Équilibre territorial. / Pour éviter une plus grande implication du Grand Paris qui viendrait "grignoter" nos territoires ruraux. Pour un pouvoir équilibré vis-à-vis de Paris – arrêter de concentrer sur Paris. / Clusters spécialisés pour mailler le territoire. / Pour des questions d'équilibre du territoire. L'hypercentralisation de l'Île-de-France est sa plus grande faiblesse. Pour créer une "fierté banlieusarde", pour que l'ensemble de l'Île-de-France soit un moteur de développement, il faut des lieux de centralité propres. / Afin de casser cette idée de la "banlieue" qui n'a pas d'emploi et permettre de ne pas devoir se rendre à Paris. / La cohabitation de plusieurs centralités permettrait un meilleur équilibre entre territoires (cf. la montée en puissance des EPT). / Parce que Paris tourne le dos à sa banlieue, et fait tout pour en rendre l'accès plus complexe. Paris a une aura qui dépasse son simple cadre local bien évidemment, mais ne l'assume plus, au détriment de millions d'habitants de la banlieue, et, principalement, de ceux de grande couronne. / L'enjeu est de favoriser l'émergence d'une métropole polycentrique. C'est dans ce cadre que l'accès de tous aux biens essentiels peut se réaliser en proximité. La stratégie de la ville du quart d'heure doit ainsi se déployer à l'échelle de toute l'agglomération. C'est un enjeu de qualité de vie, et d'égalité. Mais c'est aussi un moyen de redonner à notre région son attractivité au quotidien. »

- Ils sont nombreux à **souhaiter une plus grande polycentralité pour réduire les déplacements et les trajets vers Paris**, pour ainsi économiser du temps et des externalités négatives nombreuses, en améliorant le confort des Franciliens :
« Pour favoriser la "démobilité". / Proximité. / Rapprocher lieux de vie et de travail. Moins de km à parcourir ce qui entraîne – impact positif sur l'environnement – moins de pollution automobile, moins de stress, moins de temps perdu dans les transports . / Favoriser le travail à proximité de son domicile et restreindre les déplacements : améliorer le cadre de

vie des Franciliens. / Éviter les trop grands transferts de population chaque jour vers Paris. / Rapprocher l'emploi du lieu de vie, éviter circulation, embouteillages, transports publics bondés, améliorer la qualité de vie des Franciliens, moins de temps et d'énergie perdus dans les transports domicile-travail. / Pour éviter les flux migratoires quotidiens vers Paris et ses conséquences en termes de circulation et de transports en commun. / Afin de faciliter les transports, désengorger les routes et faciliter les déplacements. »

- Un autre grand argument mobilisé par ces "partisans" de la polycentralité est celui de la **réponse aux spécificités des territoires et de leurs besoins** :
« Parce que d'ores et déjà d'autres centralités existent et qu'elles doivent mieux correspondre aux bassins de vie. / Meilleure compréhension des réalités de terrain. / Pour une vision élargie des besoins et des spécificités de chaque département. / L'Île-de-France est constituée de territoires très différents selon le département. Il est donc important d'adapter, de modifier plus localement les décisions prises à Paris. / Afin de prendre en compte les spécificités territoriales, ce qui malheureusement aujourd'hui n'est pas le cas notamment pour les communes au bout du Vexin en limite de la région Normandie. / Au regard de la taille de la région, nous avons forcément des spécificités locales qui ne peuvent pas être répliquées partout. / On ne peut pas gérer de la même manière une commune de 3 millions d'habitants et une commune de moins de 1 000 habitants. / Pour avoir un traitement équitable. / Pour une meilleure compréhension et une meilleure adéquation avec les enjeux locaux. / Les décisions prises sont parfois très éloignées de nos préoccupations. / Pour être à l'écoute de tout le monde et pour une meilleure appréhension de tous les sujets. / Répondre à l'attente de services, de mobilité et d'amélioration du cadre de vie.»

- D'autres imaginent, plus largement, que **le développement d'autres centralités permettrait un meilleur développement économique des territoires et une amélioration du cadre de vie** :
« Si on regarde où vont travailler les habitants de notre commune, c'est davantage vers les villes moyennes que vers Paris. Pour bloquer l'hypercentralisation sur Paris il faut donner aux villes petites et moyennes de la région des secteurs d'activités attractifs : emplois bien sûr mais aussi universités. / Pour développer d'autres villes. / Développement de l'emploi mieux réparti en Île-de-France. / Pour plus de proximité avec les habitants et surtout que chacun puisse accéder de manière équitable aux services publics, qu'ils soient municipaux ou à d'autres niveaux. / Pour un meilleur service. / Pour le bien-vivre des habitants. / Qualité de vie en grande couronne. / La prédominance de l'activité tertiaire sur Paris et la première couronne ouest constitue un handicap majeur pour l'Île-de-France. »

- Enfin, quelques-uns évoquent **d'autres raisons en faveur de ces nouvelles centralités, en lien avec des centralités particulières, ou à l'évolution plus récente du fait de la crise sanitaire** :
« Il y a quelques années on réclamait des transports sans rupture de charge vers Paris. Depuis quelques mois, on voit les gens arriver, venant de la petite couronne ou de Marne-la-Vallée ; les maisons chez nous se vendent en moins d'une semaine. Ils veulent respirer et avoir un habitat plus grand. / Élargissement de la périphérie. / Chaque étage du mille-feuille a ses propres compétences et efficacités. Des communes sont complètement oubliées des développements et plus particulièrement les petites communes avec des moyens limités. / Les communes qui accueillent plus de 1 000 habitants par an, comme ma commune, devraient recevoir des moyens prioritaires pour accompagner et poursuivre le rayonnement de

Paris, donc de l'Île-de-France. / Paris c'est une marque, vu de l'étranger la région parisienne et Paris c'est la même chose. L'Axe Seine est à développer. / Roissy bénéficie d'une centralité atypique et manque cruellement de moyens et de projets d'avenir. / On constate le résultat suite à la crise. »

60 % des maires répondants estiment que l'État doit s'investir dans le développement de la polycentralité en Île-de-France.
Certains apportent des précisions sur la forme que prendrait cet investissement de l'État.

- Pour un bon nombre d'entre eux, cette intervention devrait se faire en particulier en termes de **fiscalité, de moyens financiers, et donc d'investissements, notamment pour les infrastructures de transport, à destination des petites communes** :
« Participer au financement des liaisons de transports de banlieue à banlieue. / Aide aux équipements. / Donnant les moyens pour que les petites communes puissent évoluer, afin d'effacer la différence entre la ville et la campagne. / Donner moins aux grandes communes, plus au petites, en particulier pour les transports communs, pour l'extension du réseau. / Étendre les investissements sur la grande couronne. / Aide à l'installation d'entreprises en grande couronne, baisse des taxes aux franges de l'Île-de-France pour être compétitif face aux territoires de province. / Poursuivre une politique d'incitation fiscale ambitieuse, développer les infrastructures de transport qui permettront, à terme, une meilleure intermodalité/mobilité, politique plus vigoureuse sur le logement. / En aidant notamment dans le financement des projets (visant à l'équité pour toutes les communes). »

- Ils sont nombreux également à évoquer **une intervention de l'État qui se ferait en concertation avec les collectivités, à l'écoute du terrain et des élus locaux, pour préserver leur autonomie, et répondre au mieux aux spécificités de leur territoire** :
« Permettre à chaque territoire de gérer ses préoccupations et contraintes locales (à l'échelle des EPCI). Par exemple, franchissement de la Seine en Seine-et-Marne : Melun. / En connaissant parfaitement les particularités de chaque département qui composent l'Île-de-France. / En prenant en considération le fait que Paris, Melun – capitale comme préfecture – ne peuvent pas être les seuls baromètres. Cela ne se règlera pas avec des COPIL ou autres réunions, mais plutôt en multipliant des visites et actions de terrain pour mieux comprendre les enjeux des uns et des autres. / En concertation avec les collectivités territoriales. / Organiser la centralité en donnant plus d'autonomie aux territoires. / En concertation avec les communes et les pôles innovants et attractifs (économie, éducatif, social), en fondant son analyse sur des réalités de terrain et non sur des politiques territoriales. / En considérant les territoires nouveaux . / En évitant d'effacer les spécificités des communes (rurales, petites, peu de moyens). Avoir une approche personnalisée du territoire. / Plus de concertation avec les élus de terrain que nous sommes. / En prenant en charge des projets validés par les élus locaux. / En impliquant plus les maires, représentants les territoires dans les projets. »

- Les questions **d'aménagement du territoire et de transports** devraient aussi être au cœur de cet investissement par l'État **pour assurer le développement de ces centralités** :
« L'État a un rôle décisif à jouer pour favoriser l'émergence de pôles au sein de l'Île-de-France. L'heure n'est plus à une planification descendante, mais à l'appui aux projets structurants (Grand Paris Express; lutte contre le dérèglement du climat et la perte de biodiversité; opérations d'aménagement). / En favorisant les pôles de centralité par des aménagements attractifs. / En favorisant la réflexion régionale

