

Les élus sont-ils prêts à rouvrir le débat de la carte intercommunale ?

Un seuil de 20 000 habitants pourrait imposer des objectifs très élevés de regroupement des EPCI. Les élus s'en inquiètent.

Alors que les cartes intercommunales, issues de la réforme de 2010, produisent à peine leurs effets, le gouvernement entend demander aux élus de travailler sur une nouvelle vague de recompositions d'ici le 1^{er} janvier 2016. Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), qui devrait venir en discussion devant le Parlement à la fin du mois, prévoit en effet de faire passer le seuil minimal des EPCI à 20 000 habitants, contre 5 000 actuellement. Comme en 2010, des exceptions seraient prévues, notamment pour les zones de montagne.

« Le risque est de paralyser les projets »

D'après l'étude d'impact du projet de loi, cet objectif coïnciderait avec la structuration actuelle des bassins de vie. « Ces espaces comptent en moyenne 38 000 résidents. Hors Île-de-France, la taille moyenne des bassins de vie s'échelonne de 20 100 habitants en Limousin à 70 800 habitants dans le Nord-Pas-de-Calais », avance le texte. Mais cet objectif vise aussi à appuyer l'ambition gouvernementale de faire disparaître, d'ici 2020, les conseils départementaux. Concrètement, « des compétences des départements auront vocation à terme à être transférées aux groupements intercommunaux. L'exercice de ces compétences supplémentaires nécessitent donc de regrouper davantage de communes au sein de ces groupements intercommunaux afin d'atteindre la taille critique nécessaire à la

gestion de compétences renforcées », affirme l'étude d'impact du projet de loi NOTRe.

Le tableau est donc dressé. Mais correspond-il aux besoins des territoires ? Rien n'est moins sûr. Selon Marie-Cécile Georges, responsable du département intercommunalité et territoires de l'AMF, « les deux tiers des communautés ont moins de 20 000 habitants. Le nouveau seuil va donc concerner la majorité des élus. Mais tout le monde ne connaît pas la même situation. Les départements les plus touchés seront ruraux ». Dans ces conditions, ces annonces sont mal vécues par les élus locaux. « On parle toujours des périmètres avant des projets de développement et de leur réalisation financière », poursuit Marie-Cécile Georges pour qui le calendrier est difficilement tenable. « Comment mener de front l'extension des périmètres, le transfert de nouvelles compétences, la mutualisation des services, avec la création d'un nouveau projet de territoire, tout cela en

deux ans ? Dans un contexte financier contraint, est-ce réaliste ? », questionne-t-elle.

Les expériences locales montrent d'ailleurs que l'inquiétude est réelle. Ainsi, dans la Meuse, le seuil de 20 000 habitants serait « impossible à appliquer », selon le président de

« Le nouveau seuil va concerner la majorité des élus. »

l'Association des maires, Gérard Fillon, maire de Beurey-sur-Saulx. Dans ce département rural, les élus n'avaient pas réussi à adopter fin 2011, à la date limite fixée par la loi RCT du 16 décembre 2010, un schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). La création d'une communauté d'agglomération autour de la ville de Verdun cristallisait les tensions. Aujourd'hui, les choses pourraient évoluer à la suite des élections municipales. « Il y a eu un changement d'équipe à

Verdun, le projet a donc été remis sur les rails. Le préfet a pris un arrêté de périmètre et consulte les communes concernées », explique Gérard Fillon.

Une nouvelle commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) s'est réunie pour la première fois en septembre et devra examiner le projet d'ici la fin de l'année. L'enjeu sera aussi d'élaborer un SDCI. Sur ce point, rien n'est joué. « Les élus sont inquiets. Quand il existe un consensus autour d'un projet, les choses avancent. Mais, la méthode consistant à vouloir étendre les périmètres et transférer les compétences autoritairement ne marchera pas », soutient le maire de Beurey-sur-Saulx. Dans la Meuse, la réforme conduirait à fusionner les 25 EPCI existant en six entités. « Les distances entre certaines communes au sein d'une même intercommunalité pourraient aller de 30 à 40 km. Nous ne sommes plus dans la proximité et la réactivité », affirme Gérard Fillon. Pour l'élu, le seuil de 20 000 habi-

Dans la Loire, « les élections municipales ont lissé les conflits »

Dans la Loire, les discussions de l'an dernier ont laissé des traces. De très fortes oppositions se sont exprimées autour de la création de la communauté d'agglomération de Roanne. « Aujourd'hui, le président de la communauté d'agglomération a changé de couleur politique. Les choses ont aussi bougé dans les communautés de communes hostiles au projet. Certains maires ne se sont pas représentés car ils étaient désabusés. Les élec-

tions ont lissé les conflits. Même le préfet qui avait fait le schéma est parti », explique-t-on à l'association départementale des maires. En octobre, la nouvelle CDCI devait se réunir pour la première fois. « Nous n'attendons pas de grands changements, sauf si le préfet impose des regroupements, ce qui pourrait relancer les conflits. Il ne faudra pas reproduire les erreurs précédentes », soutient l'association départementale.



