

ASSEMBLÉE DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE

Premières analyses des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI)

*A partir d'un panel de 58 SDCI récupérés par l'AdCF
(sur 65 SDCI adoptés au 31 décembre 2011)*

18 janvier 2012

NOTE



Soixante cinq schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) ont été approuvés et arrêtés avant la date du 31 décembre 2011. Près des deux tiers des départements sont ainsi parvenus à respecter l'échéance qui garantit le maintien des prérogatives de la CDCI dans la phase de mise en œuvre.

Sur ces 65 premiers SDCI, 58 ont été analysés par l'AdCF à la date du 16 janvier soit 90% des documents. Les 7 autres documents sont en attente de publication.

A l'instar des projets présentés par les préfets au printemps 2011, les schémas adoptés se caractérisent par une grande diversité formelle et des degrés d'ambition inégaux.

Sur la forme, plusieurs schémas se résument à l'énumération des prescriptions adoptées (les autres éléments étant dans ce cas disjoints et annexés au document). D'autres schémas intègrent les éléments de diagnostic, la cartographie, un résumé des débats intervenus dans la CDCI. Au sens littéral et juridique, certains SDCI font trois pages quand d'autres dépassent les 100 pages.

De nombreux schémas distinguent les orientations prescriptives, que le préfet s'efforcera de mettre en œuvre dans les prochains mois, de propositions prospectives nécessitant un approfondissement des débats en 2012 et 2013 (voire lors de la revoyure du prochain mandat). Dans certains départements est explicitement mentionnée la volonté d'adopter un schéma dans les délais impartis pour maintenir les prérogatives des CDCI ; le schéma portant sur les orientations les plus consensuelles. Dans le cadre de l'article 60 de la loi RCT du 16 décembre 2010, le schéma prévoit lui-même la poursuite des travaux en 2012 et la possibilité d'amender le document après réalisation de simulations (cf. Mayenne).

Éléments statistiques

Sur le fondement des prescriptions d'ores et déjà intégrées dans les 58 SDCI analysés, 226 projets de fusion sont retenus (dont certains mis en œuvre dès le 1^{er} janvier 2012). Le nombre de fusions varie de 0 (ex. : Vendée, Finistère, Cantal, Allier...) à 16 (Dordogne).

En moyenne, le taux de réduction du nombre de communautés atteindrait environ 20% tout en tenant compte des départements qui restaient en retard de couverture et qui verront de fait le nombre de groupements s'accroître (ex. : Loiret, Yvelines).

Les extensions simples de périmètres (sans fusion) sont recensées au nombre de 286 dans les 58 SDCI analysés.

Le taux de réduction des syndicats techniques s'élève à environ 24%, ce qui est moins élevé que dans les propositions initiales. Dans de nombreux départements, les élus ont demandé davantage de temps pour approfondir la question de la réorganisation des syndicats et la reprise des compétences (ex : Somme). Des poursuites des débats sont ainsi annoncés en 2012/2013 à ce sujet et renvoie parfois à la formulation de nouvelles propositions de la part des élus locaux.

Les SDCI adoptés ont tous pour effet de répondre en premier lieu aux obligations législatives :

- d'achèvement de la couverture intercommunale,
- de résorption des enclaves et discontinuités,

- de constitution de communautés d'au moins 5000 habitants (à l'exception des espaces de montagne ou de circonstances particulières).

Peu de dérogations sont constatées par rapport à ces objectifs. On constate le non-rattachement des îles mono-communales (dérogation prévue par les propositions de loi Sueur et Pelissard) et le maintien de quelques communautés de moins de 5000 habitants hors espaces de montagne mais justifiées par des raisons particulières, telles que la cohérence avec les bassins de vie, la faible faisabilité d'une fusion, etc (ex. : Finistère, Aube, Tarn).

Les 58 SDCI analysés proposent la création de 8 nouvelles communautés d'agglomération par le truchement de fusions, d'extensions de périmètres ou de prise de compétences (ex. : Jura, Gironde, Gard).

Au niveau national, la seule métropole recensée, créée au 1^{er} janvier 2012, est celle de Nice Côte d'Azur.

On remarquera la mention des premiers projets de commune nouvelle, dont le plus avancé se situe dans le Dévoluy dans les Hautes Alpes, les communes concernées ayant déjà délibéré en ce sens. Cette commune nouvelle serait néanmoins intégrée dans une communauté plus vaste.