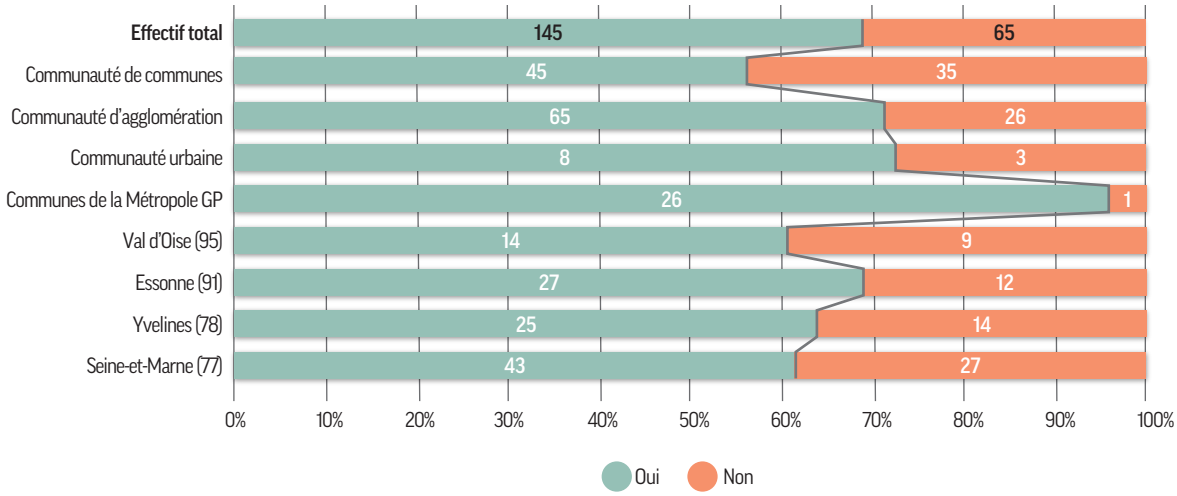
sur un aménagement plus respectueux de la nature et des humains. / Aménagement du territoire. / Choix d'implantation des administrations centrales, projets touristiques, lieux culturels, mise en place d'équipements.... / En ayant une réflexion d'aménagement du territoire. / Transports, formation, logements et activités. / En faisant preuve de cohérence dans son aménagement. / Permettre l'installation de transports en commun innovants et performants, nouvelles mobilités. / En étudiant les flux des Franciliens vers les pôles d'emploi. / Investir dans les infrastructures de transports. »

- D'autres évoquent les **modalités de gouvernance** :
« En demandant aux Régions de travailler ensemble. Aujourd'hui Île-de-France Mobilité gère les transports mais s'arrête à la "frontière" de la Normandie dont ma commune est limitrophe, c'est pourtant pour bon nombre de nos administrés leur bassin de vie. / Réorganisation de ses services pour une nouvelle déclinaison des représentants de l'État aux différents niveaux territoriaux. / En organisant mieux les gouvernances locales (mille-feuille administratif). / Pas forcément décentraliser à des gros EPCI, recréer des EPCI plus petits et non pas les réunir. / En déléguant aux Départements et à la Région. »

6.3. Les futures gares du Grand Paris Express, atouts de la polycentralité

Près de sept répondants sur dix (69 %) estiment que les futures gares du GPE permettront le développement de nouvelles centralités en Île-de-France. Si les maires de communes appartenant à la MGP sont quasi unanimes (96 %), les maires de communes membres de communautés de communes sont plus réservés, une position qui peut s'expliquer par leur relatif éloignement des territoires concernés par l'arrivée du GPE.

Les futures gares du Grand Paris Express permettront-elles de développer de nouvelles centralités ? (210 répondants)



Lorsqu'on leur demande de préciser leur propos, les avis des maires répondants sont très partagés, entre arguments positifs et négatifs, indépendamment de leur réponse à la question initiale.

- Ils sont naturellement très nombreux à identifier **l'amélioration des transports et de la desserte que promet le Grand Paris Express, ce qui permettrait donc une meilleure connexion entre les territoires, entre des « points-clés d'Île-de-France »** :
  « Le GPE rapproche les Franciliens. / Le transport est un élément essentiel au développement. / Elles seront des points d'entrée. / Elles vont desservir des points-clés d'Île-de-France. Car elles sont une réponse à la nécessité de développer l'offre de transports en commun du territoire. Meilleures connexions Banlieues-Banlieues. / Arrivée du métro automatique à notre porte. / Gain de temps dans les transports "circulaires" sans passer par Paris. Retrait de pollution sur la capitale. / Liaison entre différents pôles. / Oui si on les aménage en termes de centralité et transports dans un bassin de vie et avec les régions voisines (pour la Seine et Marne : Hauts-de-France et Grand Est). / Facilité des transports en commun proches du domicile. / Meilleure accessibilité à la centralité parisienne qui reste un pôle d'attractivité fort. / Déplacement des populations. »

- De nombreux répondants imaginent également que **l'urbanisation autour des gares entraînera, de fait, de nouveaux pôles autour de celles-ci** :
  « Avec l'arrivée de nouveaux quartiers qui se construisent autour des gares. / Elles sont des pôles de vie et de développement. / Il s'agit de développer l'attractivité des territoires en pied des nouvelles stations de métro. / Par l'arrivée d'entreprises et de logements autour des nouvelles gares. / Création de pôles économiques autour des gares. / Parce que l'urbanisation sera massive autour des gares. / De grands pôles vont émerger autour des gares (ex: le Plateau de Saclay) et vont créer de facto de nouvelles centralités. / Les pôles GPE permettront de créer des centres de vie réunissant commerces et services publics de proximité. / Création de gare = développement urbain et économique. »

- Au-delà des quartiers de gare, ils imaginent également des bénéfices pour **l'attractivité des territoires nouvellement desservis** :
  « Parce qu'elles rendent de nouveaux territoires attractifs et que le pire est de subir. / Il s'agit de développer l'attractivité des territoires en pied des nouvelles stations de métro. / En créant de l'attractivité. / Augmentation de l'attrait de certaines communes par une présence plus proche d'accès à des transports rapides. / Le développement se concentre presque toujours auprès des flux. / Création d'emplois, mobilité d'emplois. / Elles vont créer de nouveaux pôles attractifs puisque accessibles. »

- Enfin, d'autres évoquent les **perspectives offertes en matière d'emplois, pour les entreprises et l'activité économique en général** :
  « Par l'arrivée d'entreprises et de logements autour des nouvelles gares. / En favorisant l'implantation d'emplois. / Des activités commerciales/entreprises/libérales. / Du fait du développement des entreprises et donc de l'emploi. »

- À l'inverse, **ils sont un certain nombre à estimer que les nouvelles gares ne seront pas suffisantes dans cette logique de nouvelles centralités**, soit qu'une approche par les métros seuls ne puisse régler ces questions pour eux, soit parce qu'elles nécessitent aussi un portage politique plus important :
  « C'est sans doute une condition nécessaire mais elle n'est pas suffisante. Sans volonté de

développer de nouvelles centralités elles ne verront pas le jour. Permettre de se déplacer plus facilement autour de Paris ne crée pas de nouvelles centralités : c'est un nouveau paradigme qui est nécessaire pour les créer et il semble absent pour le moment. / Cependant, elles ne répondent pas à tout, et s'il faut continuer à prendre sa voiture pour se rendre dans ces nouvelles centralités, quelle plus-value écologique et quel intérêt au niveau du territoire ? Continuons à développer ces gares et pôles mais faisons en sorte que chacun en Île-de-France puisse y accéder sans prendre systématiquement sa voiture. / Parce que c'est l'emploi qui décide de la centralité avant tout, pas uniquement le moyen de transport. / Pas de volonté politique pour le faire. / Mais à moindre mesure du fait d'une cible d'usagers plutôt CSP+.... / La centralité du transport n'est pas suffisante, elle est pratique mais n'induit pas une centralité de vie. / L'accessibilité est une condition du développement; mais ce n'est pas suffisant pour le garantir. L'émergence de territoires bien reliés et dotés des moyens de leur développement peut favoriser, en particulier autour des grands pôles de connexion, l'émergence de nouvelles centralités. »

- **Ils sont nombreux à s'exprimer négativement sur l'émergence des nouvelles centralités en lien avec l'arrivée du GPE car celui-ci ne les concerne pas, ou ne concerne pas tout le monde** :
  « Pas concerné au fin fond de la Seine-et-Marne. / Certainement, mais cela n'irriguera pas l'ensemble de nos territoires. Les franges seront encore plus isolées. / Il y aura toujours les "oubliés" qui n'ont pas d'intérêt propre à voir se développer ces nouvelles centralités. / Nous n'entrons pas dans le périmètre. / Le territoire du 77 n'est que peu concerné par le projet. / Toute l'Île-de-France n'est pas concernée par le Grand Paris. / Rien dans le Val d'Oise. / Ne concernent pas la grande couronne. / Cela ne va pas irriguer toute les zones de l'Île-de-France et, d'ici 2030, il va falloir organiser de nouvelles centralisés. / Oui, mais pas pour tous les départements... L'intégration de la grande couronne est incertaine et tout particulièrement pour le Val-d'Oise, grand oublié du grand Paris. Ce département, le plus jeune de France, avec une forte croissance urbaine, liée à l'attractivité de la capitale, occupe une position incertaine dans le volet transport. » ;

- **D'autres émettent un avis un peu similaire, en cela qu'ils estiment que le GPE va essentiellement concerner des territoires déjà bien desservis**, à Paris et en petite couronne, dont il n'émergerait donc pas de centralités nouvelles :
  « Encore une fois c'est une concentration vers des points déjà desservis. / Car elles sont déjà en milieu urbain. / Complètement centrées sur la petite couronne. / Maintien d'un périmètre autocentré sur Paris. » ;

- Quelques-uns pensent, pour leur part, que c'est une **solution inadaptée, qui risque l'échec comme d'autres grands travaux de transport** (autoroutiers) :
  « C'est de l'enfumage institutionnel. / Cela n'a pas été le cas avec les différentes rocades (périphérique, A86, A104...). / Les nouvelles centralités sont ailleurs là où il y a de la place. De plus la région parisienne est dangereusement surchargée surtout dans ces temps de réchauffement climatique. / Risque de mille-feuille. » ;

