

« DÉCENTRALISONS AUTREMENT », NOTE N° 163.

La deuxième restructuration de l'intercommunalité. Les propositions des préfets pour les Commissions Départementales de la Coopération Intercommunale (octobre 2 015). 1^{ère} partie.

1°) Rappel.

La loi NOTRe (7 août 2 015, voir son analyse détaillée complète dans les NOTES N° 160, 161 et 162) prescrit, pour le 31 décembre 2 016 au plus tard, l'établissement d'**un nouveau Schéma Départemental de la Coopération Intercommunale** (SDCI). Un projet de Schéma doit être établi par le préfet de département avant le 31 octobre 2 015. Nous sommes maintenant en possession de tous ces projets et nous tentons ici de comprendre la logique qui les anime, à partir d'**un échantillon de cas** (pas forcément représentatif, mais assez diversifié). Ce travail occupera trois notes 163, 164 et 165.

Alors que l'on a dessiné les grandes régions, alors que l'on continue à s'interroger sur l'avenir des départements, même si la question n'est pas actuellement à l'ordre du jour, « *la meilleure façon de préserver l'identité des territoires est de décider, dès maintenant, de les rassembler dans des communautés fortes, aptes à pouvoir négocier leur avenir plutôt que de le subir* » (projet de schéma de l'Eure).

Quels sont les objectifs qui semblent avoir guidé les préfets ?

- tenir compte, au maximum du possible de la volonté exprimée par les élus, et, par là même, éviter les conflits. Il semble, à partir de nombreux exemples, que les volontés locales aient nettement évolué depuis 2 011. La volonté de résistance aux restructurations autoritaires aboutissant à des structures gigantesques ou mal découpées existe toujours, mais on voit aussi des élus prendre l'initiative de demander aux préfets des regroupements importants ;

- un objectif d'intérêt général basé essentiellement sur **la recherche d'équilibres économiques au sein de grands ensembles** ;

- une volonté de **faire jouer les solidarités territoriales**, en mettant, dans un même ensemble, des espaces plus riches et des espaces plus pauvres. Beaucoup de résistances proviennent des espaces privilégiés qui ne veulent pas partager leur richesse (relative) ;

- cette volonté conduit le plus souvent les préfets à aller bien au-delà du seuil fixé par la loi de 15 000 habitants minimum (avec dérogations), et à **tailler des ensembles beaucoup plus vastes** ; Les nouveaux EPCI proposés atteignent assez souvent la taille des Pays ou des Pôles d'équilibre territorial et rural et posent la question des rapports de ces structures avec les nouvelles communautés avec lesquelles elles feront parfois double emploi ;

- la dimension économique qui domine tout l'acte III de la décentralisation est aussi présente ici. Dans le jargon préfectoral, cela devient « *la rationalisation des dépenses par une compréhension élargie des nécessités d'investissement et du rapport dimensionné de coûts de fonctionnement à une échelle plus importante* » ;

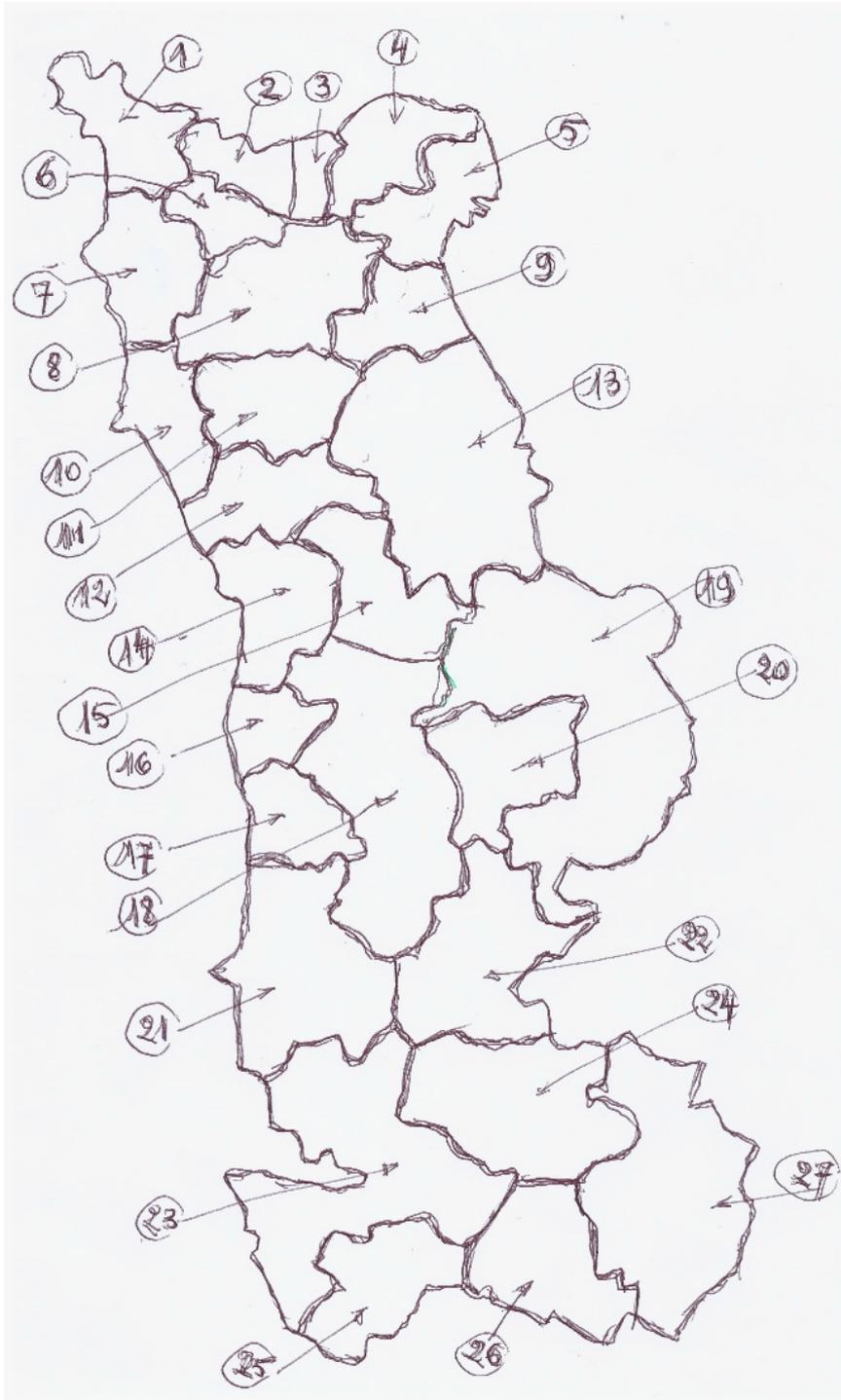
- la prééminence de l'urbain sur le rural qui parcourt tous les textes de l'acte III de la décentralisation se traduit ici, pour guider le nouveau découpage des territoires, sur le périmètre des unités urbaines, sur celui des bassins de vie et des bassins d'emploi. Le rural profond devient de plus en plus rare. **De plus en plus d'espaces deviennent du péri-urbain**. Les communautés d'agglomération continuent de supplanter les communautés de communes. La création de grands ensembles communautaires dans le rural permettra-t-elle de mieux résister à la pression urbaine, ou de mieux se placer pour être sous les robinets du développement urbain ?

- un autre but affiché par les schémas est le développement des services publics adaptés aux besoins de la population, grâce à la mutualisation dans des espaces plus grands.

Nous commençons par développer un certain nombre de monographies, dans cette NOTE et dans les deux suivantes. En conclusion, nous reviendrons sur les motivations officielles qui veulent justifier ces grands bouleversements.

2°) Quelques exemples caractéristiques (études de cas)

a) Le département de la Manche.



Les EPCI de la Manche après la restructuration de 2 011.

1. Communauté de communes de La Hague (moins de 15 000 habitants, devant fusionner).

2. **Communauté Urbaine de Cherbourg.**
3. **Communauté de communes de la Saire** (devant fusionner).
4. **Communauté de communes du canton de Saint-Pierre-Église** (devant fusionner).
5. **Communauté de communes du Val de Saire** (devant fusionner).
6. **Communauté de communes Douve et Divette** (devant fusionner).
7. **Communauté de communes des Pieux** (devant fusionner).
8. **Communauté de communes du Cœur du Cotentin** (a une taille suffisante).
9. **Communauté de communes du canton de Montebourg** (devant fusionner).
10. **Communauté de communes de la côte des Isles** (devant fusionner).
11. **Communauté de communes de la vallée de l'Ouve** (devant fusionner).
12. **Communauté de communes du canton de l Haye-du-Puits** (devant fusionner).
13. **Communauté de communes de la Baie du Cotentin** (a une taille suffisante).
14. **Communauté de communes du canton de Lessay** (devant fusionner).
15. **Communauté de communes de Sèves et Taule** (devant fusionner)
16. **Communauté de communes du canton de Saint-Malo-de-la-Lande** (devant fusionner).
17. **Communauté de communes du canton de Montmarin-sur-Mer** (devant fusionner).
18. **Communauté de communes du Bocage Coutançais** (a une taille suffisante).
19. **Communauté d'agglomération de Saint-Lo** (a une taille suffisante).
20. **Communauté de communes de Canisy** (devant fusionner).
21. **Communauté de communes de Granville Terre et Mer** (a une taille suffisante).
22. **Communauté de communes du Bassin de Villedieu** (a une taille suffisante).
23. **Communauté de communes d'Avranches-Mont-Saint-Michel** (a une taille suffisante).
24. **Communauté de communes du Val de Sée** (devant fusionner).
25. **Communauté de communes du canton de Saint-James** (devant fusionner).
26. **Communauté de communes de Saint-Hilaire-de-Harcouët** (devant fusionner).
27. **Communauté de communes du Montainais** (a une taille suffisante).

Commentaire.

La Manche est un département caractérisé par un très grand nombre de petites communes (l'un des départements les plus « éclatés » de France) et, avant 2 011, par un très grand nombre de petites communautés de communes : **il y en avait alors 48.**

L'action très volontariste du préfet, en 2 011, a conduit à n'avoir plus que **27 EPCI** (25 communautés de communes, une communauté d'agglomération et une communauté urbaine), cartographiés et répertoriés ci-dessus.

C'est maintenant insuffisant : **18 des 27 EPCI comptent moins de 15 000 habitants**, le seuil fatidique de la loi NOTRe.

Le projet de Schéma Départemental de la Coopération Intercommunale (SDCI) a été présenté à la Commission Départementale de la Coopération Intercommunale (CDCI), le 30 septembre 2 015. Nous le détaillons ci-dessous.

