

Analyse des projets de schémas départementaux de coopération intercommunale

22 juin 2011

Tendances nationales (sur 90 projets)

Taux de réduction du nombre de communautés évalué à environ 34%

- plus de 300 fusions préconisées (sans nécessairement fixer de délais ni d'impératif)
- de 0 à 17 fusions selon les départements (Vendée vs Dordogne)

Taux de réduction du nombre de syndicats évalué à environ 32%

taux maximum de 81% en Gironde (SDCI propose passage de 289 à 56 syndicats)

*Forte variation du nombre et des « familles » de syndicats visés
Situations de départ très variables (l'effort de rationalisation ayant parfois déjà été conduit)*

- maximum de syndicats : 381 en Seine-et-Marne (SDCI projet à 274)
- minimum de syndicats : 28 dans les Hauts-de-Seine (SDCI propose 27), de 72 à 63 en Mayenne, de 54 à 44 dans le Cantal

Vers une France de 2000 communautés et 8000 à 10 000 syndicats?

Département	Communautés 2011	Communautés (après)	Syndicats 2011	Synd.après
Ain	38	28	128	101
Hautes Alpes	20	7	84	49
Ardennes	18	10		
Ariège	21	12	80	44
Aude	29	10		
Aveyron	36	16	95	65
Bouches Rhône	9	7	94	48
Cantal	19	17	54	44
Cher	27	22		
Corrèze	26	11	99	54
Dordogne	53	24	261	73
Eure	35	30	211	143
Gard	31	16	226	172
Gironde	45	21	289	56
Indre-et-Loire	23	11	174	79
Isère	37	23	273	...
Loiret	24	25	224	177
Lozère	24	22	55	45
Nièvre	29	19	143	107
Orne	41	27	197	137
Rhône	23	15	145	93
Savoie	29	22	133	121
Var	15	6	110	45
Vosges	43	27	177	147

Les projets de SDCI : un volontarisme réel mais variable

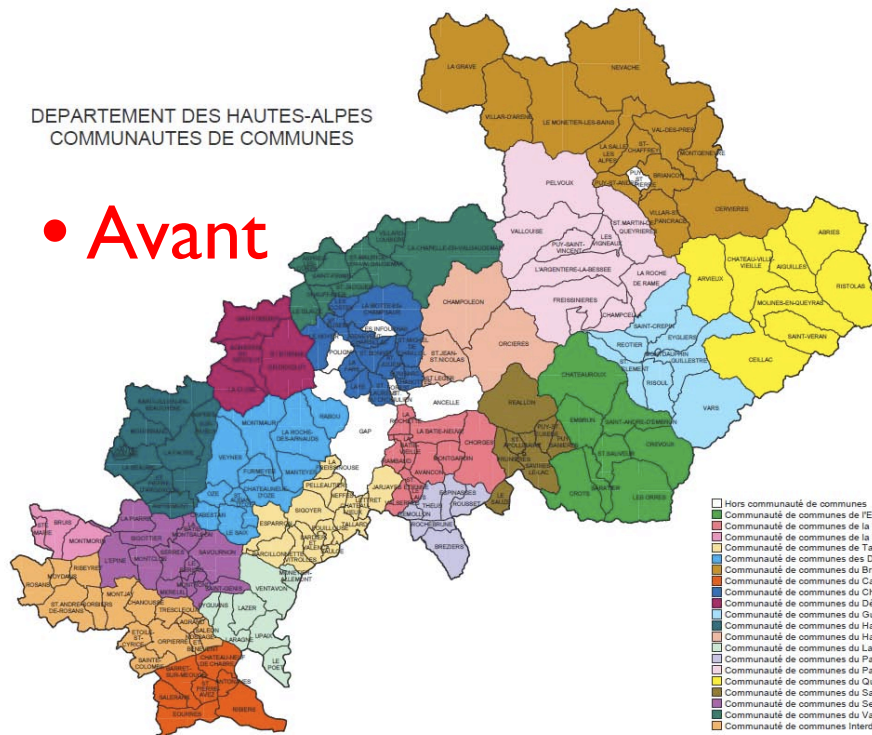
Des réductions du nombre de communautés en moyenne nationale de -34%

taux de - 70% (ex. : Lot de 23 à 7 communautés)
à + 4% Loiret de 24 à 25 communautés ou statu quo (Vendée)