- Enfin, un certain nombre exprime des **avis très divers sur la question, soulignant notamment les risques de ces nouvelles lignes pas forcément adaptées aux problèmes rencontrés** (risque de maintien d'une congestion des transports, d'un étalement urbain...) :
  « C'est la conséquence sociologique de toute

création de gare, à moins qu'elle ne soit construite en plein désert. Paris est central en Île-de-France, mais Paris est bien desservi, facile à atteindre, donc sa centralité n'est pas un problème en soi. Ce sont les déplacements pendulaires qui restent problématiques. Avec le télétravail, ces histoires de centralité deviennent obsolètes. Il vaudrait mieux faire évoluer les mentalités et arriver à faire en sorte que les gens puissent télétravailler confortablement et dans un climat de confiance patron/employé. / Je ne peux l'expliquer, mais les populations sont fatiguées par les transports. / Pas dans l'ouest de Île-de-France, car il existe de nombreux projets en cours (plateau de Saclay par exemple). / Mais attention aux phénomènes des "mégapoles". / Comme d'habitude cela ne sera pas fait en fonction des concitoyens mais de la politique des "barons locaux" qui connaissent bien le copain du copain du décideur de l'État. »

7. « Faire confiance aux maires et leur donner les moyens d'agir - la clef d'une véritable décentralisation »

Synthèse de la table ronde du 4 juin 2021

en présence de **Jean-René Cazeneuve**,
président de la délégation de l'Assemblée nationale aux collectivités territoriales
et à la décentralisation
et de **Romain Pasquier**, directeur de recherche au CNRS, laboratoire Arènes

Jean-René Cazeneuve explique que malgré le fait qu'il n'y a ni frein politique, ni idéologique, il s'avère difficile d'aller vers un État local qui ait un mode de fonctionnement beaucoup plus souple.
Tout le monde rêve d'un couple maire-préfet efficace en permanence, comme pendant la crise sanitaire. Dans la même logique, le pouvoir de dérogation du préfet, généralisé depuis l'année dernière, mais aujourd'hui peu utilisé, permet de faire en sorte que le préfet et le maire soient capables de déroger dans les compétences qui sont les leurs. Le projet de loi dit "4D" (déconcentration, décentralisation, différenciation, décomplexification) doit absolument apporter cette capacité de dérogation, de souplesse, d'adaptation des normes et règles à la réalité locale.
Jean-René Cazeneuve évoque le paradoxe français : **une demande de décentralisation qui se recoupe avec un besoin, de la part des citoyens, d'un d'État fort**. Pour lui, on ne peut aller vers la décentralisation, que si on règle un certain nombre de sujets sur **la répartition et la clarification des compétences**, des responsabilités des uns et des autres. Il estime que les communes ont aujourd'hui **une autonomie financière et fiscale très importante** (taxe d'habitation reportée sur la taxe foncière avec la même base, le même potentiel et une dizaine d'autres d'impôts sur lesquels les élus ont la main). Concernant les **appels à projet, il confirme que le système ne fonctionne pas** et que même s'il y a quelques efforts dans le cadre du plan de relance, ces appels à projets longs, fléchés, sont un dysfonctionnement de l'État, lié notamment à la volonté de chaque ministère de garder la main sur les projets et l'utilisation des fonds.

Romain Pasquier considère que la déconcentration **peut être différenciée et qu'il est difficile de parler d'État local en général, tant les attentes sont diversifiées sur les territoires**. Le besoin d'accompagnement de **l'État diffère selon les territoires** (ils sont grands dans les secteurs ruraux, bien moindres dans les grandes villes). Il s'avère, selon lui, nécessaire de **rationaliser la fragmentation institutionnelle**.

Synthèse des échanges

Les maires franciliens participants partagent des constats sur les difficultés d'exercice du mandat de maire

● Après une période de décentralisation (à partir de 1982), ils estiment que l'on assiste à une **recentralisation avec une autonomie fiscale et financière des collectivités de plus en plus fragilisée**. Pourtant, la responsabilité fiscale est la responsabilité politique essentielle. Selon eux, les élus qui assument la responsabilité de lever plus ou moins d'impôts, doivent pouvoir prendre **leurs responsabilités**. Ils considèrent que la suppression de la taxe d'habitation ne va pas dans ce sens et, par ailleurs, que cette suppression rompt un lien entre une partie des citoyens et leur commune.

● Ils ressentent le besoin **d'une refonte globale du système institutionnel et fiscal**, la ligne directrice devant être le renforcement du rôle des territoires (élus, collectivités et Sénat).

● Jean-René Cazeneuve se dit, pour sa part, surpris de la demande exprimée dans l'enquête d'une autonomie financière et fiscale considérant que ce n'est pas une finalité de la décentralisation, mais un moyen conditonné à un projet.

● Les participants considèrent que **la fragmentation des compétences** débouche sur une incapacité pour les citoyens à comprendre le fonctionnement institutionnel français.

● Ils notent que les communes suppléent au retrait de l'État sur certaines compétences (par exemple : la sécurité avec la police municipale) et considèrent que les contrôles *a priori* et a posteriori de l'État deviennent insupportables, l'État étant **excessivement présent dans toutes les décisions** de la vie quotidienne de l'élu local.

● Enfin, ils estiment que le projet de **loi dite "4D" ne répond pas aux grands sujets**. Elle résout quelques difficultés, mais elle n'insuffle pas une organisation territoriale qui répondrait aux attentes fonctionnelles des élus et ne permettra pas de donner une meilleure compréhension aux citoyens.

Les participants évoquent quatre axes méthodologiques pour améliorer la situation

● Il est nécessaire de **clarifier les missions et compétences** de chaque institution : celles de l'État, celles des collectivités.

● Il faut se poser la question des problèmes à traiter et du meilleur niveau pour traiter un problème avec, pour objectif, de répondre aux besoins de la population, avant de parler de ce qui relève du domaine de l'État, des collectivités, de la Région, du Département.

● La crise COVID a remis le fait communal au cœur de l'action décentralisée : **le maire qui était déjà l'acteur local prioritaire des Français a vu sa place renforcée** tout comme l'institution commune. C'est une caractéristique majeure du système institutionnel français autour de laquelle toute réflexion sur une nouvelle décentralisation doit se développer.

● Il y a un besoin de **différenciation** entre les territoires.

Romain Pasquier estime que la crise sanitaire a mis en évidence deux éléments : la difficulté d'articulation entre État et collectivités locales, mais également la complémentarité d'actions entre les collectivités elles-mêmes, ce qui a plutôt bien fonctionné. Si on veut vraiment évoluer, **il ne faut pas seulement se poser la question de**

transferts de compétences, mais de la répartition des compétences, en faisant œuvre de clarification et en visant à ce que les compétences ne soient exercées que sur un seul niveau.

Jean-René Cazeneuve partage le constat que la **confusion des compétences** est une difficulté majeure. Les Français ne comprennent plus.
Il y a un **brouillage démocratique** que l'on a créé collectivement. Pour Romain Pasquier, le changement passera par des **réformes législatives**. L'autonomie fiscale et financière doit être sauvegardée. Au-delà, une vraie réflexion doit avoir lieu sur le pouvoir normatif et sur la capacité des élus à concevoir en totalité une politique publique.
Pour Jean-René Cazeneuve, plusieurs éléments sont clairement partagés : la clarification des compétences, le renforcement du pouvoir normatif local, l'importance du rôle des maires et de la commune, l'inefficacité des appels à projets.
En conclusion, Romain Pasquier estime que le principal défi est de lutter contre la fragmentation, des compétences, des politiques publiques et de la gouvernance politique en France. Selon lui, on ne mesure pas le coût de cette fragmentation : c'est ce que les économistes appellent **les coûts de transaction**. Il est temps que l'État lâche la bride et fasse confiance aux territoires.

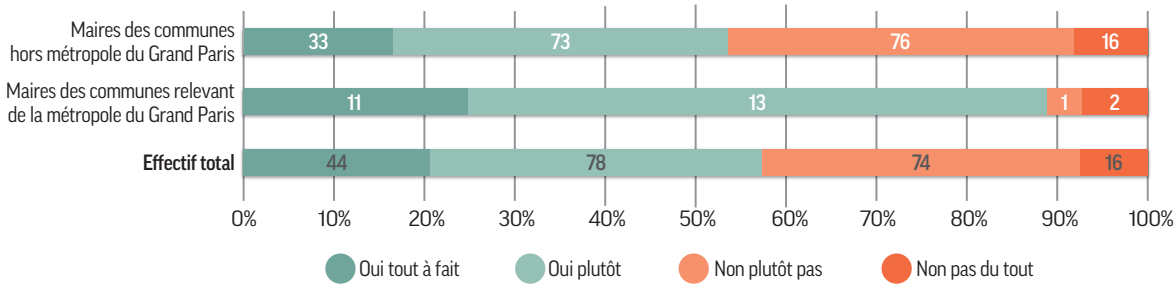
8. Quel avenir institutionnel pour l'Île-de-France ?

Ce chapitre de l'enquête est consacré à l'organisation institutionnelle de l'Île-de-France. Les maires répondants y étaient invités à se prononcer sur la nécessité ou non de changer cette organisation à ses différents échelons et à formuler leurs propositions d'évolution éventuelle de cette gouvernance.