Et maintenant ? Le projet est adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des EPCI. Ces instances se prononcent dans un délai de deux mois à compter de la notification. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

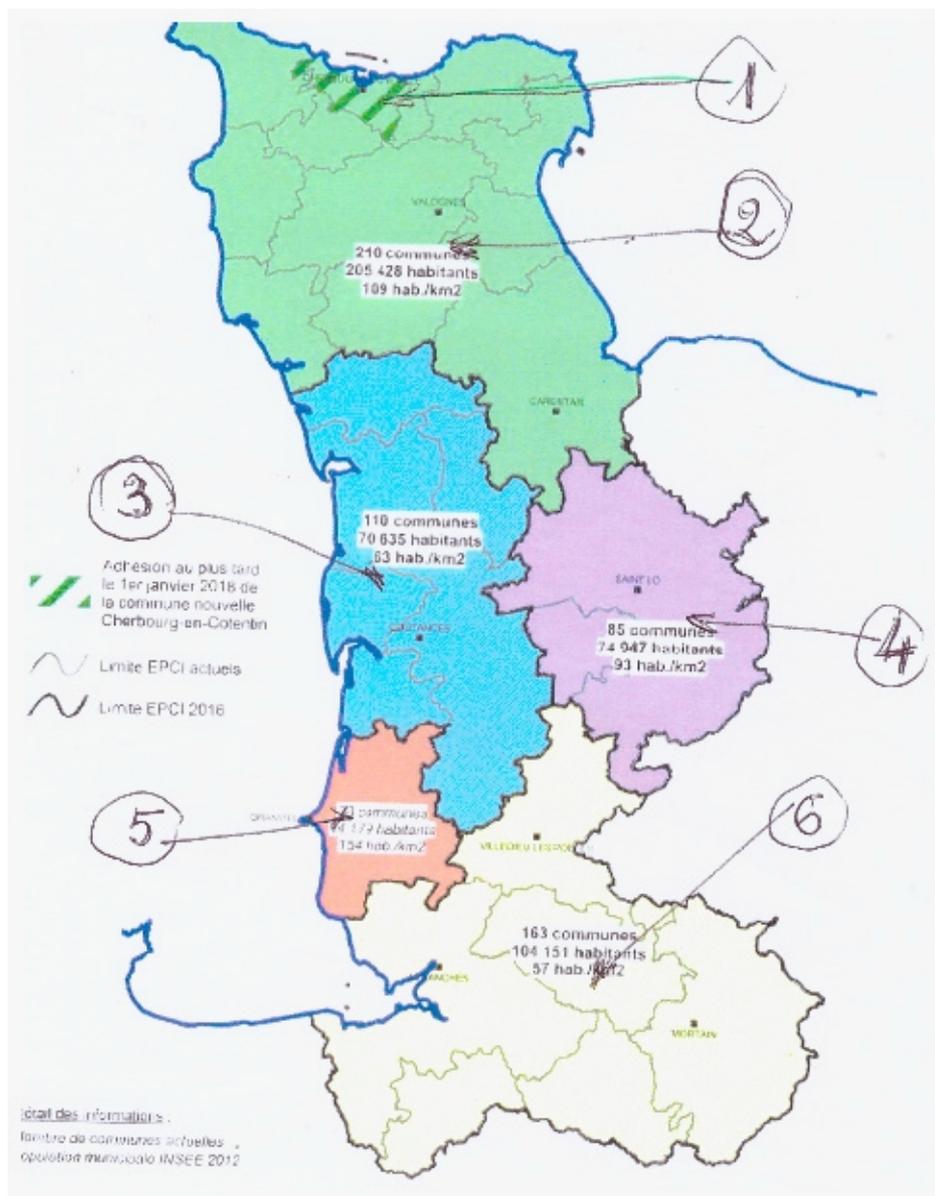
Le projet de schéma, accompagné de tous les avis reçus, est alors transmis pour avis à la CDCI qui, à partir de cette transmission, dispose d'un délai de trois mois pour modifier le schéma par le biais d'amendements, puis valider ou non le schéma amendé. Comme en 2 011, ces amendements sont adoptés par **une majorité des deux tiers des membres de la CDCI**. L'expérience prouve que cette majorité politique est très difficile à obtenir, sauf à réunir des majorités circonstanciées. Le préfet qui garde la main peut très facilement « diviser pour régner » et les élus locaux montrent rarement une très grande pugnacité à son égard. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis de la CDCI est réputé favorable.

Le Schéma Départemental de la Coopération intercommunale doit être arrêté par décision du préfet avant le 31 mars 2016. On va donc à marche forcée.

Vient ensuite la mise en œuvre du Schéma. Le préfet doit prendre un arrêté pour chaque structure, **avant le 15 juin 2016**. Il faudra revenir sur cette phase en temps utile.

Dans tous les cas, les créations, fusions et modifications de périmètres doivent être prononcées par arrêté préfectoral **avant le 31 décembre 2016**.

La procédure de 2016 est sensiblement la même que celle qui avait été mise en œuvre en 2011.



Le projet de Schéma Départemental de Coopération Intercommunale pour 2016.

- 1. La communauté urbaine de Cherbourg** doit se transformer en **commune nouvelle** au plus tard le 1^{er} janvier 2016, (fusion de cinq communes).
- 2. L'intercommunalité du Cotentin** comprendrait 210 communes, 205 000 habitants. Elle rassemblerait 11 des communautés actuelles.
- 3. L'intercommunalité du Coutançais** comprendrait 110 communes et 70 635 habitants. Elle rassemblerait 5 communautés de communes actuelles.

4. **L'intercommunalité de Saint-Lo** comprendrait 85 communes et 74 947 habitants. Elle rassemblerait la communauté d'agglomération de Saint-Lo et une communauté de communes qui la jouxte.

5. **L'intercommunalité du Granvillais** comprendrait 33 communes et 44 117 habitants. Elle est la seule à ne pas changer de périmètre.

6. **L'intercommunalité du Sud-Manche** comprendrait 163 communes et 104 152 habitants. Elle regrouperait 6 communautés de communes actuelles.

Commentaire.

Le préfet a fait fort. Il a vu grand. Il est allé bien au-delà des obligations légales. Il pousse à fusionner plusieurs communautés de communes que la loi n'oblige pas à agir ainsi, car elles ont déjà dépassé le seuil de 15 000 habitants. **On passe de 27 intercommunalités à 5**, plus une future commune nouvelle. On peut aussi constater que le rural est fortement regroupé autour des agglomérations : Coutances, Granville, Saint-Lo, Avranches....

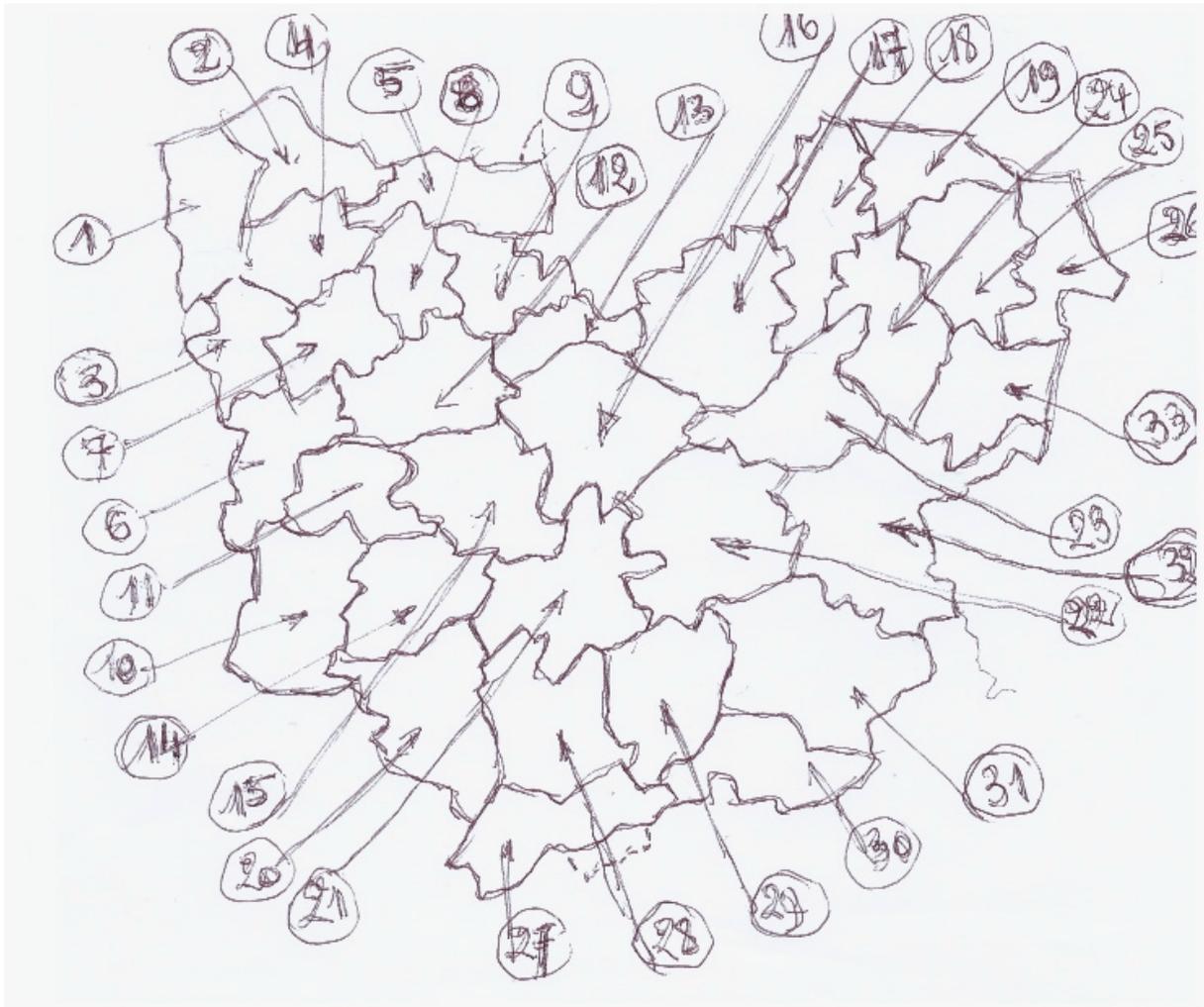
Après la réduction drastique de 2 011, le choc est encore plus fort. Cette proposition préfectorale inquiète de nombreux élus locaux qui invoquent les problèmes de gouvernance de ces «**mastodontes publics**». En suivant les obligations légales (toutes les communes devant avoir au moins un conseiller communautaire) on va avoir «**des assemblées communautaires impressionnantes**» (On a calculé, par exemple, 200 conseillers communautaires environ pour le Sud-Manche !). Cette constatation alarmante peut être légèrement atténuée par le fait que de très nombreuses petites communes nouvelles, rassemblant deux ou trois communes minuscules, sont prévues dans la Manche. Les élus font aussi remarquer que cette restructuration aura un coût élevé : de nouveaux bâtiments administratifs devront être impérativement construits ou aménagés pour accueillir ces conseils communautaires pléthoriques et du personnel administratif regroupé très nombreux.

b) Le département de l'Eure.

Les EPCI de l'Eure après la restructuration de 2 011.