- Exemple : Hautes Alpes : de 20 à 7 communautés (-65%)

DEPARTEMENT DES HAUTES-ALPES
COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

• Avant



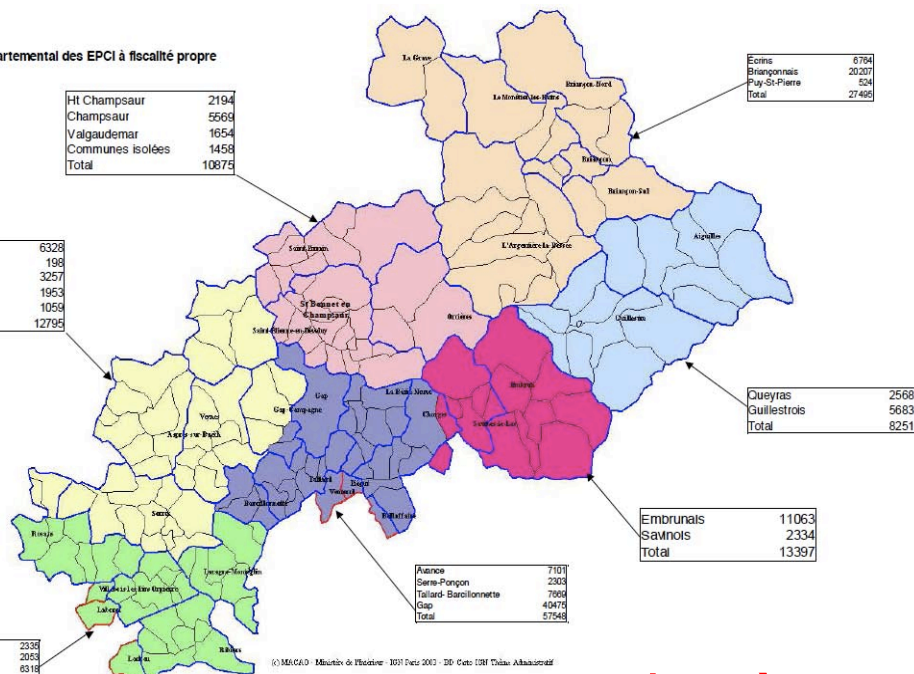
Caries

Projet de schéma départemental des EPCI à fiscalité propre

HI Champsaur	2194
Champsaur	5669
Valgaudemar	1654
Communes isolées	1458
Total	10675

Deux Buech	6328
Oule	199
Senois	3257
HI Buech	1953
Déroliv	1054
Total	12795

Baronnies	2536
Ribiers-Vall Mûge	2026
Laragnis	6318
Petit Eyglarès	-73
Total	10633