8.1. Changer l'organisation institutionnelle, une nécessité pour une majorité des maires répondants notamment issus de la MGP

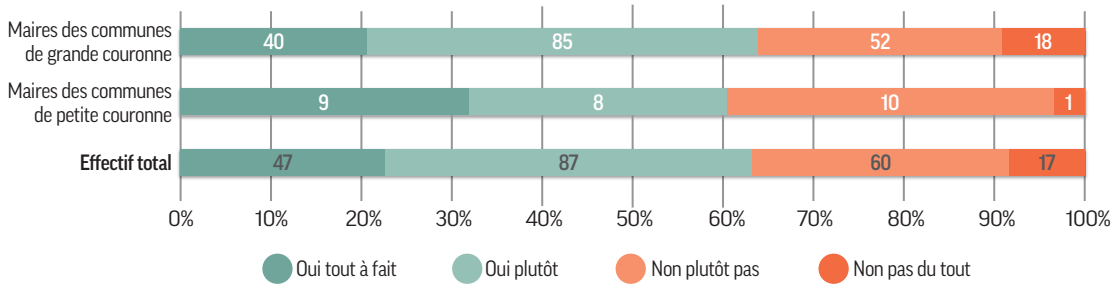
58 % des maires répondants considèrent qu'il faut changer l'organisation institutionnelle actuelle de l'Île-de-France, mais leur point de vue est très corrélé à la localisation de leur commune. Ainsi 89 % des maires de communes relevant de la MGP estiment qu'il faut changer cette organisation, alors que leurs homologues hors MGP sont plus circonspects, même s'ils sont 54 % à estimer cette évolution nécessaire.

Faut-il changer l'organisation institutionnelle actuelle de l'Île-de-France ?
(224 répondants)



L'existence d'un "fait métropolitain" est reconnue par 63 % des maires répondants même si la question, peu explicite, a manifestement été interprétée de façon différente selon les répondants. Avec 61 % pour les maires de communes de petite couronne et 65 % pour ceux de la grande couronne, on note un équilibre des points de vue quels que soient les territoires.

Considérez vous qu'il existe un «fait métropolitain» ?



Quelques maires, en réponse à la question portant sur la définition de ce fait métropolitain, se prononcent sur ce qu'ils estiment être les effets positifs ou négatifs de la situation métropolitaine.

Certains pointent les limites du fait métropolitain :

- Ils dénoncent son **caractère trop centralisé / concentré** au détriment des autres territoires franciliens et nationaux :
  « Concentration des moyens sur les villes et abandon des zones rurales. / Hyper-concentration des sièges de direction de grands groupes français. / Par le manque d'aide au niveau des petites collectivités rurales au profit des grands centres urbains / Paris et… le reste. / Une centralisation parfois injustifiée. / Sentiment d'exclusion vis-à-vis de la métropole et, pourtant, avec des attentes et des sujets identiques. / Tous les décideurs et systèmes de gestion d'Île-de-France sont centralisés sur les grandes cités au détriment des zones rurales. »

- Ou encore le caractère **trop centralisé de la décision** :
  « Tout se décide sur Paris. / Le regroupement des centres de décisions politiques et administratives. / Île-de-France, région avec en son sein la capitale et non pas la capitale régissant ce qu'il y a autour. »

- Les conséquences sur l'urbanisation de l'attractivité métropolitaine sont relevées avec des conséquences négatives en matière de mobilité : *« Une urbanisation sans cesse croissante. / La périurbanisation qui s'étend. / La périurbanisation, les problèmes de transports qui en découlent. »*

- Quatre maires considèrent que **la métropole doit être pensée à l'échelle régionale** :
  « La métropole doit se caler sur le périmètre de la Région. Ce n'est pas négociable, notamment pour éviter d'exclure les territoires ruraux. / La Métropole est un échelon supplémentaire qui n'est pas nécessaire, la Région est plus pertinente en périmètre et en compétence. / Oui, mais à l'échelle de l'Île-de-France. »

- Un maire évoque **l'effet « frontière » entre petite et grande couronne** :
  « L'attractivité de la petite couronne par rapport à la grande couronne et l'entretien de cette "frontière" entre ces deux territoires participent à la création d'une fracture territoriale incompressible sans volonté établie des institutionnels de voir ce "fait métropolitain" disparaître au profit d'une dynamique régionale claire et uniforme, même si forcément adaptée à la variété des territoires qui composent l'Île-de-France. »

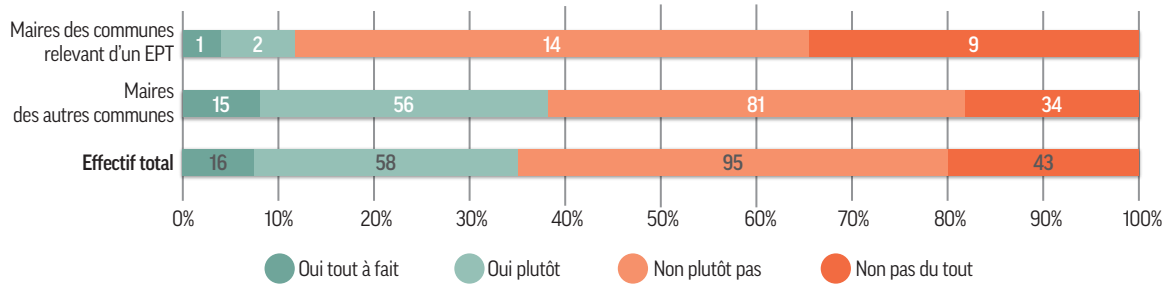
D'autres soulignent les atouts de dimension métropolitaine à l'échelle internationale :
« Ce fait se considère à l'échelle mondiale, l'Île-de-France ne peut être réduite ou éparpillée dans ses stratégies. / Rayonnement international – concentration économique et culturelle. / Par l'attractivité de Paris et de la Région Île-de-France, par son rayonnement de "ville-monde". / Paris est une capitale qui doit avoir une reconnaissance internationale, d'où le Grand Paris. »

Un maire synthétise le propos en présentant une métropolisation, non exempte d'effets pervers, mais qui constitue un atout majeur au niveau international :
« La centralisation, très ancienne dans notre histoire, a provoqué une hypertrophie de Paris et de l'Île-de-France. La métropolisation est à la fois beaucoup trop excessive et, en même temps, Paris et sa région est le seul "fait métropolitain" capable d'être intégré à une Europe bien pourvue en métropoles puissantes. »

8.2. Une forme institutionnelle considérée comme peu ou pas adaptée à la dynamique du territoire francilien, notamment pour les maires des communes relevant d'un EPT

Près des deux tiers des maires répondants (65 %) estiment que la forme institutionnelle n'est plus adaptée, ce pourcentage est même de **88 % s'agissant des maires de communes relevant d'un EPT, dont plus du tiers estime cette forme "pas du tout" adaptée**. Le point de vue est partagé par les maires des autres communes considérant à 62 % la forme comme non adaptée.

La forme institutionnelle actuelle (*) vous apparaît-elle adaptée à la dynamique du territoire francilien ?
(214 répondants)

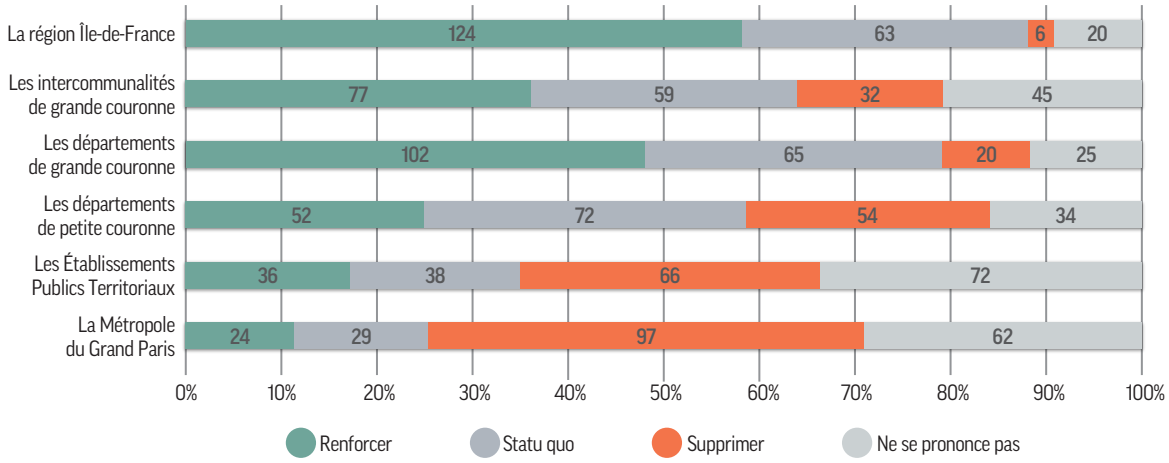


(*) intercommunalités de plus de 50 000 habitants/intercommunalités de plus de 200 000 habitants/EPT/MGP/ Départements/Région Île-de-France)

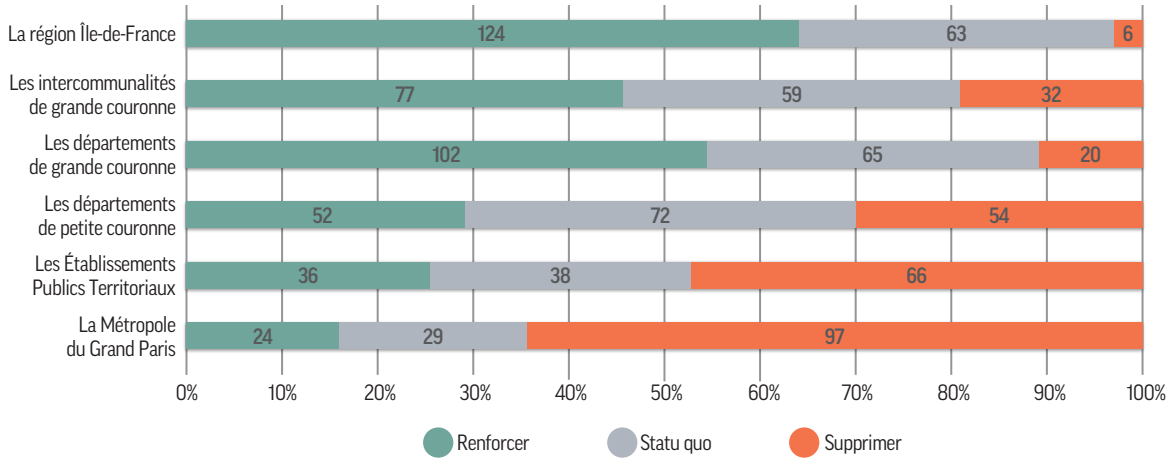
En lien avec ce point de vue, les maires proposent des évolutions portant sur les différents échelons territoriaux.