1. Communauté de communes du canton de Beuzeville, 12 542 habitants.
2. Communauté de communes de Quillebeuf-sur-Seine, 6 428 habitants.
3. Communauté de communes de canton de Cormeille, 5 361 habitants.
4. Communauté de communes de Pont-Audemer, 19 807 habitants.
5. Communauté de communes du Roumois-Nord, 15 910 habitants.
6. Communauté de communes du canton de Thieberville, 7 370 habitants.
7. Communauté de communes de Viévre-Lieuvin, 5 061 habitants.
8. Communauté de communes du Val de Risle, 7 597 habitants.
9. Communauté de communes du canton de Bougtheroulde-Infreville, 13 622 habitants.
10. Communauté de communes du canton de Broglie, 6 379 habitants.
11. Communauté de communes de Bernay et environs, 15 982 habitants.
12. Intercommunalité du Pays brionnais, 11 670 habitants.
13. Communauté de communes d'Amfreville-la-Campagne, 15 566 habitants.
14. Communauté de communes du canton de Beaumesnil, 4 982 habitants.
15. Communauté de communes Risle et Charentonne, 16 077 habitants.
16. Communauté de communes du Pays du Neubourg, 17 547 habitants.
17. Communauté d'agglomération de Seine-Eure, 67 903 habitants.
18. Communauté de communes de l'Andelle, 16 650 habitants.
19. Communauté de communes du canton de Lyons-la-Forêt, 4 543 habitants.
20. Communauté de communes du canton de Rugles, 7 842 habitants.
21. Communauté de communes du Pays de Conches, 18 022 habitants.
22. Communauté d'agglomération du Grand-Evreux-Agglomération, 81 168 habitants.
23. Communauté de communes Eure-Madrie-Seine, 28 023 habitants.

24. Communauté de communes des Andelys et environs, 17 783 habitants.
25. Communauté de communes du canton d'Étrepagny, 11 345 habitants.
26. Communauté de communes de Gisors-Epte-Levrière, 19 119 habitants.
27. Communauté de communes du Pays de Verneuil-sur-Avre, 12 714 habitants.
28. Communauté de communes du Pays de Breteuil-sur-Iton, 9 834 habitants.
29. Communauté de communes du Pays de Damville, 8 379 habitants.
30. Communauté de communes rurales du sud de l'Eure, 9 118 habitants.
31. Communauté de communes de la Porte Normande, 19 907 habitants.
32. Communauté d'agglomération des Portes de l'Eure, 57 223 habitants.
33. Communauté de communes Epte-Vexin-Seine, 9 748 habitants.



Commentaire.

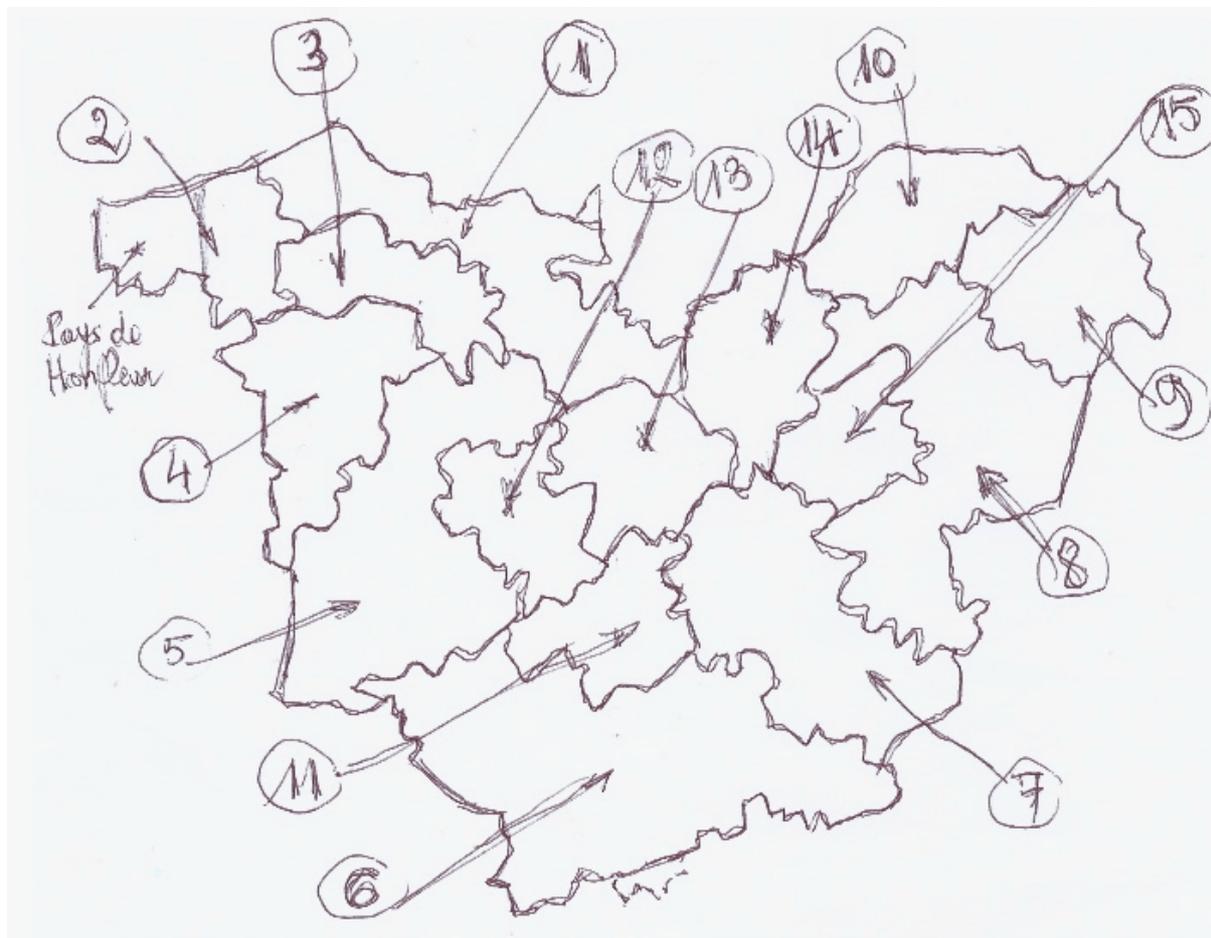
L'Eure constitue un exemple d'échec de la restructuration de 2 011. Le projet initial du préfet de l'Eure prévoyait de passer de 35 à 14 EPCI, mais la copie a été constamment révisée à la baisse sous la pression de la CDCI. Le préfet qui voulait en finir avant le 31 décembre 2 011 a finalement cédé et l'on est seulement passé de 35 à 33 EPCI, répertoriés ci-dessus. À l'époque le préfet, maniant l'euphémisme administratif, avait fait remarquer que « le schéma manquait d'ambition », tandis que le maire de Bernay, Hervé Maurey, estimait ironiquement que « la montagne avait accouché d'une souris ».

La situation actuelle est donc de 33 EPCI, 3 communautés d'agglomération et 30 communautés de communes. Du point de vue dimensionnel 2 EPCI ont moins de 5 000 habitants, 16 EPCI sont entre 5 000 et 15 000 habitants, et 15 EPCI ont plus de 15 000

habitants. Avec les exigences de la loi NOTRe, la réforme qui ne s'est pas faite en 2 011 est maintenant inévitable.

C'est ce que propose le préfet dans son projet de SDCI.

Le projet de schéma de coopération intercommunale pour 2 016.



1. Nouvel EPCI, rassemblant 4 EPCI antérieurs (2,5,9 et 13, à repérer sur la première carte) et comportant 51 326 habitants. Le schéma préfectoral offre l'avantage d'argumenter ses choix. Ici, il s'agit d'unifier la « ceinture ouest de Rouen », sur la rive gauche de la Seine. Le nouvel EPCI sera plus fort face à l'extension continue de la métropole rouennaise. Un « Syndicat d'aménagement du Roumois » (SYDAR) fonctionne déjà sur trois des quatre communautés, depuis 1972. Il existe un SCOT sur le même périmètre.

2. Nouvel EPCI, interdépartemental, rassemblant un EPCI de l'Eure (1 de la première carte) et un EPCI du département du Calvados, le Pays de Honfleur, et totalisant 29 909 habitants. Ce sont les élus qui ont souhaité se rapprocher par dessus la frontière départementale, pour former un ensemble unifié du sud de l'estuaire de la Seine, face au Havre. L'ensemble forme un seul bassin d'emploi. Le Pont de Normandie constitue un atout fort, ainsi que l'autoroute A13.

3. Nouvel EPCI, rassemblant 2 EPCI antérieurs (4 et 8) et regroupant 27 404 habitants.

4. Nouvel EPCI, rassemblant 3 EPCI antérieurs (3,6 et 7) et regroupant 17 798 habitants. C'est un ensemble très rural ayant déjà des actions en commun dans le domaine de l'environnement (eau, déchets), du tourisme (randonnée) et de l'aménagement numérique

5. Nouvel EPCI, rassemblant 4 EPCI antérieurs (10,11,12 et 14) et regroupant 40 013 habitants. C'est un ensemble actuellement très dispersé et parmi les moins développés du département. « L'unification devrait permettre de disposer d'une taille suffisante pour porter des politiques publiques indispensables au développement ». Il y a déjà un SCOT commun.

6 Nouvel EPCI, rassemblant 5 EPCI antérieurs (20,27,28,29 et 30) et regroupant 47 899 habitants. Un Pays (« Avre-Eure-Iton ») unifie déjà cet espace. Le nouvel EPCI correspond au périmètre du Pays et pose le problème de l'avenir de celui-ci. Cerné de sites urbains, le territoire rassemblé pourra mieux défendre son identité.

7. Nouvel EPCI, rassemblant 2 EPCI antérieurs (22 et 31) et regroupant 101 155 habitants. Territoire organisé autour de l'aire urbaine d'Evreux. Avec plus de 100 000 habitants, ce choix renforcera la position de ville moyenne d'Evreux au sein de la nouvelle Normandie unifiée.

8 Nouvel EPCI, rassemblant 3 EPCI antérieurs (24,32 et 33) et regroupant 84 744 habitants. La fusion se fait à la demande des élus qui pensent ainsi renforcer leurs objectifs industriels et touristiques, autour de Vernon et des Andelys. La proximité de l'Ile-de-France et de Mantes-la-Jolie est plutôt ressentie comme une menace de perte d'identité. On s'unit pour résister contre cette menace.

9. Nouvel EPCI, rassemblant 2 EPCI antérieurs (25 et 26) et regroupant 30 457 habitants. On est à la frontière de l'Oise, avec de grandes exploitations agricoles et des forêts. On a déjà mis sur pied un « Pôle d'équilibre territorial et rural du Vexin normand ». Des communes de l'Oise appartenant au bassin de vie de Gisors pourraient adhérer ultérieurement.

10 Nouvel EPCI, rassemblant 2 EPCI antérieurs (18 et 19) et regroupant 21 193 habitants. C'est un rapprochement qui se fait à la demande des élus qui partagent déjà plusieurs actions. Les deux EPCI sont aussi dans le Pôle d'équilibre territorial et rural du Vexin normand. La vallée de l'Andelle constitue un axe unificateur.

11. Maintien en l'état de la communauté de communes du Pays de Conches, (21), 18 622 hab.

12. Maintien en l'état de la communauté de communes Risle et Charentonne, (15), 16 077 hab.

13. Maintien en l'état de la communauté de communes du Pays de Neubourg, (16), 17 547 hab.

14. Maintien en l'état de la communauté d'agglomération « Seine-Eure », (17), 67 963 hab.

15. Maintien en l'état de la communauté de communes « Eure-Madrie-Seine », (23), 28 063 hab.

Commentaire.