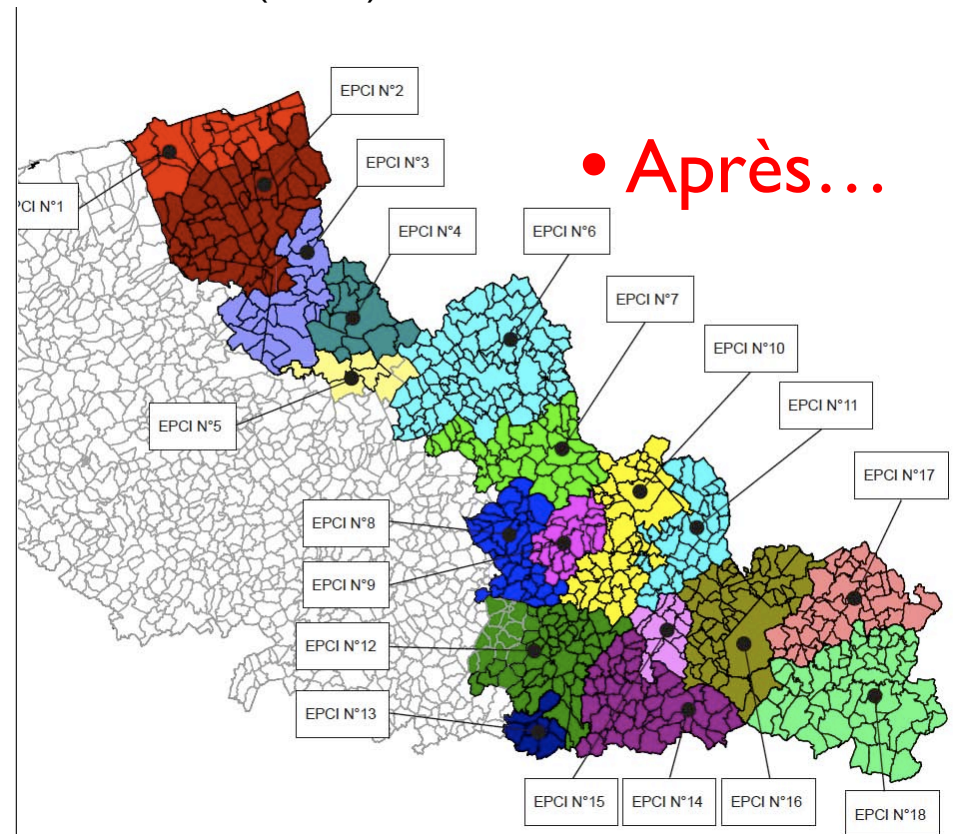
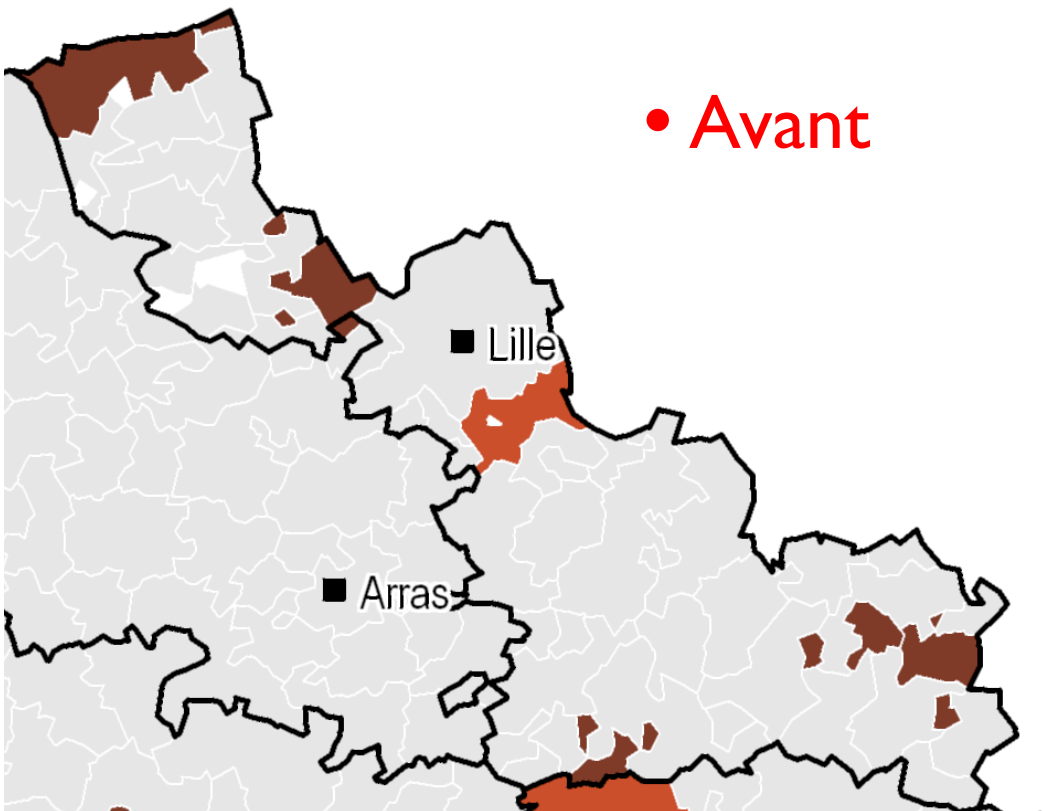
• Après...