On note ici qu'un nombre significatif de maires ne se prononce pas, souvent lorsqu'il s'agit d'autres territoires que le leur. Pour clarifier le propos, nous avons donc choisi, ci-après, de nous concentrer sur les répondants ayant exprimé leur point de vue.

Ce qu'il faudrait faire des différents échelons
(212 répondants)



Ce qu'il faudrait faire des différents échelons - hors "ne se prononce pas"
(150 répondants)



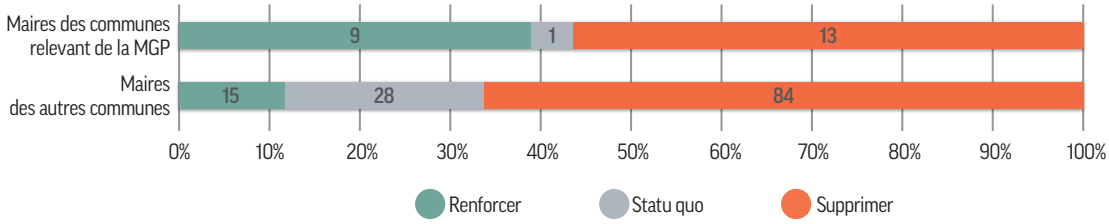
On distingue ici, tout de suite, que les attentes d'évolution institutionnelle se concentrent principalement sur la zone dense : départements de petite couronne, et surtout EPT et MGP, les autres échelons étant présentés davantage comme devant être "renforcés" ou maintenus en l'état.

S'agissant de la Métropole du Grand Paris, le point de vue des maires est différencié au regard de la localisation de leur commune. Les maires n'étant pas intégrés dans la MGP, souhaitent à 66 % sa suppression et ne sont que 12 % à proposer son renforcement.

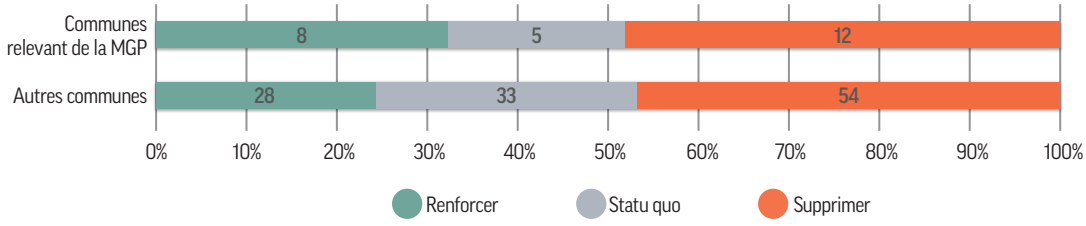
Les maires relevant de la MGP, demandent majoritairement sa suppression (57 %). Cependant, 39 % d'entre eux souhaitent son renforcement. La quasi unanimité des maires se prononce contre le *statu quo*.

Concernant les EPT, les communes en relevant se prononcent à 48 % pour leur suppression et

Le point de vue sur la MGP au regard de la localisation des communes
(150 répondants hors «ne se prononcent pas»)



Le point de vue sur les EPT au regard de la localisation des communes des maires répondants
(150 répondants hors «ne se prononcent pas»)

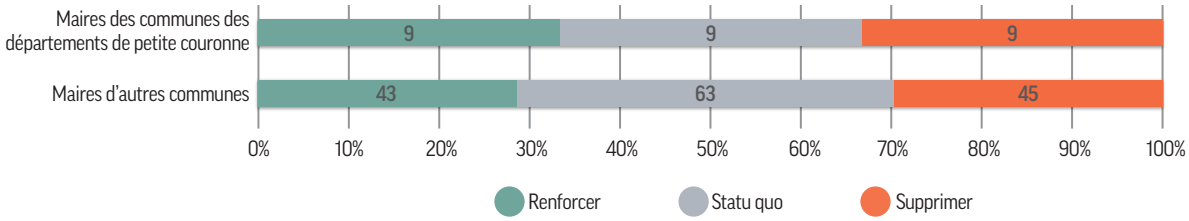


à 32 % pour leur renforcement, 20 % optant pour le *statu quo*. Les maires des autres communes se partagent pour 47 % pour la suppression, 29 % pour le *statu quo* et 24 % pour le renforcement.

En commentaire, certains maires proposent différentes options d'évolution : *« Transformer la MGP en syndicat mixte, permettre aux EPT de retrouver leur statut initial d'intercommunalité »* ou rappellent que le **devenir des départements de petite couronne et celui de la MGP sont liés :** *« La question de la MGP et des départements de petite couronne est forcément liée. Si la MGP se renforce, la pertinence de l'existence des départements est remise en cause. »*

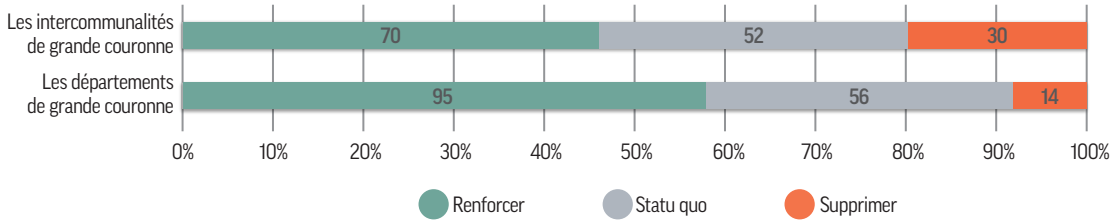
L'analyse du regard porté sur l'évolution des **départements de petite couronne montre que les maires directement concernés sont très partagés**, se portant pour un tiers sur chacune des options, les maires des autres territoires étant davantage partisans du *statu quo*.

Le point de vue relatif aux départements de petite couronne
(178 répondants)



8.3. Une forme institutionnelle qui apparaît davantage adapté en grande couronne

Le point de vue des maires de grande couronne sur l'organisation institutionnelle
(168 à 187 répondants)



La différence de point de vue avec les maires de petite couronne est très marquée : **les maires de grande couronne, alors même qu'ils ont un regard critique sur l'organisation institutionnelle de la zone dense, n'envisagent que rarement des modifications majeures pour les intercommunalités et encore moins pour les départements dont ils relèvent**.

Ils sont majoritairement pour le renforcement ou le *statu quo* s'agissant des intercommunalités de grande couronne (79%) – même si 30 maires, (pour une moitié relevant de communautés de communes, et pour l'autre d'une communauté d'agglomération ou urbaine) évoquent leur suppression.

Ils souhaitent **de façon quasi unanime (92%) le renforcement ou le *statu quo* s'agissant des départements de grande couronne**.

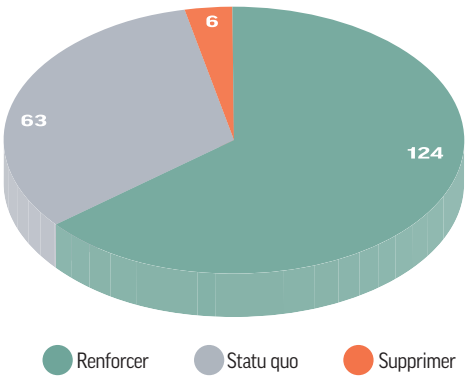
Dans les commentaires **quelques maires proposent des évolutions concernant les départements** :
« Fusionner Départements et Régions avec des conseillers territoriaux uniques. / Conseiller territorial avec des clarifications de compétences nettes entre Département et Région. / Fusionner, par exemple, les Yvelines avec les Hauts-de-Seine. »

S'agissant des intercommunalités, certains évoquent le fait qu'elles ont été « subies et pas choisies » et insistent sur le fait que les EPCI doivent rester à « taille humaine » :

« Nous sommes dans une intercommunalité de moins de 50 000 habitants. Il me semble important de ne pas regrouper encore sur un stade plus grand pour perdre encore les besoins de terrain, sinon autant renforcer les communes directement et favoriser la mutualisation qui devrait être l'axe principal d'une intercommunalité. / Pour une meilleure gouvernance, il faut avoir des institutions à taille humaine. Certes, la multiplication des infrastructures augmente le coût de gestion, mais permet la mutualisation qui, elle, permettrait de faire plus d'économies. »

8.4. Une région renforcée

Le devenir de la Région Île-de-France
(193 répondants)



Les élus se prononcent majoritairement pour un renforcement de la Région Île-de-France, un tiers évoquant son maintien en l'état.