Si les élus suivent les propositions du préfet, il y aura donc, dans l'Eure, 15 EPCI au lieu de 33. Le préfet justifie sa position qui va bien au-delà des obligations légales par le fait que, dans l'Eure, « *les zones rurales ne sont jamais très éloignées des aires urbaines internes ou externes* » et par le fait que le département, proche de l'Ile-de-France et participant au dynamisme de la Basse-Seine est marquée par une forte croissance démographique. Il faut donc des supports puissants pour une modernisation indispensable des infrastructures et des moyens de mise en œuvre de service public exigés par une population jeune.

c) Département des Côtes d'Armor.

La situation actuelle après la restructuration de 2 011.

1. La communauté d'agglomération de Lannion-Trégor-Communauté, 38 communes et 76 286 habitants.

2. La communauté d'agglomération de Saint-Brieuc-Agglomération-Baie d'Armor (SBABA), 14 communes et 115 530 habitants.

3. La communauté de communes du Haut-Trégor, 15 communes et 15 680 habitants.

4. La communauté de communes de Plancoët-Plélan, 18 communes et 18 804 habitants.

5. La communauté Intercommunale pour le Développement de la région et des Agglomérations de Loudéac (CIDERAL), 33 communes et 35 429 habitants.

6. La communauté de communes de Dinan-Communauté, 26 communes et 46 773 habitants.

7. La communauté de communes de Lamballe-Communauté, 17 communes et 27 816 habitants.

8. La communauté de communes de Guingamp-Communauté, 6 communes et 21 896 habitants.

9. La communauté de commune de Centre-Armor-Puissance 4, 4 communes et 8 422 habitants. Doit être fusionnée.

10. La communauté de communes Hardouinai-Mené, 9 communes et 7 836 habitants. Doit être fusionnée

11. La communauté de communes de Pontrieux-Communauté, 7 communes et 5 930 habitants. Doit être fusionnée.

12. La communauté de communes du Pays de Caulnes, 8 communes et 6 513 habitants. Doit être fusionnée.

13. La communauté de communes de Quintin-Communauté, 10 communes et 11 104 habitants. Doit être fusionnée.

14. La communauté de communes d'Arguenon-Hunaudaye, 6 communes et 8 432 habitants. Doit être fusionnée.

15. La communauté de communes de Lanvollon-Plouha, 15 communes et 16 331 habitants.

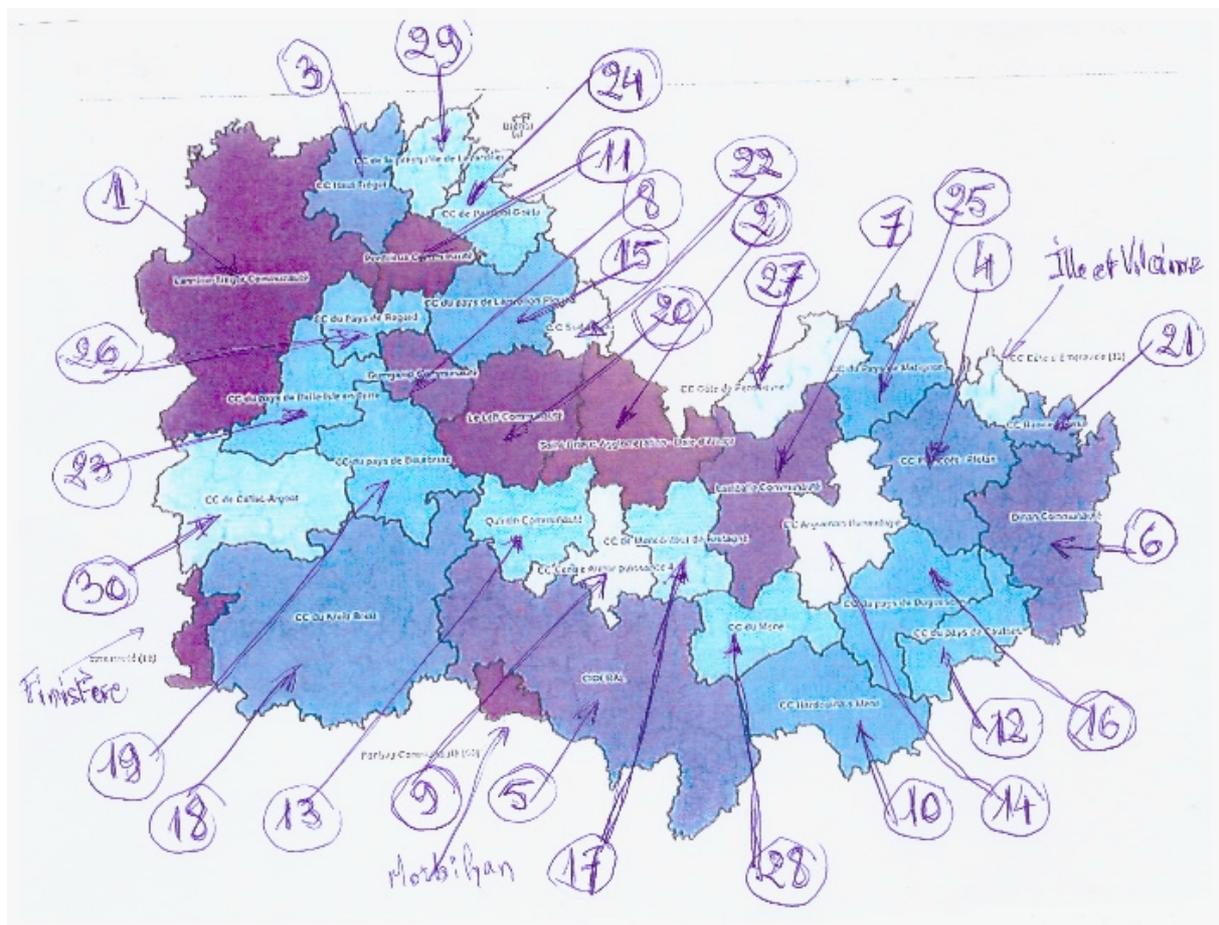
16. La communauté e communes du pays de Duguesclin, 9 communes et 9 209 habitants. Doit être fusionnée.

17. La communauté de communes de Moncontour-de-Bretagne, 6 communes et 10 930 habitants. Doit être fusionnée.

18. La communauté de communes de Kreiz-Breizh (CCKB), 25 communes et 19 078 habitants.

19. La communauté de communes de Bourbriac, 10 communes et 6 175 habitants. Peut bénéficier de la dérogation prévue pour les communes ayant une densité inférieure de 30 % à la densité nationale

20. La communauté de communes du Leff-Communauté, 13 communes et 14 346 habitants. Doit fusionner



21. La communauté de communes de Rance-Frémur, 4 communes et 8 341 habitants. Doit fusionner.

22. La communauté de communes du Sud-Goëlo, 6 communes et 14 191 habitants. Doit fusionner.

23. La communauté de communes du Pays de Belle-Isle-en-Terre, 7 communes et 6 046 habitants. Doit fusionner.

24. La communauté de communes de Paimpol-Goëlo, 9 communes et 19 021 habitants.

25. La communauté de communes du Pays de Matignon, 9 communes et 11 388 habitants. Doit fusionner.

26. La communauté de commune du Pays de Bégard, 7 communes et 9 178 habitants. Doit fusionner

27. La communauté de communes de la Côte de Penthièvre, 6 communes et 14 432 habitants. Doit fusionner.

28. La communauté de communes du Mené, 7 communes et 6 453 habitants. Doit fusionner.

29 La communauté de communes de la Presqu'île de Lézardrieux, 7 communes et 8 091 habitants. Doit fusionner.

30. La communauté de communes Callac-Argoat, 11 communes et 6 227 habitants. Peut bénéficier de la dérogation.

Commentaire.

Le département de Côtes d'Armor compte 30 EPCI à fiscalité propre : 2 communautés d'agglomération et 28 communautés de communes. L'Ile de Bréhat bénéficie d'une dérogation ouverte aux îles mono-communales (loi du 29 février 2 012).

La restructuration de 2 011 s'est faite a minima, avec l'intégration de trois communes isolées et la fusion de 5 communautés de communes qui avaient moins de 5 000 habitants. C'est cette fois qu'a lieu le grand chambardement.

Le projet de restructuration de l'intercommunalité pour 2 016.

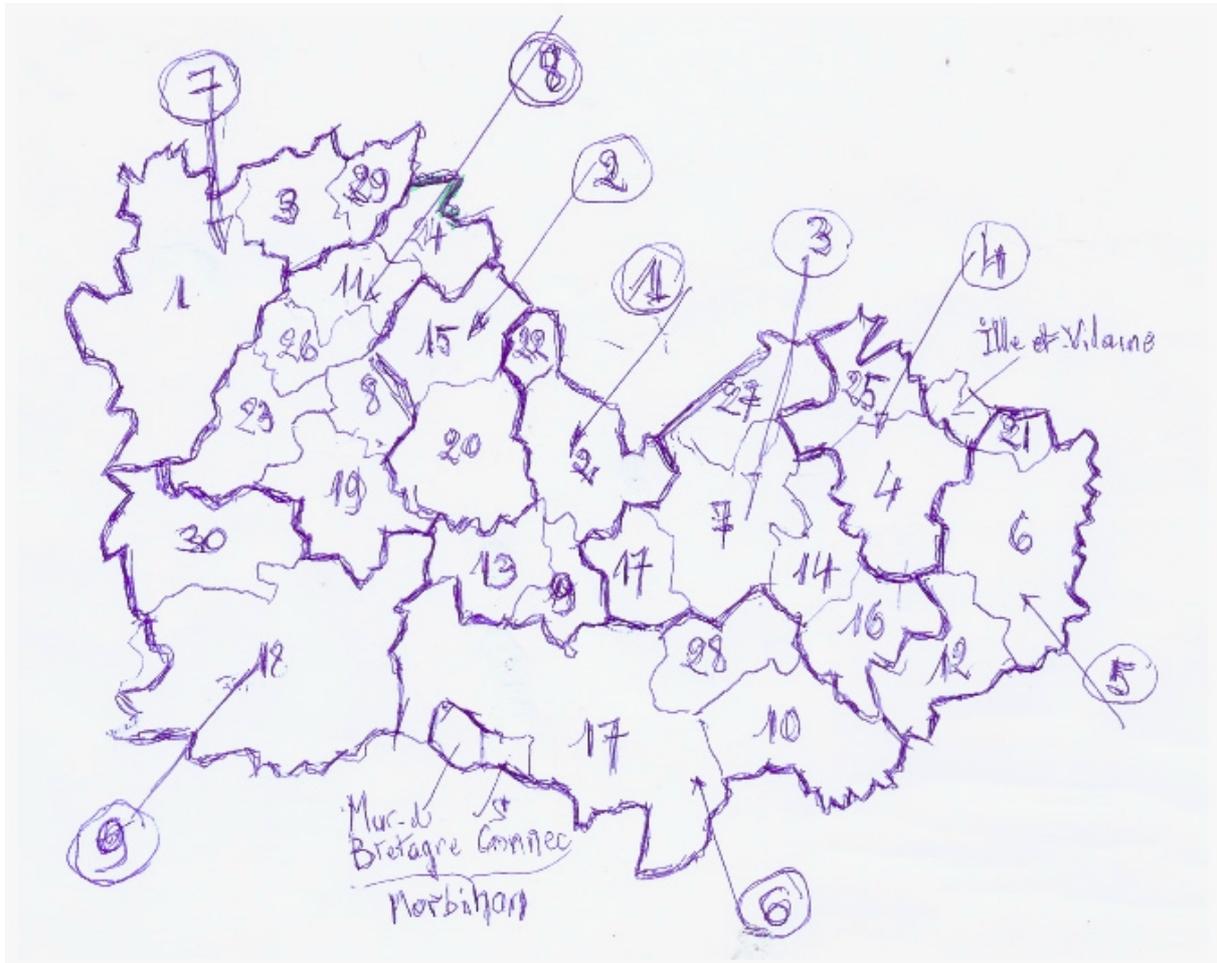
Le préfet propose **neuf fusions permettant au département de passer de trente à neuf EPCI.**