Cohérence spatiale

La plupart des documents se sont efforcés d'améliorer la cohérence des communautés avec les bassins de vie mais avec un volontarisme inégal et tributaire de la situation initiale. Certains projets qui auraient supposé le démembrement de structures existantes ont été souvent ajournés ou repoussés ; les évolutions proposées limitant le plus possible ces hypothèses de recomposition. Certaines communes sont parfois retirées d'une communauté afin de résorber des discontinuités territoriales ; dans certains cas, des modifications de limites communales sont proposées (ex. : Aisne, par amendement de la CDCI).

Tendanciellement, les évolutions programmées devraient améliorer la cohérence spatiale des communautés et corriger les anomalies majeures, sans pour autant répondre à toutes les imperfections de la situation actuelle. De nombreux schémas renvoient à une deuxième phase nécessaire, en respectant une période de convergence des compétences, des régimes fiscaux (ex : Hérault, Isère, Côtes d'Armor).

Les situations les plus complexes sont constatées aux abords des agglomérations. Même si de nombreuses fusions et extensions sont envisagées (Roannais par ex.), elles sont parfois moins ambitieuses que dans les propositions initiales ou que ce que certains élus auraient souhaité (ex. : Metz, Rennes, Caen).

Des communautés inter-départementales nouvelles devraient voir le jour dans 21 départements sur 58 (ex. : Hautes Alpes, Corse du Sud, Indre). Il reste que les limites départementales continuent de structurer fortement la géographie de l'intercommunalité. Nombre de documents font également référence aux cantons (bien que leur redécoupage soit programmé).

Amendements

Lorsqu'ils sont disponibles, les procès verbaux de CDCI ou les résumés des débats font état de nombreux amendements adoptés par les commissions départementales (ex. : Ardennes) mais également d'amendements rejetés faute de la majorité qualifiée des deux tiers. Certaines situations de blocage, qui menaçaient l'adoption du SDCI lui-même, ont conduit à des amendements de compromis proposés soit par le préfet soit le rapporteur (ex. : Moselle) pour différer certaines décisions ou les conditionner à la poursuite du dialogue.

Les documents font état de nombreuses réunions plénières de CDCI entre l'été et l'automne (le plus souvent 5 ou 6), accompagnées par des groupes de travail ou des réunions de secteur (ex. : Ain). Les CDCI ont souvent tenu compte des délibérations des assemblées locales, tout en constatant parfois des divergences de vues entre les communes d'une même intercommunalité sur les projets de recomposition.

L'assiduité des élus (ou la remise de pouvoirs) a été spécifiquement élevée compte tenu des enjeux.

Les CDCI ont pleinement exercé leurs capacités de modification des propositions préfectorales, les SDCI différant substantiellement des propositions initiales. Les techniques de vote ont manifestement varié d'un département à un autre ; les amendements étant déposés soit proposition par proposition soit en regroupant plusieurs propositions préfectorales dans un même amendement (notamment sur les grandes familles de syndicats).

Carte des syndicats

Les parties des SDCI relatives aux syndicats sont souvent moins développées même si elles sont très inégales. Les CDCI ont manifestement manqué de temps pour décider sereinement et ont privilégié les débats relatifs à l'organisation de l'intercommunalité à fiscalité propre. Plusieurs schémas ont renvoyé les décisions relatives aux syndicats à une deuxième étape, se contentant d'acter la dissolution des syndicats inactifs (ex. : Eure).

Plusieurs compétences, génératrices d'un volume important et même majoritaire de syndicats, se traduisent par certaines résistances aux projets de dissolution ou de fusion initialement proposés par l'Etat : il s'agit de l'eau et de l'assainissement, de la compétence scolaire (RGP, transports) et plus marginalement des déchets. Certains départements présentent encore une extrême fragmentation des autorités responsables de l'eau et de l'assainissement (SIAEP), ces compétences donnant lieu à des autorités différentes pour la collecte, le transport et le traitement.

Plusieurs SDCI prévoient des regroupements par secteurs géographiques. D'autres préconisent un syndicat d'envergure départementale (ex. : Finistère). Dans plusieurs cas, le SDCI renvoie à la poursuite d'une étude engagée au niveau départemental.

Les SDCI contribuent à poursuivre la départementalisation des syndicats d'électrification sans suffisamment évoquer la gouvernance et les missions futures de ces outils.