Dans leurs commentaires, les maires estiment qu'il faut *« donner les moyens à l'Île-de-France de travailler avec les élus locaux et passer des conventions de territoires, mais que la Région doit également être moins administrative et technocratique »*. Ils proposent également d'élargir le point de vue : *« La réflexion pourrait porter sur le périmètre de la région, et l'articulation entre l'Île-de-France et l'axe Seine. »*

Quelques maires résument leur vision globale de l'organisation institutionnelle : *« Région = métropole, département de petite couronne = EPCI, EPCI plus important en grande couronne, ce qui permet une gouvernance avec une quinzaine de territoires. / Région Île-de-France ayant en son sein les départements avec les communes regroupées en intercommunalité en fonction des bassins de vie (taille humaine) et avec une intercommunalité de projets. / On pourrait garder les départements mais la région Île-de-France pourrait être à la fois région, Grand Paris et métropole. »*

Alors que l'un d'entre eux s'interroge sur le « millefeuille régional » : *« Toutes les couches du millefeuille régional doivent coûter très cher en fonctionnaires, les politiques menées sont illisibles, il ne peut y avoir une Île-de-France à deux vitesses : la métropole du Grand Paris et la grande couronne, toute la région doit se développer. »*

Et qu'un maire appelle à la vigilance quant au rythme des évolutions institutionnelles : *« Éviter de tout changer tout le temps au risque de perdre les citoyens, de générer des surcoûts et de perdre en efficacité et lisibilité. »*

8.5. Les propositions des maires pour la gouvernance métropolitaine

S'agissant des **enjeux qu'ils estiment prioritaires pour la gouvernance métropolitaine**, les maires en évoquent tout d'abord la forme et l'esprit :

- **Une gouvernance partagée, cohérente** :
  « Assurer la cohérence et la complémentarité des décisions prises par les différents acteurs. / Cohérence globale intégrant les forces de chaque territoire et essayant de gommer la faiblesse des autres, mais sans un processus de prise de décision exclusivement top-down. / Créer des liens directs et supprimer les échelons. / Enrayer le clientélisme. / Cohésion à un niveau régional. / Gouvernance décentralisée. / Améliorer l'implication des habitants dans le processus décisionnel »

- **Qui s'appuie sur la proximité et les maires** :
  « Considérer les plus petites communes et ne pas se focaliser uniquement sur les villes en QPV. Cela crée un sentiment d'abandon. / Décentralisation de la gouvernance, il faut partir des réalités territoriales dont seuls les élus locaux peuvent être les porte-paroles / Décentraliser les pouvoirs et créer des lieux de pouvoirs plus en proximité. / Garder le tissu communal (éventuellement revu avec des communes nouvelles, sur la base du volontariat) comme socle majeur et faire travailler les maires ensemble. Pas simple, mais incontournable !»

- **Qui vise la simplification institutionnelle** :
  « Il y a la Région, ce n'est pas nécessaire de créer un « machin» supplémentaire ». / L'enjeu est la simplification du millefeuille territorial Île-de-France. La bonne taille de la métropole est la région. / La cohérence, cesser le millefeuille territorial qui contribuera à l'efficience publique tout en gardant les pieds sur terre donc en lien avec le terrain. / La gouvernance métropolitaine ne justifie absolument pas la mise en place d'une strate élective supplémentaire. Une structure type syndicat mixte intercommunal suffirait amplement, pour gérer les questions relatives à la zone dense : transport, circulation, planification, question des aéroports. / La Région me semble le bon outil à condition qu'elle reste le moteur pluraliste pour les Départements, le tandem Région-Département est impératif pour la réussite de cette gouvernance »

- **Et n'oublie pas le reste du territoire national** :
  « Décentraliser la région Île-de-France au profit des autres régions françaises : favoriser des décentralisations et des développements en dehors de l'Île-de-France – la crise des gilets jaunes n'a-t-elle pas été un révélateur d'un certain décalage ? »

Ils posent également des priorités en termes de politiques publiques :

- En premier lieu la **transition écologique** :
  « Développement durable et traitements des déchets. / La limitation de l'artificialisation des territoires. / La qualité de l'air, les ZFE renforcées. / L'environnement. / Réduire les pollutions. / Transition écologique. / Travailler les stratégies métropolitaines sur l'environnement. / Un développement prenant en compte les enjeux du réchauffement climatique. / Une gestion et promotion des énergies renouvelables, actuellement elles sont très difficile à déployer dans les communes du PNR du Vexin Ouest. / Décarboner les transports. » ;

- Mais **aussi les transports** :
  « Offre multimodale de transport. / L'égalité de transports entre les départements. / Transport, circulation, planification la question des aéroports. / Une cohérence des biens communs sur l'ensemble de l'Île-de-France et pas

seulement la petite couronne. Transport routier fluvial et routier mais aussi piéton et cyclisme. Préparer la nouvelle mobilité avec la mise en place de beaucoup plus de bornes électriques rapides. / Une révision complète des transports trop concentrés. »

- Les questions plus générales de **l'aménagement prenant notamment en compte les enjeux d'équilibre et de mixité fonctionnelle sur l'ensemble du territoire en termes d'habitat, d'activités et d'emploi** : « *Développement harmonieux de l'ensemble de la région en permettant aux habitants de travailler et habiter à proximité de chez eux. / Logement : mixité sociale entre les territoires. / Disposer d'une agence de développement économique qui s'intéresse à ce qu'il y a au-delà de l'A86. / Équilibrer les territoires : créations d'entreprises, d'école et d'habitations, favoriser l'émergence des pôles de compétitivité, d'incubateurs en même temps que la création de logements et de l'offre multi-modale de transport. / Une gestion du territoire vers le tourisme et les hébergements et pas seulement dans les grandes villes. / Un développement prenant en compte les services aux personnes.* »

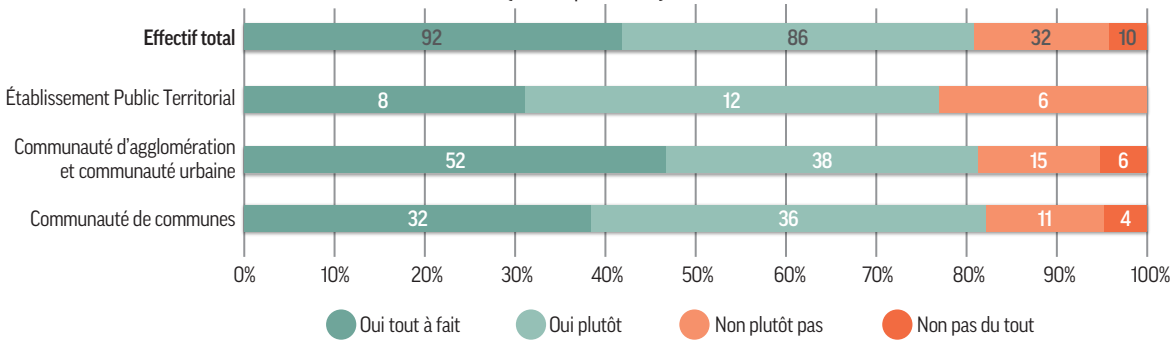
9. Renforcer la différenciation et la décentralisation à la carte ?

9.1. Renforcer la différenciation

58 % des maires répondants considèrent qu'il faut changer l'organisation institutionnelle actuelle de l'Île-de-France, mais leur point de vue est très corrélé à la localisation de leur commune. Ainsi 89 % des maires de communes relevant de la MGP estiment qu'il faut changer cette organisation, alors que leurs homologues hors MGP sont plus circonspects, même s'ils sont 54 % à estimer cette évolution nécessaire.

La différenciation séduit les maires répondants : ils sont 81 % à la souhaiter, un point de vue qui recueille une large adhésion pour les maires issus de tous types de territoires avec quelques nuances. Si elle est très largement soutenue par des maires dont les communes relèvent de communautés d'agglomération ou urbaines (47 % de "oui tout à fait"), les maires de communes relevant de communautés de communes sont légèrement plus prudents (ils se disent plus souvent "plutôt" favorables que "tout à fait"). Les maires qui relèvent d'EPT, même s'ils sont plus des trois quarts à souhaiter un renforcement de la différenciation, sont ceux qui se montrent les plus prudents.

Est-il souhaitable selon vous de renforcer la différenciation (décentralisation à la carte) en fonction des caractéristiques physiques, géographiques, économiques des territoires au sein même de l'Île-de-France ?
(220 répondants)



Ce point de vue posé, il était demandé aux maires sur quels critères cette décentralisation "à la carte" devait porter.