FUSION N° 1. Elle équivaut à **un agrandissement de la communauté d'agglomération de Saint-Brieuc** (2 de la carte précédente) qui « digère » 3 communautés de communes périphériques : 9, 23 et 22. L'opération consiste à faire évoluer le périmètre de la communauté d'agglomération de Saint-Brieuc en l'étendant à l'ensemble de l'aire urbaine c'est-à-dire à trois communautés de communes qui s'y trouvent déjà et qui, par ailleurs, sont en dessous du seuil démographique légal. Les trois communautés de communes se trouvent déjà dans le Pays de Saint-Brieuc, dans le Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR) et dans le SCOT. Elles constituent « le pôle rural de proximité » de Saint-Brieuc. Ce sont les élus qui ont demandé ce rapprochement. De plus l'intégration de la communauté de communes du Sud-Goëlo (22) assure une continuité territoriale du littoral, importante pour le tourisme. La fusion conforte la tendance de l'agglomération à se développer vers l'ouest. Le préfet dit vouloir faire ainsi de Saint-Brieuc la quatrième agglomération de la Bretagne aussi bien du point de vue démographique que du point de vue des emplois. **Il y aurait 34 communes et 149 247 habitants.**

FUSION N° 2. Elle concerne deux communautés de communes qui font toutes deux partie du Pays de Guingamp et qui ont déjà développé en commun de nombreux services de proximité. Elles sont dans le même PETR et dans le même SCOT. Leur fusion avait déjà été envisagée en 2 011, mais le projet avait finalement échoué. **Il y aurait 28 communes et 30 677 habitants.**

FUSION N° 3 Quatre des cinq communautés de communes qui devraient fusionner (7,14,16,17,27) se trouvent en dessous du nouveau seuil légal. Ces communautés sont, en majeure partie, membres du Pays de Lamballe. Lamballe est un pôle central très dynamique (agro-alimentaire, grandes surfaces commerciales, centre hospitalier, scolarité secondaire...). Elle abrite de nombreux

services publics : gare TGV, Caisse d'Allocations Familiales (CAF) Mutualité Sociale Agricole (MSA), Pôle Emploi... L'activité touristique littorale de la côte de Penthièvre est complémentaire de la ruralité intérieure. Trois communautés, 7,17,27, sont déjà dans le même PETR et dans le même SCOT. **Le préfet souligne que l'ensemble remplit les conditions juridiques nécessaires pour devenir, à terme, une communauté d'agglomération. Il y aurait 44 communes et 70 819 habitants.**



FUSION N° 4. Elle réunit deux communautés de communes dont l'une (25) est obligée de fusionner. Plancoët est un « centre intermédiaire typique », entre Lamballe et Dinan. Les deux territoires qui sont dans le même SCOT ont des économies complémentaires, avec une dominante dans le tourisme. **Il y aurait 27 communes et 30 192 habitants.**

FUSION N° 5. Deux communautés de communes (6 et12) font partie du bassin de vie de Dinan. Dinan est un pôle centre en matière d'emploi, de santé, de commerce, d'enseignement secondaire. Les services publics y sont concentrés : SNCF, CAF, Caisse Primaire d'Assurance Maladie, (CPAM) MSA, Pôle Emploi... La partie littorale et la partie rurale sont complémentaires. Le territoire proposé partage le même Pays et le même SCOT. Une contestation concerne la communauté de communes de Rance-Frémur (21) qui préférerait être rattachée à Lamballe (Fusion N°4) plutôt qu'à Dinan (fusion N° 5). Les élus batailleront dans ce sens et le préfet fait savoir que son projet pourra être modifié « à la marge » ! **Le préfet fait aussi remarquer que cet ensemble remplit les conditions légales nécessaires pour devenir, à terme, une communauté d'agglomération. Il y aurait 38 communes et 61 627 habitants.**

FUSION N° 6. Le Mené (28) se transforme en commune nouvelle au 1^{er} janvier 2 016. Le rapprochement de 10 et de 17 était déjà prévu en 2 011, mais a finalement échoué. La commune de Mûr-de-Bretagne (2 162 habitants), membre de Pontivy Communauté dans le Morbihan, a demandé à être rattachée à cet ensemble dont elle se sent plus proche, et la logique territoriale entraîne aussi dans cette direction la commune de Saint-Connec (299 habitants). On aura donc affaire à un EPCI interdépartemental. Loudéac constitue un pôle central, créateur d'emplois, surtout dans l'agro-

alimentaire. L'enseignement secondaire rassemble les élèves de tout le périmètre. Les services publics y sont concentrés : CAF, CPAM, MSA, Pôle Emploi. Les trois communautés de communes appartiennent au Pays du Centre-Bretagne. **Le Préfet souligne que ce futur EPCI remplit les conditions nécessaires pour devenir une communauté d'agglomération. Il y aurait 51 communes et 52 151 habitants.**

FUSION N° 7. Elle réunirait une communauté d'agglomération (1) et deux communautés de communes (3 et 29). Lannion constitue un pôle central en matière d'emploi, de santé (hôpital et cliniques) d'enseignement secondaire et même supérieur. Une technopole dynamique (ANTICIPIA) rassemble 6 000 emplois dont 3 500 dans le domaine de la recherche. Il existe un « Pôle de compétitivité » « Images et Réseaux ». La ville rassemble de nombreux services : aéroport, gare SNCF, CAF, CPAM, MSA, Pôle Emploi. Il est intéressant de réunir dans un même EPCI la partie littorale nord-ouest du département, avec des enjeux environnementaux et touristiques communs. L'ensemble fait partie du Pays de Trégor-Goëlo et du SCOT du Trégor. **Il y aurait 60 communes et 100 057 habitants.**

FUSION N° 8. Elle reprend en grande partie un projet qui avait avorté en 2 011 et qui rassemble six communautés de communes (8, 11, 19, 23, 24 et 26) Guingamp est un pôle central accueillant de nombreux services : TGV, santé (centre hospitalier) enseignement secondaire et supérieur (Université de Bretagne Occidentale), CAF, CPAM, MSA, Pôle Emploi... Les activités dominantes sont agro-alimentaires. La partie littorale est très développée touristiquement (Paimpol). Toutes les communautés sont dans le même PETR du Pays de Guingamp et dans le même SCOT. **Le préfet fait remarquer que l'ensemble remplit toutes les conditions pour devenir une communauté d'agglomération. Il y aurait 46 communes et 68 246 habitants.**

FUSION N° 9. Le rapprochement des deux communautés de communes 18 et 30 avait été envisagée en 2 011, mais a échoué. Les deux communautés appartiennent pourtant au Pays interdépartemental du Centre-Ouest-Bretagne. Les élus n'ont pas, semble-t-il, envie de se rapprocher. L'initiative est préfectorale. La communauté de communes de Kreiz-Breizh (18) n'est d'ailleurs pas obligée de fusionner. La communauté de communes Callac-Argoat (30) préférerait participer à la fusion N° 8. Le préfet n'est pas au bout de ses peines en ce qui concerne la restructuration de ce territoire. Il argumente en faveur de cette fusion : complémentarité de l'accueil touristique, desserte routière unifiante, abattoir commun, unité paysagère, site Natura 2 000 à cheval... Il cherche aussi à éviter le démantèlement du département car le préfet du Finistère verrait bien ces deux communautés de communes participer à un regroupement autour de Carhaix. **Il y aurait 36 communes et 25 305 habitants.**

Commentaire.

Le préfet tente de réussir là où la réforme de 2 011 a échoué. Il y est obligé puisque 19 communautés de communes n'atteignent pas le nouveau seuil légal.

Mais, il voit bien au-delà des obligations légales de la loi NOTRe. Deux buts semblent dominer son projet : 1°) mieux lier dans des EPCI communs le littoral breton, plus dynamique, avec l'arrière-pays rural qui éprouve plus de difficultés de développement ; 2°) agrandir et multiplier les communautés d'agglomération au détriment des communautés de communes, c'est-à-dire, en somme, suivre les instructions venues d'en-haut. Les deux communautés d'agglomération existantes Lannion (1) et Saint-Brieuc (2) s'étendent sur le rural périphérique. **Quatre nouvelles communautés d'agglomération** pourraient les rejoindre autour de Lamballe (fusion N° 3), de Dinan (fusion N° 5), de Loudéac (fusion N° 6) et de Guingamp (fusion N° 8). Les Côtes d'Armor auraient alors 6 communautés d'agglomération et seulement trois communautés de communes. L'urbain absorbe peu-à-peu le rural.

Quand il doit justifier ces choix, la préfet souligne que :

- le nouveau découpage doit se faire en cohérence avec le périmètre des unités urbaines, des bassins de vie et du périmètre des SCOT ;
- le nouveau découpage doit mettre en œuvre un « accroissement de la solidarité financière et territoriale » (le littoral plus riche avec l'arrière pays moins riche) ;

- le nouveau découpage doit organiser un approfondissement de la coopération « au sein du périmètre des PETR ». Plusieurs passages du projet semblent ne connaître que les PETR et tirer un trait sur les Pays qui sont cependant mentionnés quelques fois.