Département	Communautés 2011	Communautés selon SDCI	Taux de variation	Fusions de communautés	Extensions "simples" de communautés	Syndicats 2011	Syndicats selon SDCI	Taux de variation
01 Ain	37	28	-24%	4	4	127	107	-16%
02 Aisne	28	27	-4%	1	19	271	245	-10%
03 Allier	21	21	0%	0	0	91	70	-23%
04 Alpes-de-Haute-Provence	19	17	-11%	3	4	69	60	-13%
05 Hautes-Alpes	20	9	-55%	6	1	83	65	-22%
07 Ardèche	36	25	-31%	8	2	116	96	-17%
08 Ardennes	17	11	-35%	4	8	177	146	-18%
10 Aube	25	19	-24%	4	7	193	76	-61%
14 Calvados	39	37	-5%	2	1	NI	NI	-
15 Cantal	18	18	0%	0	7	54	45	-17%
16 Charente	25	20	-20%	2	6	178	168	-6%
18 Cher	27	23	-15%	3	9	161	112	-30%
2A Corse-du-Sud	8	11	38%	0	3	37	37	0%
2B Haute-Corse	12	17	42%	0	7	59	46	-22%
22 Côtes-d'Armor	38	34	-11%	4	3	173	127	-27%
24 Dordogne	53	26	-51%	16	7	261	178	-32%
25 Doubs	31	28	-10%	3	1	224	197	-12%
26 Drôme	25	19	-24%	6	4	163	111	-32%
27 Eure	35	34	-3%	1	6	211	179	-15%
28 Eure-et-Loir	28	23	-18%	3	6	204	194	-5%
29 Finistère	26	26	0%	0	0	163	115	-29%
30 Gard	34	21	-38%	0	0	226	179	-21%
33 Gironde	45	37	-18%	4	5	289	224	-22%
34 Hérault	29	22	-24%	4	3	159	127	-20%
35 Ille-et-Vilaine	29	27	-7%	2	4	180	NI	-
36 Indre	18	16	-11%	2	6	130	100	-23%
38 Isère	37	23	-38%	8	9	273	227	-17%
39 Jura	25	22	-12%	1	9	181	NI	-
40 Landes	25	24	-4%	2	3	145	129	-11%
42 Loire	22	16	-27%	3	0	109	106	-3%
43 Haute-Loire	21	18	-14%	3	0	66	63	-5%
44 Loire-Atlantique	22	22	0%	0	1	112	NI	-
45 Loiret	24	26	8%	1	6	224	195	-13%
49 Maine-et-Loire	30	28	-7%	2	1	140	119	-15%
50 Manche	48	31	-35%	10	3	195	159	-18%
51 Marne	56	31	-45%	12	8	NI	NI	-
52 Haute-Marne	24	16	-33%	7	NI	142	NI	-
53 Mayenne	17	13	-24%	2	1	76	73	-4%
57 Moselle	38	29	-24%	NI	NI	278	240	-14%
61 Orne	41	28	-32%	10	5	NI	NI	-

62 Pas-de-Calais	43	32	-26%	8	3	259	224	-14%
63 Puy-de-Dôme	44	42	-5%	2	8	188	172	-9%
67 Bas-Rhin	47	35	-26%	9	6	192	156	-19%
68 Haut-Rhin	28	25	-11%	3	10	221	214	-3%
69 Rhône	23	15	-35%	4	4	NI	NI	-
70 Haute-Saône	30	21	-30%	8	5	272	NI	-
72 Sarthe	33	26	-21%	4	9	169	140	-17%
73 Savoie	29	26	-10%	2	4	133	121	-9%
76 Seine-Maritime	36	34	-6%	1	0	NI	NI	-
77 Seine-et-Marne	43	40	-7%	4	11	381	377	-1%
78 Yvelines	15	20	33%	2	7	208	194	-7%
79 Deux-Sèvres	25	10	-60%	7	0	148	120	-19%
80 Somme	29	28	-3%	1	1	281	195	-31%
81 Tarn	25	17	-32%	7	3	142	126	-11%
84 Vaucluse	17	12	-29%	6	7	58	33	-43%
85 Vendée	29	29	0%	0	8	151	133	-12%
86 Vienne	22	19	-14%	3	3	117	44	-62%
87 Haute-Vienne	22	19	-14%	2	4	64	52	-19%
88 Vosges	43	27	-37%	11	9	177	128	-28%
89 Yonne	31	21	-32%	NI	NI	130	102	-22%
90 Territoire de Belfort	6	5	-17%	1	2	53	47	-11%
95 Val-d'Oise	18	16	-11%	1	10	133	115	-14%
971 Guadeloupe	5	5	0%	0	3	14	9	-36%
Total sur les 63 SDCI analysés	1796	1447	-19%	229	286	9431	7017	-26%

Assemblée des Communautés de France
191, rue Saint-Honoré
75001 Paris

Tél. : 01 55 04 89 00 - Fax : 01 55 04 89 01
adcf@adcf.asso.fr

**Retrouvez toute l'actualité de
l'intercommunalité sur www.adcf.org**

Contact AdCF :
adcf@adcf.asso.fr