- Les recommandations des maires prennent en considération **la forte hétérogénéité du territoire francilien mais aussi la géographie de la région, les bassins versants, la présence de grandes infrastructures, l'accessibilité des territoires….**

« Les contextes géographiques et économiques ne sont pas pris en compte. Par exemple, l'assainissement doit se faire sur bassins versants et non sur intercommunalités qui recoupent parfois des fragments de bassins versants. Géographie, rivières, fleuves,

franchissements etc. / Capacités d'accessibilité, contraintes réelles connues sur les territoires, de par les typologies géographiques, les problématiques liées aux activités, aux dessertes, aux servitudes (survols, présence autoroutière, présence ou absence de gares, lignes à haute tension, prépondérance agricole, surdensité urbaine…). /On ne développe pas un fond de vallée inondable de la même manière qu'un plateau bien desservi en routes et transports en commun. »

- Ils évoquent particulièrement les **enjeux d'aménagement et les stratégies de peuplement au regard des pressions relatives à l'urbanisation** qui s'exercent de façon différente selon les territoires :
« *Ces différences urbaines justifient un traitement différencié en termes d'aménagement, l'aménagement du territoire. / Différenciation en fonction de la densité de population et caractère rural ou non des territoires, car dans ces deux approches les problématiques sont différentes. / Le sujet de SRU revient régulièrement et j'y souscris bien que ma commune remplisse, voire dépasse, ses obligations en la matière. / L'inconstructibilité de certaines zones forestières ou autres ne permet pas d'atteindre les 25 % et la pression est trop forte sur les zones restantes, quitte à déséquilibrer et défigurer un territoire. Le développement d'une ville doit rester naturel en fonction de ses nombreuses caractéristiques géographiques, topographiques, historiques. / L'offre de logements sociaux, car certains territoires offrent des espaces naturels indispensables à leurs habitants mais aussi à ceux qui viennent s'y ressourcer, ils bénéficient à quasiment tout un département.* »

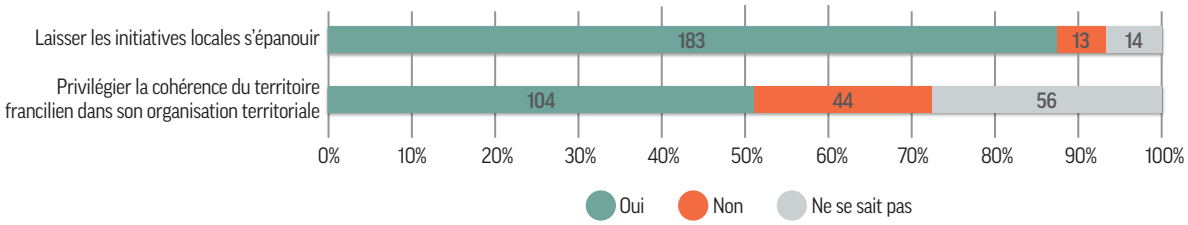
- Ils insistent sur **l'adaptabilité, la contextualisation et la souplesse des réponses apportées** :
« *Par une analyse précise des besoins de chaque territoire, on doit apporter des réponses variables. / Pragmatisme au regard des caractéristiques des territoires. / Cette différenciation doit permettre de mettre en valeur les atouts de chaque territoire et non d'égaliser les systèmes. Cela peut être selon les territoires. / Distribution des compétences à la carte et plus uniformément selon la volonté du législateur pour s'adapter en souplesse aux contraintes ou particularités de chacun. / En termes de différenciation, on ne peut appliquer certains dispositifs de la même façon dans une ville de 200 000 habitants et un village de 2 000. / Latitude dans les initiatives en matière d'éducation, de prise en charge des enfants, allègement des normes. / En fonction des bassins de vie mais aussi des caractéristiques des territoires. Un petit village de Seine-et-Marne n'a pas les mêmes enjeux ni les mêmes contraintes que des villes de la petite couronne. Il faut bien entendu uniformiser les pratiques mais aussi tenir compte de la réalité de terrain. / Il serait judicieux d'autoriser à être mieux-disant que la norme dans certains domaines, particulièrement la lutte contre le réchauffement climatique et la préservation de la biodiversité.* »

- Mais aussi sur **le respect de la volonté politique des élus locaux** :
« *Exprimer la volonté politique des maires et préfets pour le développement des territoires. / Faire confiance aux élus locaux en fonction de leurs enjeux. / Nous devons laisser plus d'autonomie aux territoires. / Plus de pouvoir des communes en urbanisme. / Sur la volonté et les besoins de l'exécutif en place.* »

Un maire rappelle enfin que : « *Une décentralisation à la carte est souhaitable sous réserve que la concertation menée soit neutre et non soumise au poids de personnalités politiques fortes.* »

9.2. Laisser les initiatives locales s'épanouir… oui mais en veillant à la cohérence du territoire francilien

Est-il préférable de…
(210 et 204 répondants)



En ligne avec ce qu'ils affirment tout au long de l'enquête, les maires considèrent que la question n'est pas de choisir entre liberté d'initiative et cohérence territoriale comme l'exprime un des répondants : « *La cohérence est incontournable, mais il doit y avoir cependant possibilité de laisser au sein de cette cohérence les initiatives locales s'épanouir. Les deux sont-elles incompatibles ?* »

Ainsi, ils se positionnent quasi unanimement en faveur d'un épanouissement des initiatives locales, mais estiment également à 51 % qu'il faut privilégier la cohérence.

Une soixantaine de maires expose quelques limites à la différenciation souhaitée par le plus grand nombre :

- **L'équité et l'égalité entre les territoires** : « *Le souci de l'équité, pour que les initiatives locales ne se trouvent pas uniquement sur les territoires les plus favorisés. / Arrêter de privilégier sans cesse le 93 et les quartiers ANRU qui bénéficient déjà de beaucoup d'investissements d'argent public. / Correction des inégalités entre les territoires. / Garantie d'un socle commun de service pour ne pas concourir à l'injustice territoriale. / La possibilité pour chacun de bénéficier de l'accès au service public universel. / La rupture d'égalité entre les territoires.* »

- **La cohérence d'ensemble alliée à l'initiative locale** : « *Les initiatives locales doivent s'intégrer dans l'organisation territoriale. / L'un n'empêche pas forcément l'autre. Il suffit de définir les politiques qui peuvent être portées au niveau francilien et celles qui doivent relever d'une différenciation locale. / Il faut la possibilité à la fois de disposer d'une politique globale du territoire francilien et, dans le cadre de cette politique, laisser des initiatives locales compatibles avec la politique globale. L'approche décisionnelle «top-down» à 100 % me paraît incompatible avec l'acceptabilité. / Grands objectifs communs en termes de démographie et de répartition des grands équipements.* »

- **L'intérêt général** : « *Lorsqu'une question d'intérêt général se pose. / L'intérêt des administrés. / La cohérence du territoire francilien ne doit pas être perçue comme antagoniste avec la confiance dans les initiatives locales. La prise en compte de l'urgence écologique, la recherche d'un développement équilibré, la mixité sociale, l'appui aux plus fragiles doivent systématiquement être recherchés.* »

- **L'efficience** : « *L'efficience constatée ou pas. / Mutualiser, éviter l'émiettement. Éviter les redondances, être efficient.* »

- **La subsidiarité** : « *L'alchimie entre les projets de territoires élargis et l'intérêt de l'échelon communal. Le principe de subsidiarité doit s'appliquer. / Au législateur de fixer cette limite, qui doit tenir compte du principe de subsidiarité.* »

- **La lisibilité** : « *Ne pas tomber dans un « tout à la carte ». Souplesse, oui, mais pas à chaque commune son droit. / Il faut conserver une certaine lisibilité. À part cela, pas de limite : les libertés locales, et même la concurrence entre les territoires, sont les meilleurs gages d'efficacité.* »

Un maire imagine un exercice en deux zones : « *Si l'on accepte le principe de l'existence de deux zones différentes (dense et moins dense) l'organisation territoriale peut-être double : une spécifique pour la zone dense et une spécifique pour la zone moins dense.* »

Alors qu'**un autre interroge le rapport aux territoires limitrophes de l'Île-de-France** « *Notre village en bordure de la région Île-de-France est souvent plus proche de ses voisins hors Île-de-France.* »
Et qu'un troisième **propose une synthèse** « *Il est nécessaire de garder une cohérence territoriale homogène et équitable qui ne favorise pas des déséquilibres ni des querelles de "paroisse"* ».

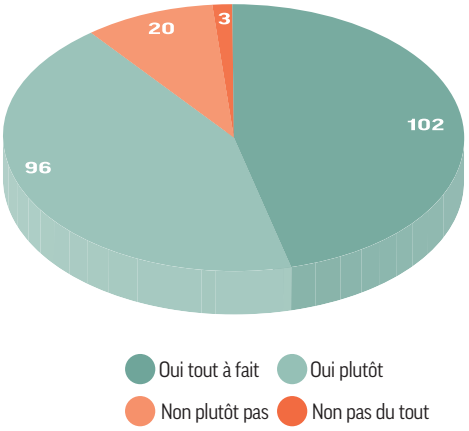
9.3. Expérimenter localement avant d'évaluer et d'éventuellement généraliser les réformes

Les maires répondants sont très largement favorables (89 %) à l'expérimentation locale.

Une expérimentation qui permet, selon eux, de bénéficier des retours d'expériences, d'évaluer et de capitaliser cette expérience pour affiner et adapter les méthodes. Une expérimentation qui constitue également une aide à la prise de décision partagée et peut générer une plus grande adhésion à la réforme.