La CDCI s'est réunie pour la première fois le 10 septembre 2015. Elle a acté les principes pour guider l'élaboration du projet et le préfet dit les avoir scrupuleusement suivis :

- le projet doit résulter d'une large consultation et tenir compte des volontés majoritaires des conseils municipaux et des organes délibérants des EPCI ;

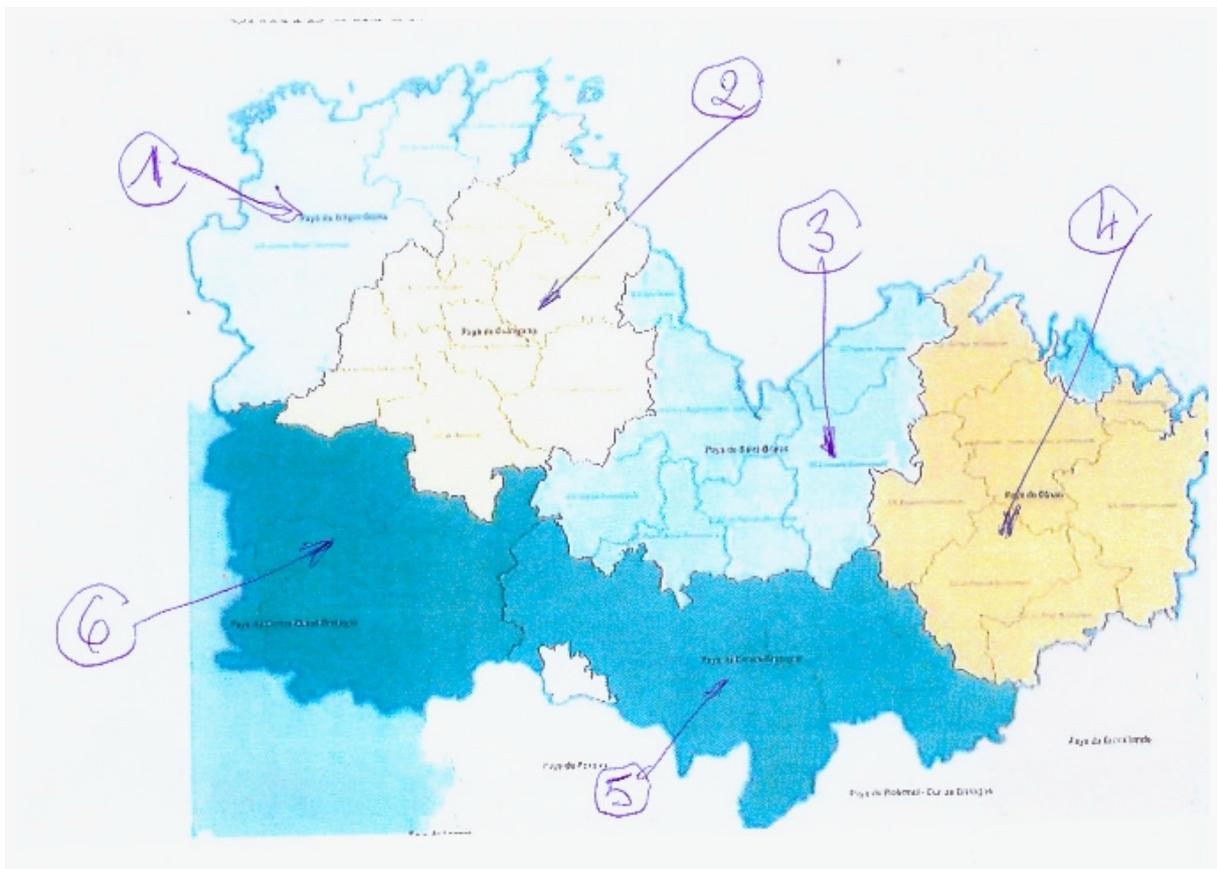
- le projet doit dessiner un projet ambitieux (plus ambitieux que celui de 2011, les mentalités des élus ont manifestement évolué) et doit renforcer « **les pôles structurants majeurs** ». Les élus précisent que cette notion de pôles structurants est synonyme d'attractivité économique et de présence de grands équipements publics. La restructuration doit être centrée sur « les villes centres » : Saint-Brieuc, Lamballe, Dinan, Guingamp, Lannion et Loudéac. Il faut cependant conforter aussi des « **pôles intermédiaires** » qui offrent des services et des équipements de proximité et qui assurent le relais entre les pôles majeurs et le rural ;

- le projet doit renforcer la solidarité et la dynamique complémentaire entre les territoires littoraux et les territoires ruraux intérieurs ;

- la projet doit procéder à la fusion des EPCI tel qu'ils sont et ne pas procéder à des démembrements.

Comme nous sommes dans le département où est né, en 1965 le premier pays et le premier mouvement du développement local ascendant, il est bon de rappeler la présence de pays toujours vivants, mais dont l'avenir est incertain face aux PETR et à l'agrandissement considérable des communautés.

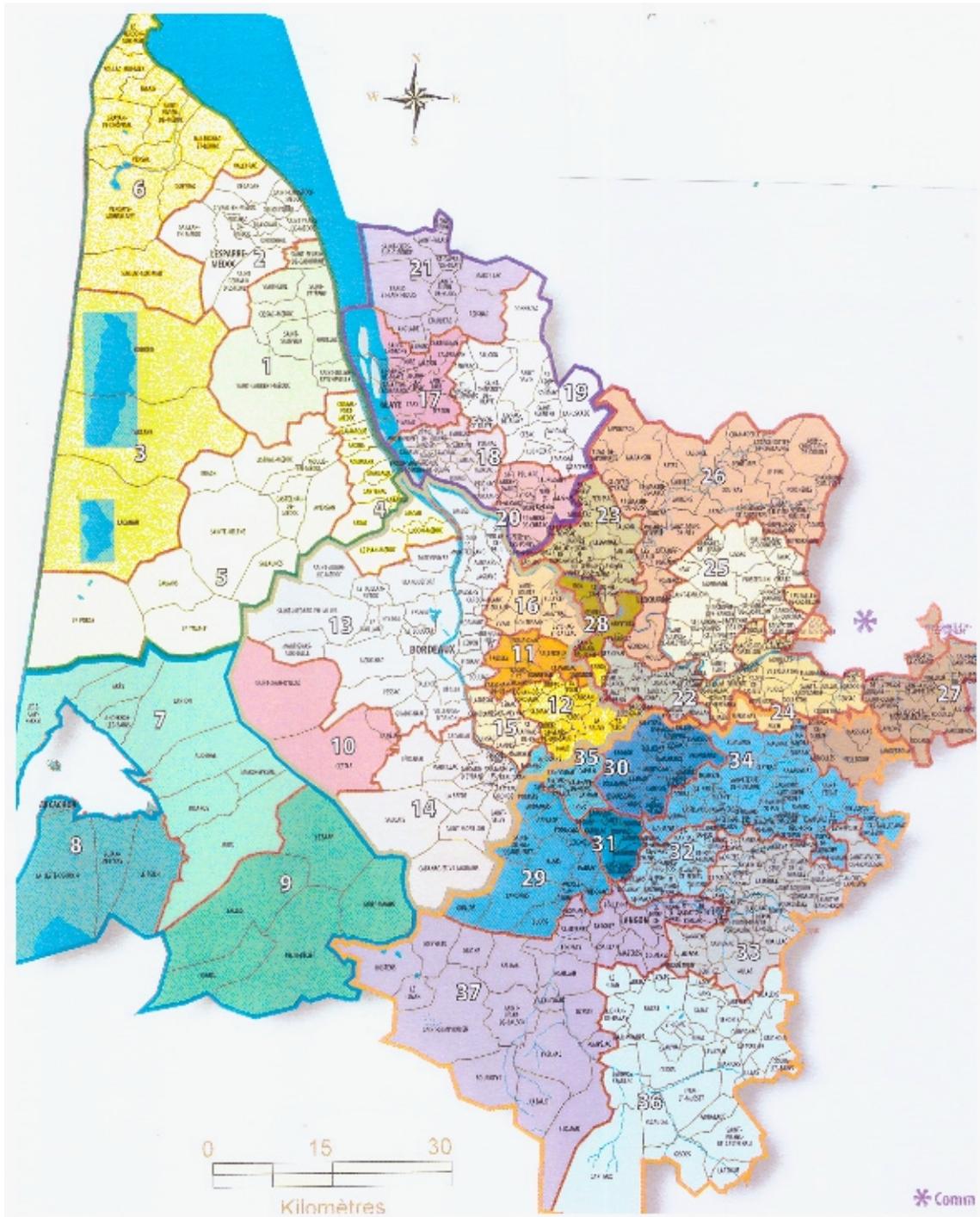
Les Pays des Côtes d'Armor.



1. Pays de Trégo-Goëlo
2. Pays de Guingamp
3. Pays de Saint-Brieuc
4. Pays de Dinan
5. Pays de Centre-Bretagne
6. 6. Pays de Centre-Ouest-Bretagne

d) Le département de la Gironde.

Situation présente après la restructuration de 2 011.



La Gironde compte actuellement 37 EPCI à fiscalité propre.

Dans l'arrondissement de Lesparre-Médoc.

1. **Communauté de communes du Centre-Médoc**, 8 communes, 16 780 habitants.
2. **Communauté de communes du Cœur du Médoc**, 11 communes, 12 341 habitants.
3. **Communauté de communes des lacs médocains**, 3 communes, 10 078 habitants.
4. **Communauté de communes de Médoc-Estuaire**, 11 communes, 26 063 habitants.
5. **Communauté de communes Médulienne**, 10 communes, 18 510 habitants.
6. **Communauté de communes Pointe du Médoc**, 11 communes, 14 766 habitants.

Dans l'arrondissement d'Arcachon.

7. **Communauté de communes du bassin d'Arcachon-Nord-Atlantique (COBAN)**, 8 communes, 60 413 habitants.
8. **Communauté d'agglomération Bassin d'Arcachon-sud-Pôle-Atlantique (COBAS)**, 4 communes, 63 286 habitants.
9. **Communauté de communes du Val de l'Eyre**, 5 communes, 17 734 habitants.

Dans l'arrondissement de Bordeaux.

10. **Communauté de Communes Jalle-Eau-Bourde**, 3 communes, 28 725 habitants.
11. **Communauté de communes des Côteaux bordelais**, 8 communes, 18 102 habitants.
12. **Communauté de communes du Créonnais**, 13 communes, 15 058 habitants.
13. **Communauté urbaine puis Métropole de Bordeaux (Bordeaux-Métropole)**, 28 communes, 737 292 habitants.
14. **Communauté de communes de Montesquieu**, 13 communes, 38 755 habitants.
15. **Communauté de communes des Portes de l'Entre-Deux-Mers**, 7 communes, 14 869 habitants.
16. **Communauté de communes du secteur de Saint-Loubès**, 6 communes, 25 319 habitants.

Dans l'arrondissement de Blaye.

17. **Communauté de communes du Canton de Blaye**, 13 communes, 14 738 habitants.
18. **Communauté de communes du Canton de Bourg**, 15 communes, 13 340 habitants.
19. **Communauté de communes Latitude-Nord-Gironde**, 16 communes, 22 816 habitants.
20. **Communauté de communes du Cubzaguais**, 10 communes, 22 719 habitants.
21. **Communauté de communes de l'Estuaire-Canton de Saint-Ciers-sur-Gironde**, 11 communes, 12 351 habitants.

Dans l'arrondissement de Libourne

22. **Communauté de communes du Brannais**, 15 communes, 9 048 habitants.
23. **Communauté de communes du canton de Fronsac**, 18 communes, 16 311 habitants.
24. **Communauté de communes de Castillon-Pujols**, 23 communes, 14 630 habitants.
25. **Communauté de communes du Grand-Saint-Émilien**, 22 communes, 15 257 habitants.
26. **Communauté d'agglomération du Libournais, (CALI)** 34 communes, 69 673 habitants.
27. **Communauté de communes du Pays Foyen**, 20 communes, 16 300 habitants.
28. **Communauté de communes du Sud-Libournais**, 5 communes, 13 251 habitants.