Les SDCI : une hétérogénéité qui tient également aux réalités géographiques

Illustration :

Département	Habts/km2	Nb de communes	Km2	Communautés existantes	Communautés – Projet SDCI
Landes	40	331	9 370	25	22
Nord	442	652	5 809	48	18

- Exemple Nord : de 48 à 18 communautés (-63%)



Modes de présentation des schémas :

Contenu :

De quelques pages (Calvados, Aube...) à plusieurs centaines (Nord),
(en moyenne une cinquantaine de pages + annexes)

De **nombreuses analyses cartographiques** proposées dans beaucoup de documents (souvent très riches cf. Vaucluse, Charente-Maritime...)

Une **synthèse de la concertation préalable** souvent intégrée (nombre de réunions tenues, travail concerté par arrondissement avec les sous-préfets, réunions CDCI fin 2010...) = volonté de montrer « co-production » et recherche d'adhésion

Une **analyse parfois proposée par grands secteurs ou arrondissements** (cf. Moselle) voire communauté par communauté (cf. Côte d'Or)

Des analyses inégales mais parfois très poussées de l'activité des communautés (compétences, CIF, projets) et des syndicats techniques (diagnostics souvent plus riches que dans les SDOI de 2006)

Certains schémas proposent des **fiches signalétiques individuelles par communauté voire par syndicat**

Mode de présentation des schémas (2)

Prescriptions :

- Parfois présentées comme la vision propre de l'Etat pour ouvrir la discussion (« à la CDCI d'amender »)
- Dans d'autres cas, comme le résultat de la concertation et d'une vision « partagée » (Cf. Loire Atlantique)
- Dans quelques départements, projet de SDCI ne fait que relater les intentions des élus et de la CDCI (Préfet « greffier »)

Le mode d'écriture des prescriptions varie d'un document à l'autre

- soit solennel et précis (« le préfet propose de ... ») avec une numérotation des propositions (cf. Gironde),
- soit très indicatif en renvoyant aux choix locaux (Cf. Aube)
- Les options de rattachement des communes isolées sont en général précises (compte tenu de l'échéance du 1^{er} juin 2013) = les CDCI obligées de proposer alternative
- Les options de fusions sont également énoncées (en général absence de variantes) mais plus ouvertes sur le calendrier de réalisation
- Les options concernant les syndicats sont plus ou moins ouvertes (de la dissolution annoncée à l'ouverture du débat)

Justifications des évolutions des communautés

Le critère des 5000 habitants

- Très souvent évoqué bien que non pertinent dans certains départements (notamment départements urbanisés)
- Tient lieu de seul critère à respecter dans certains projets de SDCI avec le principe d'achèvement de la carte (absence de référence aux bassins de vie ou solidarités financières). Ex. Eure
- Dérogations justifiées dans certains départements (hors espaces de montagne) cf. Finistère, Orne... en raison de la cohérence des bassins de vie ou d'habitudes de travail

Le critère des bassins de vie

Nombreuses analyses cartographiques des données INSEE-DATAR-DGCL proposées
Critère très souvent utilisé pour justifier les rattachements des communes isolées et certaines fusions
Prise en compte néanmoins inégale au sein des documents (notamment pour les extensions des agglomérations)

Le critère de la solidarité financière

Analyses plus ou moins poussées des potentiels financiers :

- Souvent absents des diagnostics
- mais des documents assez analytiques sur ce point (cf. Lot, Isère, Alpes de Haute Provence...)
- certains projets de SDCI illustrent leurs propositions d'un tableau comparatif des niveaux de CIF et esquissent des simulations financières

Justifications des évolutions des syndicats

Le critère de l'inactivité

Les analyses des « flux financiers » permettent d'identifier syndicats inactifs (programmation de leur dissolution cf. Haute Garonne)

Ex. de petits syndicats historiques créés pour la création d'un équipement (antenne TV...)