- **Bénéficier des retours d'expérience, afin de tester en situation réelle et sur le terrain, de mesurer la pertinence, l'efficience, avant de mettre en œuvre** :
  « *Car c'est dans la pratique que l'on réalise ou non la pertinence d'un projet et que cela permet de mieux faire évoluer un dispositif. / Cela permettrait de voir l'effet de la politique menée sur un territoire, et d'en déterminer les bienfaits. / C'est une belle possibilité de tester avant de mettre en œuvre. Nous, Maires, nous le faisons au quotidien en s'inspirant de ce que nos homologues ont imaginé ailleurs. / Il faut expérimenter avant de décider, c'est un principe incontournable. / Il faut pouvoir examiner en situation réelle avant généralisation. / Les communes sont les plus à même d'analyser les besoins du terrain et de proposer des*

Seriez-vous favorable à un recours plus important à l'expérimentation locale avant une éventuelle généralisation des réformes ?
(221 répondants)



actions efficientes. / L'expérimentation permet une plus grande écriture "entre les lignes" générales. / Mieux vaut essayer et adapter que d'imposer. / Nous vivons dans un monde pragmatique et la crise sanitaire a bien montré l'importance des initiatives locales. / Pour plus d'efficience, un retour du terrain éviterait de nombreuses incohérences et inadaptations . / Trop de réformes viennent du haut sans prise en compte du terrain. Expérimenter c'est un retour d'expérience permettant d'affiner et moduler les réformes. / Pour vérifier les écarts entre les projections et la réalité. »

- **À condition d'engager une véritable évaluation de ces expérimentations pour que l'expérimentation soit un réel outil d'aide à la décision** : *« Pour une évaluation des politiques publiques dynamique. / On pourrait juger de l 'efficacité ou pas de cette expérimentation locale. / C'est de l'expérience que l'on dresse utilement le bilan d'une action et que l'on peut édicter une règle qui correspond à une réalité et est acceptable par tous. / Afin de s'assurer de l'efficacité et de la faisabilité d'une telle organisation. »*

- **Pour pouvoir affiner, adapter la réforme, pour apporter des ajustements, des correctifs, éviter les erreurs, s'adapter à la diversité des territoires** : *« Afin de confronter les réformes, souvent technocratiques, aux réalités quotidiennes de nos administrés. Éviter des erreurs administratives qui ont conduit à la construction de territoires non cohérents. / Afin de pouvoir corriger le travail effectué sur un panel d'expérimentation. / Entre village et métropole, les discours et attentes ne sont pas les mêmes. / L'échelon local est une expérience de "terrain" qui permet d'affiner les réformes et de les adapter aux vraies problématiques locales. / Les bonnes réformes ne peuvent venir que des souhaits de la base. Ce qui descend est souvent très dictatorial, ce qui dommageable pour une démocratie. »*

- **Pour, y compris, faire le choix de ne pas généraliser** : *« Parce qu'on peut vite voir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et étudier cela à l'aune des particularités des territoires. L'idée ne serait pas de reproduire à l'identique, mais de proposer un socle à adapter. / L'expérimentation est source d'innovation, mais doit impérativement faire l'objet d'une vraie évaluation et n'a pas forcément vocation à être généralisée. / Facteur d'efficacité : moins de temps perdu en réflexion et construction de projets et possibilité de tester et généraliser les expérimentations réussies et de stopper celles qui ne le sont pas. / Formule souple et limitée dans le temps si elle ne fonctionne pas. »*

- **Et, finalement, pour engager le débat, partager la décision, faciliter l'adhésion à la réforme** : *« Cela permet à des personnes très volontaires sur un sujet de le mettre en œuvre en toute bonne foi, de la manière la plus constructive possible. Si ça marche, il y a plus d'arguments pour convaincre d'éventuelles personnes réfractaires pour des raisons idéologiques ou autres. / Favoriser l'adhésion. / Toutes les communes doivent donner leur avis, nous ne devons pas subir. / Pour une meilleure prise en compte du débat démocratique inexistant aujourd'hui. / Qui constitue une aide à la prise de décision et génère une plus grande adhésion à la réforme ».*

À noter que quelques maires portent un regard plus critique sur l'expérimentation avant généralisation : *« Oui à l'expérimentation, mais non à la généralisation des réformes. L'État ne doit conserver que le régalien. / Cela complexifie et interdit de se projeter à moyen terme. Affirmons plus radicalement le principe de l'autonomie communale, sauf bonne raison (subsidiarité). / Elles sont rarement remises en cause et ne permettent pas dans les faits un retour en arrière. / Une telle initiative rendra impossible la réforme indispensable. / Pourquoi faire rimer*

expérimentation avec généralisation ? Il faut user de la différentiation, au contraire, sans que cela nuise à l'équité entre les communes. »

S'agissant enfin des sujets qui pourraient faire l'objet d'expérimentation, on retrouve parmi les éléments mentionnés par les répondants les grandes politiques publiques évoquées tout au long de l'enquête :

10. « Repenser l'organisation institutionnelle de l'Île-de-France ? »

Synthèse de la table ronde du 10 juin 2021

en présence de **Romain Pasquier**, directeur de recherche au CNRS, laboratoire Arènes

Romain Pasquier, professeur de sciences politiques, constate au regard de l'enquête, que les maires souhaitent majoritairement une réforme de la gouvernance de l'Île-de-France, quel que soit l'endroit où ils se trouvent. Une volonté de réforme partagée, même si elle s'affirme plus fortement de la part des élus qui relèvent du territoire de la MGP. Il considère que cela n'a rien de surprenant, tant la gouvernance de l'Île-de-France est un des points noirs de la décentralisation, dans une région où l'on n'a cessé d'empiler les niveaux sans en fusionner aucun. Il identifie plusieurs causes de blocage :

- Un système d'acteurs qui s'affronte s'agissant de Paris et de son double statut de collectivité territoriale et de ville d'État. Un État qui a toujours son mot à dire sur la gouvernance de Paris et donc celle de l'Île-de-France.
- Une intercommunalité difficile à construire en Île-de-France du fait des importantes différences socio-économiques et de l'absence d'identités territoriales à l'échelle des intercommunalités existantes.
- À l'échelle des bassins de vie permettant de susciter la coopération.
- La diversité politique et ses enjeux majeurs qui génèrent des conflits, mais aussi les différences de capacité d'ingénierie selon les territoires.
- Une organisation créée dans un contexte post-décentralisation où l'État – comme il n'arrivait pas à trancher – a créé la Métropole, tout en gardant les communes et les départements de la petite couronne… Si plusieurs *scenarii* avaient été imaginés, dont la disparition des départements de petite couronne, ou encore la région-métropole, c'est le minimum consensuel qui s'est imposé, celui de la création de nouvelles échelles dans l'espoir de susciter de la coopération.

Il considère que la situation est, aujourd'hui, celle d'un monstre organisationnel, d'une métropole ingouvernable qui génère des coûts importants de transaction et se pose la question de savoir comment produire un début de convergence et de consensus, un objectif, selon lui, qui exige un réel courage.

Synthèse des échanges

Les maires participants partagent des constats communs :

- Celui de l'impossibilité du *statu quo*, au regard d'une organisation complexe, coûteuse, inefficace, fruit d'une solution par défaut, qui fragilise les communes et qui constitue un enjeu démocratique important en termes de transparence à l'égard des citoyens.
- D'un enjeu relatif à la gouvernance et à la prise de décision entre le modèle majoritaire qui ne respecte pas le fait communal et conduit à politiser le débat, et l'unanimité qui limite l'efficacité.
- Du risque d'"effet frontière" entre la Métropole et le reste du territoire francilien, qui limite la capacité à parvenir à un accord unanime sur l'organisation à adopter.
- D'une question relative à la pertinence du périmètre entre les limites actuelles de la petite couronne et celles, demain, du GPE.
- Des conséquences liées à la restructuration des régions qui conduit à avoir une "grande métropole dans une petite région" et pose implicitement la question des frontières régionales.

Les élus participants à la table ronde interrogent différents scénarios ou composantes organisationnelles :

- Métropole centralisée et intégratrice ;
- Métropole fédératrice des EPT ;
- Métropole construite sur la base des communes, dans le respect de la subsidiarité, lieu d'élaboration de stratégies collectives ;
- Métropole syndicat mixte, intégrant les grands syndicats existants et disposant de compétences stratégiques ;
- Métropole non maître d'ouvrage sans transfert *a priori* de compétences globales.

Et évoquent la question de la méthode :

- En proposant de travailler sur le temps long, en amenant tous les acteurs territoriaux et nationaux à réfléchir pour construire une réforme à 10 ans, en dépassant la perspective des mandats en cours.
- En considérant qu'il faut éviter d'entrer dans la réflexion par la question de l'organisation, mais qu'il convient, en premier lieu, d'identifier les enjeux et les problématiques à traiter, puis de déterminer ensuite les strates – existantes ou à créer – les mieux à même de les prendre en charge.
- En insistant sur la culture de projet, sur la nécessité pour l'État d'être au rendez-vous, notamment en termes de moyens, et en réinterrogeant les effets de la reconcentration.

En conclusion des échanges, Romain Pasquier :

- Confirme que le caractère dysfonctionnel de la gouvernance est de nature à alimenter la défiance des citoyens vis-à-vis des institutions.
- Alerte sur le risque d'une réforme très descendante avec un schéma imposé par la loi, à l'inverse du souhait exprimé par les maires dans l'enquête de ne pas avoir un État qui décide seul des éventuelles évolutions.
- Souligne également le risque de voir le législateur ignorer les efforts des maires pour construire un consensus.
- Relève l'idée d'une instance stratégique de préfiguration de la gouvernance de l'Île-de-France échappant aux cycles politiques immédiats afin de "refroidir les débats" et qui serait chargée d'élaborer une feuille de route à 10 ans.
- Évoque la possibilité d'expérimenter une collectivité à statut particulier sur un périmètre spécifique, ou l'exercice de compétences *ad hoc* en fonction des périmètres.
- Considère que face à un niveau de fragmentation institutionnelle particulièrement élevé, la voie de la simplification en Île-de-France pourrait être de repenser la logique de fusion de certains échelons en petite couronne.

Direction de la publication :
Marion Vergeylen, directrice générale AMIF

Enquête, synthèses et rédaction :
Marie-Catherine Bernard, directrice Palabreo,
mc.bernard@palabreo.fr, tel. 01 43 14 50 03

• Conception éditoriale : à vrai dire la ville • Conception graphique et maquette, cartographie et infographie : Dominique Ragu • Impression : Copy Store •

• juin 2021 •

Association des Maires d'Île-de-France
26, rue du Renard • 75004 Paris
01 44 59 50 00 / secretariat@amif.asso.fr
facebook.com / associationmairesidf
@AMIF_asso