Dans l'arrondissement de Langon

29. **Communauté de communes de Podensac**, 13 communes, 19 727 habitants.
30. **Communauté de communes du canton de Targon**, 19 communes, 7 067 habitants.
31. **Communauté de communes des Côteaux de la Garonne**, 9 communes, 7 231 habitants.
32. **Communauté de communes des Côteaux Macariens**, 14 communes, 10 014 habitants.
33. **Communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde**, 26 communes, 19 672 habitants.
34. **Communauté de communes du Sauveterrois**, 32 communes, 9 302 habitants.
35. **Communauté de communes du Vallon de l'Artolie**, 9 communes, 8 987 habitants.
36. **Communauté de communes du Bazadais**, 31 communes, 15 435 habitants.
37. **Communauté de communes du Sud-Gironde**, 30 communes, 30 406 habitants.

Commentaires.

La restructuration de 2 011 a été relativement modeste. On est passé de 45 à 37 EPCI : la communauté urbaine de Bordeaux (CUB), devenue Métropole, depuis le 1^{er} janvier 2 015, deux communautés d'agglomération (Arcachon et Libourne) et 34 communautés de communes.

15 communautés de communes ont une population inférieure au seuil de la loi NOTRe de 15 000 habitants, mais 13 seulement doivent être obligatoirement regroupées, car deux communautés de communes bénéficient de la dérogation accordée aux communautés de faible densité démographique : la communauté de communes des lacs médocains (3) et la communauté de communes du Sauveterrois (32).

Il existe un Pôle d'équilibre territorial et rural du Cœur de l'Entre-Deux-Mers, par transformation volontaire du Syndicat mixte de Pays du même nom, le 1^{er} janvier 2 015, et un Pôle d'équilibre territorial et rural du Libournais, également par transformation volontaire du Syndicat mixte de Pays portant le même nom, le 9 juin 2 015.

Le projet de restructuration de l'intercommunalité pour 2 016.



Arrondissement de Lesparre-Médoc.

1. Fusion N° 1 : CC. Centre-Médoc (1), Cœur de Médoc (2) et Médullienne (5) Constitution d'un EPCI de 14 communes et de 24 844 habitants. Les trois CC ont déjà un bon niveau d'équipement et de services. Ils sont même plutôt sur-dimensionnés, à la taille des résidents saisonniers du tourisme. Une forte problématique du vieillissement de la population résidente, un grand besoin de renouvellement du parc de logements, le fort désir des élus de prendre en mains la transition énergétique, sont de fortes motivations pour affirmer que tout cela se fera mieux à une échelle agrandie. Toutes les communes, sauf une, sont concernées par la loi Littorale, sur la façade du fleuve, comme sur la façade de l'océan. L'aménagement financièrement lourd de la bande côtière est une nécessité devant le recul du littoral. Cet aménagement sera facilité par la mise en place d'un EPCI unique.

2. Fusion N° 2 : CC des Lacs Médocains (3) et CC de la pointe du Médoc (6). Constitution d'un EPCI de 29 communes et de 47 631 habitants. Les deux CC connaissent aussi un fort enjeu « en termes de protection contre les inondations du fleuve et de la mer » et du recul de la côte. Elles possèdent une forte identité grâce à leur vignoble de renommée internationale. Le tourisme de plein air y est aussi très important. Déjà un SCOT unit tout le territoire. Une démarche Parc Naturel régional (PNR) est en cours d'élaboration. La façade de l'estuaire est en déclin démographique et touristique. La rénovation des centres bourgs a déjà commencé (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat OPAH). Les activités agricoles et industrielles, les équipements et les services sont complémentaires.

L'arrondissement comptera donc 3 EPCI au lieu de 6.

Arrondissement d'Arcachon.

Le projet de schéma ne comporte aucune modification du découpage territorial.

Arrondissement de Bordeaux.

Fusion N° 3 : CC du Créonnais (12) et CC des Portes de l'Entre-Deux-Mers (15). Constitution d'un EPCI de 20 communes et de 29 926 habitants. Le but est « d'accroître la capacité financière d'un territoire péri-urbain, pour porter des projets aux portes de la Métropole ». Il existe sur la zone située dans l'aire métropolitaine de Bordeaux une forte pression démographique, la nécessité de rénover les logements anciens (particulièrement des co-propriétés dégradées), la nécessité de construire de nouveaux logements, de réguler les mouvements pendulaires quotidiens entre le territoire et la métropole, d'améliorer la quantité et la qualité des services exigés par les nouveaux arrivants. En somme, il s'agit d'organiser et d'accompagner l'urbanisation. Tout cela se fera mieux à l'échelle d'un grand EPCI, notamment une OPAH. Des synergies sont déjà amorcées (déchets).

Arrondissement de Blaye.

Fusion N° 4 : Là le préfet voit grand, puisqu'il propose tout simplement de **fusionner les cinq communautés de communes existantes : 17,18,19 20 et 21. Constitution d'un EPCI de 63 communes et de 85 904 habitants.** La Haute-Gironde forme une unité aux limites nettes. Le Pays a beaucoup œuvré pour construire ce sentiment d'identité et initier de nombreux projets. Quatre CC sont déjà unies dans un SCOT. Le territoire a connu une très forte croissance démographique entre 1990 et 1999 (3 200 habitants de plus par an). Le mouvement s'est un peu ralenti depuis (1 100 nouveaux habitants par an entre 1999 et 2 010). Des défis importants sont liés à la jeunesse de la population (30% de moins de 25 ans). Il existe la nécessité de construire une stratégie interne commune pour le tourisme et la protection de l'environnement. Le territoire reste majoritairement rural. Un autre élément unificateur est constitué par une même armature et une même hiérarchie de petites villes, de bourgs et de villages. Blaye, et dans une moindre mesure Saint-André- de-Cubzac offrent des équipements d'une gamme supérieure. Le parc de logements est vieillissant et nécessite un gros effort de rénovation particulièrement dans les co-propriétés dégradées. (Une OPAH a été lancée par le Pays). Le Pays est très tourné vers le développement durable. Il a été aussi candidat à un programme national de rénovation énergétique. Le dossier qui a été refusé aurait plus de chance d'aboutir s'il était porté par un seul et puissant EPCI. De nombreux projets énergétiques sont initiés par une ou plusieurs CC : biomasse et filière bois-énergie, schéma territorial en faveur du développement de l'énergie renouvelable, programme important d'économie d'énergie dans le bâtiment, particulièrement dans les bâtiments publics, zone de développement hydrolien sur le fleuve... Tous ces projets prendraient plus de sens et plus de force s'ils étaient pris en charge par un seul EPCI. Un syndicat des déchets concerne

déjà tous les CC (avec d'autres). L'économie circulaire figure dans la stratégie de développement du territoire qui a répondu, via le Pays, à un appel à projet « Zéro déchets ». **Mais une question institutionnelle importante se pose : que devient le Pays si l'EPCI prend la dimension du Pays ?** Arrondissement de Libourne.

Le Libournais est déjà unifié par un SCOT et par un PETR issu de la transformation volontaire d'un syndicat mixte de Pays. Il s'agit ici essentiellement de faire rentrer dans la nouvelle norme dimensionnelle trois CC qui n'y étaient pas.

Fusion N° 5 : entre la CA du Libournais (26) et la CC du Sud-Libournais (28). Constitution d'un EPCI de 39 communes et de 82 920 habitants. Cette fusion opère, en somme, une extension territoriale de la CA du Libournais, selon la consigne gouvernementale de faire grossir les agglomérations. Le préfet y voit l'occasion de « conforter et de gérer les réseaux de transport en commun de proximité », sur un territoire où « les déplacements domicile-travail sont multiples, de mieux traiter le problème du logement (co-proprétés vieillissantes), de mieux réguler le problème de l'emploi et de mener une politique environnementale encore plus ambitieuse (transition énergétique, amélioration de l'habitat, rénovation thermique des bâtiments, restructuration de l'artisanat local du bâtiment...). Une réponse à l'appel à projet « Territoire à énergie positive » sera mieux portée grâce à la fusion. La viticulture est majeure. La dynamique de l'emploi, assez forte, doit être encore plus soutenue.

Fusion N° 6 : entre la CC du Brannais (22) et la CC. de Castillon-Pujols (24). Constitution d'un EPCI de 38 communes et de 23 678 habitants. Les deux CC sont déjà dans le même SCOT du Libournais. Ils ont, dit le préfet, « des profils complémentaires ». Le nouvel EPCI devrait dynamiser la politique de l'habitat et du logement. Le parc de logement est vieillissant (co-proprétés fragiles) et l'on n'a pas construit d'HLM depuis 2 008. Le nouvel EPCI devrait aussi renforcer la complémentarité économique. La CC du Brannais connaît de nombreuses créations d'entreprises. La CC de Castillon-Pujols qui était mieux dotée au départ, est plutôt en déclin. Les deux territoires ont une vocation agricole, particulièrement viticole, structurée par des coopératives.

Arrondissement de Langon.

Fusion N° 7 : elle concerne quatre CC, les 29, 30, 31 et 35. Constitution d'un EPCI de 50 communes et de 43 012 habitants. Trois CC sur 4 appartiennent au SCOT de Sud-Gironde. C'est un territoire centré sur la vallée de la Garonne. L'influence de la Métropole y est encore sensible. Ce sont les communes de cette vallée qui ont gagné le plus d'habitants lors des deux dernières décennies, même si l'on note un certain ralentissement. Les 4 CC ont une dynamique économique similaire avec un assez fort taux de création d'entreprises. Le parc de logement est ancien et doit être traité (co-proprétés dégradées). Un PETR a été créé le 1^{er} janvier 2 015, à la place du syndicat mixte de Pays.

Fusion N° 8 : entre la CC des Côteaux Macariens (32) et la CC du Sud-Gironde (37). Constitution d'un EPCI de 38 communes et de 23 678 habitants. On est encore proche de la Métropole dont l'influence se fait sentir. L'afflux de population reste important, mais le parc ancien est vieillissant (co-proprétés dégradées) et l'on a besoin d'une offre nouvelle de logements, particulièrement sur Langon. La CC de Côteaux Macariens a été retenue pour un programme « Territoire à énergie positive », qui sera mieux porté par une structure plus grande et plus forte. L'économie du territoire s'appuie sur un fort réseau traditionnel de PME-PMI (mécanique chaudronnerie, automatismes...). Le nouvel EPCI pourra diffuser et rendre plus visible l'innovation et créer des synergies (clusters). Il faut aussi mieux organiser et protéger la sous-traitance aux grands groupes. Le tourisme, traité à cette échelle agrandie, peut offrir un autre axe de développement.