Le critère de la cohérence et des synergies entre politiques publiques

Les préfets et services de l'Etat analysent les compétences qui pourraient être réintégrées au sein des communautés dans le cadre des évolutions de périmètres (cf. SIVOS, assainissement, social, collecte déchets...) et d'une discussion avec CG (cf. AO de deuxième rang en Transports scolaires en Loire Atlantique)

Le critère de la taille critique ou de l'évolution de la compétence

Les grandes familles de syndicats concernées :

- Les syndicats de production d'eau** (soit fusions par bassins versants, cas le plus courant, soit au niveau départemental cf. Finistère)
- Les **syndicats primaires d'électricité** (quand ils existent encore) avec poursuite de la départementalisation

On peut parler d'une **véritable « doctrine » nationale en matière d'eau** (cf. rapports Conseil d'Etat) **et d'électricité** (règles du FACE) pour aller vers des grands syndicats mixtes « autorités organisatrices » (bassins versants, départements...)

La méthodologie de mise en oeuvre des projets de SDCI

Certains projets de SDCI proposent une mise en œuvre par étapes (avant 2013 puis revoyure) :

Exemples :

- ✓ Le projet de Haute Savoie envisage deux étapes : 2013 et 2017
- ✓ Le projet du Morbihan fait de la prospective jusqu'à 2023
- ✓ Le projet de Haute Garonne propose des scénarii d'évolution à l'horizon 2016/2018

Certains projets de SDCI envisagent explicitement des amendements et des variantes à proposer à la CDCI :

✓ Indre-et-Loire : *« le préfet peut utiliser pendant cette période d'élaboration les pouvoirs d'amendements de la C.D.C.I en lui proposant des variantes qui se substitueront aux propositions initiales sous réserve d'une validation par la C.D.C.I. à la majorité des 2/3 »*

Quelques projets s'en remettent clairement aux choix des élus (options ou délais, avenir des syndicats...)

Plusieurs projets de SDCI mentionnent la nécessité de poursuivre les débats avec mises à disposition de simulations financières

Les agglomérations dans les projets de SDCI

20 à 25 communautés d'agglomérations supplémentaires envisagées

✓ Grand Villeneuvois, Thonon-Les-Bains, Centre Ardèche, Annonay, Chaumont, Digne, Guéret, Lons-le-Saunier, Lisieux...

Des élargissements conséquents parfois proposés...

✓ Avignon, Le Havre, Bordeaux, Pau, Toulon Provence Méditerranée, Grenoble, Maubeuge Val de Sambre, Roanne...

... mais l'option du statu quo très fréquente

✓ Montpellier, Orléans, Brest, Belfort, Toulouse, Strasbourg, Nantes, Châlons-en Champagne, Rodez, etc.

Les projets de métropoles proposés ou évoqués

✓ Nice, Strasbourg, Bordeaux

Une dizaine de pôles métropolitains mentionnés

✓ Toulouse, Tours, Metz-Nancy, Lyon-Saint-Etienne-CAPI, Grenoble, Aix-Marseille...

Les espaces ruraux et périurbains dans les projets de SDCI

Entre grandes communautés « Pays/SCOT » et communautés « cantons » :

- ✓ Hautes Alpes, Lot, Creuse, Ardennes, Aube... : plusieurs projets à l'échelle des pays
- ✓ Reconstitutions ambitieuses : Dordogne (CC moyennes de 7 800 hab. vers 17 500 hab.), Aude, Haute Corse, Deux Sèvres, Yonne, Vaucluse...
- ✓ Lozère : Diminution envisagée uniquement de 9 % de CC (restreint) avec maintien de communautés de communes de 8 communes et de 3800 habitants en moyenne (justification : montagne et faibles densités)
- ✓ Vendée, Finistère, Seine Maritime ... : stabilité