© Go-Production.com / Fotolia

« La loi doit plutôt fixer des règles tenant compte de la densité des territoires », préconise l'AMF.

tants a été tracé « par le stylo d'un chef de bureau d'une administration centrale, sans tenir compte des conséquences qu'il aurait dans les départements ruraux ». « Le législateur doit laisser une marge de manœuvre plus grande au préfet pour que les territoires conservent un sens », juge-t-il.

En Dordogne, le son de cloche est identique. Ici, le SDCI a engendré de nombreux regroupements. Le nombre d'EPCI a été divisé par deux, passant de 52 à 26. Et la remise en chantier de cette carte semble très difficile tant que la mise en route des nouvelles intercommunalités n'est pas achevée. « Il y a une différence entre l'officialisation d'une structure et le moment où elle trouve son rythme », estime Claude Rey, directeur de l'association départementale des maires. Dans ces conditions, « le calendrier n'est pas raisonnable », selon lui. « Les maires ne vivent pas bien ces

annonces. En ce moment, ils affrontent des difficultés dans la mise en place des nouvelles structures, notamment sur les finances et les transferts de compétences comme la voirie. L'alignement des fiscalités pénalise parfois les bons élèves », explique le directeur. Dans le département, plus de la moitié des EPCI seraient concernés par la réforme.

« Cartes rebattues après les élections »

« Même si les choses ne sont pas du tout mures, certains pourraient se poser la question de fusionner avec des territoires situés dans d'autres départements, si le seuil est appliqué », avance encore Claude Rey. Une nouvelle CDCI doit être installée par le préfet fin octobre. « Nous entrerons dans le vif du sujet à ce moment », note-t-il.

Dans les Vosges, une pause serait aussi bien venue pour les élus. Un effort important a été réalisé sur la précédente période. Le département compte désormais 26 com-

munités de communes et une communauté d'agglomération, contre 43 EPCI auparavant. « Dans le Nord-Est du département, le préfet et certains élus regrettent de ne pas avoir pu construire une seconde communauté d'agglomération autour de Saint-Dié », explique Dominique Peduzzi, maire de Fresse et président de l'association départementale des maires. « Les cartes ont été rebattues avec les élections. Les discussions pourraient être relancées », suggère-t-il.

Dans ce département, 38 % des maires et la moitié des présidents d'EPCI ont changé. « Ce nouveau contexte peut produire des effets sur l'intercommunalité. Mais les recompositions sont récentes et les nouvelles équipes commencent juste à s'installer », analyse Dominique Peduzzi. Si le chantier sera rouvert dès cet automne, les choses vont trop vite pour les élus. « La plupart des fusions se sont faites il y a moins d'un an. Les lissages ne sont pas terminés. Dans ces conditions, comment conduire une nouvelle

phase de fusions ? », s'interroge le président de l'association des maires. De plus, les fusions conduites sous le précédent schéma n'ont pas morcelé les anciennes structures. « Dans les projections futures, ce ne pourra plus être le cas, ce qui inquiète. Les nouveaux seuils nous obligeraient à sortir des bassins de vie », ajoute Dominique Peduzzi. Le maire espère que le préfet continuera à faire prévaloir le dialogue entre élus au sein de la nouvelle CDCI, installée en juillet dernier.

Ces exemples annoncent une discussion parlementaire tendue sur le projet de loi NOTRe. Pour l'AMF, l'approche quantitative visant à fixer un seuil démographique à 20 000 habitants n'est pas pertinent. L'association préconise « que la loi ne fixe pas de seuil démographique rigide ni trop éloigné des réalités de terrain mais plutôt des règles tenant compte de la densité des territoires (zones rurales ou de montagne) ». La suite s'écrira dès l'ouverture des débats prévus d'ici la fin octobre.

Elsa DIMICOLI