Les projets de communautés de plus de 50/60 communes : plutôt l'exception que la règle

Quelques cas :

- ✓ Pas-de-Calais (un projet de CC à 94 000 habitants de plus de 80 communes, Ardennes (plusieurs cas)
- ✓ Des projets initiaux en partie abandonnés : Loir-et-Cher, Morbihan
- ✓ Des périmètres de SCOT/ Pays pris en considération mais pour certains secteurs seulement : Moselle, Aude, Alpes de Haute Provence, Ille-et-Vilaine, Deux Sèvres, Charente...

Les régions spécifiques

Ile-de-France

✓ **Dérogations à l'objectif d'achèvement en petite couronne** (92, 93, 94) mais quelques avancées proposées dans les Hauts-de-Seine (rattachements de communes + création d'une CA dans la « Boucle nord » + options de fusions à moyen terme) et Seine-Saint-Denis (ex. : rattachements de Saint Ouen à Plaine commune, Rosny/bois à Est ensemble...), projet Val de Marne en attente

✓ **Rationalisation et achèvement programmés en deuxième couronne** (Yvelines, Val d'Oise, Seine-et-Marne, Sud Essonne...) mais débats bloqués dans certains secteurs (cf. Plateau de Saclay...)

De manière générale, Ile-de-France va vers l'achèvement et des fusions de communautés mais certains projets programmés en deux temps (avant 2013 puis revoyure). En parallèle, le syndicat mixte Paris métropole réfléchit à la « gouvernance » du cœur de la région

Outre Mer

✓ Un seul projet disponible (Réunion) : un projet de fusion entre CIVIS et CA sud mais enjeu essentiel est celui de la mutualisation des compétences et moyens

Les enjeux de faisabilité et de simplicité

Des propositions respectant en général l'intégrité des communautés initiales

- ✓ très peu de retraits ou de dissolutions/remembrements
- ✓ rares cas pour assurer continuité territoriale ou des extensions urbaines

Des projets inter-départementaux rares

- ✓ Quelques extensions ou évolutions de l'existant : Redon, Vic-Montaner, Avignon (vers Gard), Pays d'Aix (vers Vaucluse)...
- ✓ Très peu de rapprochements nouveaux (quelques évocations)
- ✓ Prudence qui pose une difficulté par rapport à la réalité des bassins de vie
- ✓ Quelques problèmes de coordination entre projets de SDCI (cf. Vaucluse/Bouches du Rhône, Yvelines/Val d'Oise...)

Une analyse des compétences

- ✓ Plusieurs projets de SDCI veillent à analyser les incidences de leurs préconisations notamment en matière de fusions (analyse comparée des compétences, disparités des niveaux d'intégration, impacts sur DGF et taille des assemblées...) cf. projet de SDCI de Côte d'Or

La plupart des projets de SDCI prévoient le rattachement des compétences aux communautés en cas de dissolution de syndicats

Conclusions

Une base de travail précieuse mais amendable

- ✓ des documents en général mieux préparés qu'en 2006 mais encore inégaux
- ✓ une concertation initiale souvent effective mais à approfondir dans plusieurs départements (cf. Réactions très vives de certaines CDCI : Calvados, Gironde...)
- ✓ un contexte politique local parfois compliqué (élections sénatoriales, interférences de « grands élus »...)

Des débats qui porteront sur...

- ✓ les options de recomposition... mais aussi le choix du statu quo dans certains cas
- ✓ Les calendriers de mise en œuvre (agir dès 2011? En 2013? Ou prochain mandat?)
- ✓ L'avenir des syndicats (parfois plus en débat que les communautés)

Des incertitudes à lever

- ✓ sur les incidences financières des recompositions (simulations partout demandées)
- ✓ sur les dates d'entrée en vigueur des règles de plafonnement des sièges et vice-présidences)
- ✓ sur les possibilités de réorganiser de manière souple les compétences