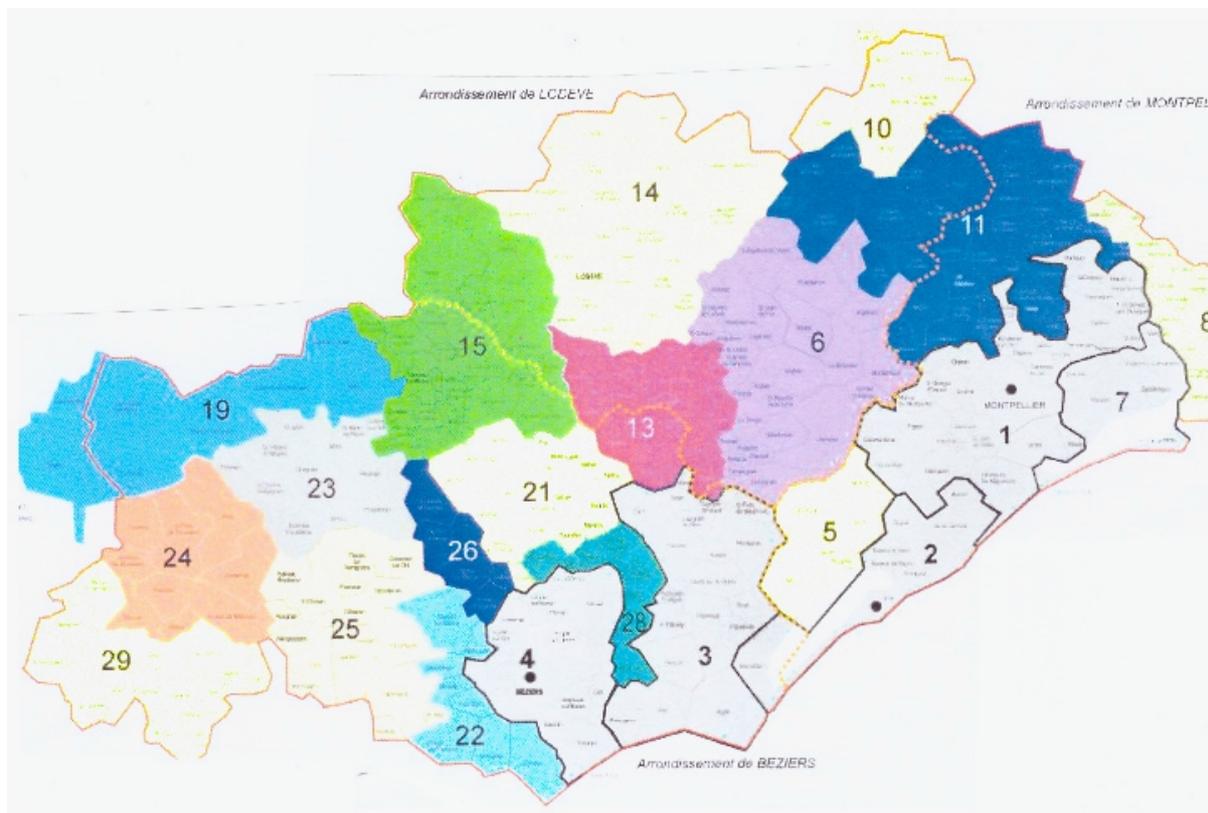
Commentaire.

Nous avons largement présenté, fusion par fusion, l'argumentation du préfet. Sera-t-il suivi par les élus ?

La restructuration de 2 016 est nettement plus ambitieuse que celle de 2 011, mais elle reste modérée. On passe de 37 à 23 EPCI, dont 20 communautés de communes. Mais la restructuration territoriale prend peu en compte, institutionnellement, l'étalement de la Métropole sur une partie croissante du département et notamment sur toute la partie nord du Parc Naturel Régional des Landes de Gascogne dont les interférences avec l'application de la loi NOTRe sont peu étudiées.

d) Département de l'Hérault.

Situation de l'intercommunalité après la restructuration de 2 011.



1. **Montpellier-Méditerranée-Métropole**, 32 communes, 434 101 habitants.
2. **Communauté d'agglomération du bassin de Thau**, 8 communes, 86 457 habitants.
3. **Communauté d'agglomération Hérault-Méditerranée**, 19 communes, 70 655 habitants
4. **Communauté d'agglomération de Béziers-Méditerranée**, 13 communes, 111 250 habitants.
5. **Communauté de communes du Nord du Bassin de Thau (Frontignan)**, 8 communes, 27 056 habitants.
6. **Communauté de communes de la Vallée de l'Hérault (Gignac)**, 28 communes, 34 917 habitants.
7. **Communauté d'agglomération du Pays de l'Or (Maugio)**, 8 communes, 43 386 habitants
8. **Communauté de communes du Pays de Lunel**, 15 communes, 48 085 habitants.
10. **Communauté de communes interdépartementale des Cévennes Gangeoises et Suménoises**, comportant quatre communes du Gard, 13 communes, 17 868 habitants.
11. **Communauté de communes du Grand Pic-Saint-Loup**, 36 communes, 45 756 hab.
13. **Communauté de communes du Clermontois (Clermont-l'Hérault)**, 21 communes, 25 086 habitants.
14. **Communauté de communes Lodévois et Larzac**, 28 communes, 14 446 habitants.
15. **Communauté de communes Grand Orb**, 24 communes, 20 809 habitants.
19. **Communauté de communes interdépartementale de la Montagne du Haut-Languedoc (La-Salvetat-sur-Agout)**, avec 2 communes du Tarn, 8 communes, 2 720 habitants.
21. **Communauté de communes de Avants-Monts du Centre-Hérault**, 18 communes, 15 305 habitants.
22. **Communauté de communes « La Domitienne »**, 8 communes, 26 515 habitants.
23. **Communauté de communes « Orb et Jaur »**, 12 communes, 4 357 habitants.

- 24 **Communauté de communes du Pays Saint-Ponais**, 9 communes, 4 056 habitants.
- 25. **Communauté de communes « Canal Liton- Saint-Chinianais »**, 17 communes, 17 222 habitants.
- 26 **Communauté de communes « Orb et Taurou »**, 7 communes, 7 160 habitants.
- 28. **Communauté de communes du Pays de Thongue**, 7 communes, 10 482 habitants.
- 29. **Communauté de communes du Minervois**, 15 communes, 6 317 habitants.

Commentaire.

L'Hérault, après le Maine-et-Loire et avant l'Isère, a été le deuxième département entièrement couvert de territoires en développement, appelés Pays, dès 1970. Il en reste beaucoup dans le découpage d'aujourd'hui.

Le préfet dit avoir été guidé par deux impératifs issus de la loi NOTRe :

- « réorganiser l'intercommunalité selon un seuil de population correspondant aux réels bassins de vie des citoyens » ;

- « permettre d'organiser les services publics sur des territoires plus cohérents ».

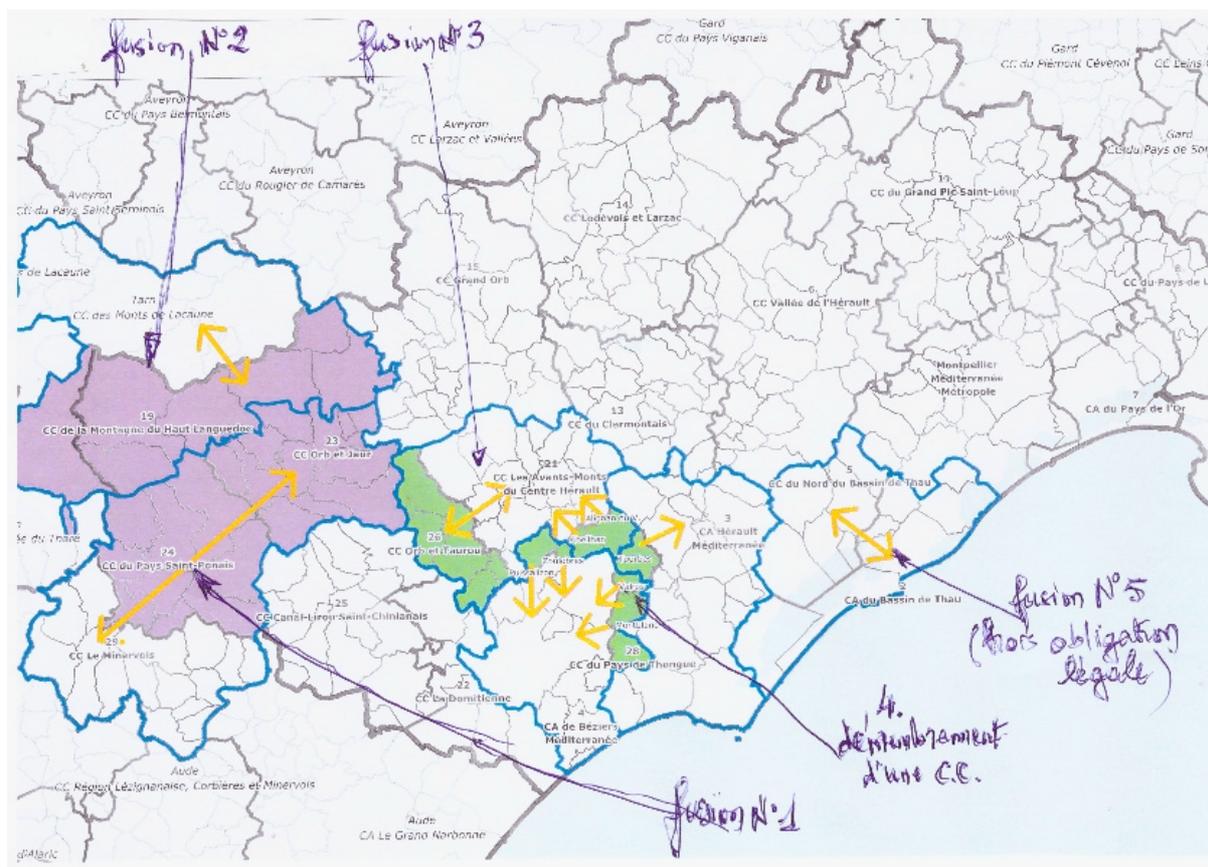
Sur les 29 EPCI, ceux de moins de 15 000 habitants sont encore nombreux, mais trois d'entre eux (10, 14 et 29) peuvent bénéficier des dérogations prévues par la loi.

En 2 011, l'ambition préfectorale initiale avait été peu-à-peu réduite par les résistances des élus locaux, qui ont réussi à faire passer des amendements, à la majorité qualifiée, devant la CDCI. Néanmoins, on était déjà passé de 27 à 17 communautés de communes, plus une Métropole et quatre CA, soit un total de 22 EPCI.

Le projet de restructuration de l'intercommunalité pour 2 016.

Fusion N° 1. Entre la communauté de communes du Saint Ponais (24), la communauté de communes Orb-et-Jaur (23) et la communauté de communes du Minervois (29) Création d'un EPCI de 36 communes et de 14 730 habitants (Nous sommes dans une zone de dérogation par rapport au seuil de 15 000 habitants). La CC du Saint Ponais et la CC Orb-et-Jaur sont entièrement en zone de montagne. La CC du Minervois est en partie en zone de montagne. La fusion des deux premières CC est assez évidente. Le rattachement du Minervois à l'ensemble est moins évident. Le Minervois pourrait aussi bien se tourner vers l'Aude, avec des polarisations sur Lézignan-Corbières et sur Narbonne. La population des trois CC est stable, avec une moyenne d'âge élevée. La fusion de 23 et de 24 est très cohérente du point de vue touristique, autour « d'un tourisme vert de pleine nature ». Les deux CC ont une richesse patrimoniale valorisée par le Parc Naturel Régional (PNR) de Haut-Languedoc. Les deux CC constituent un bassin d'emploi, avec des flux internes entre elles, facilité par une bonne voirie de liaison. Le préfet parle joliment « d'une cohésion par la mobilité ». Les services publics sont assez défaillants. Ils pourraient être accrus grâce à la fusion : eau, assainissement, habitat, activités périscolaires et culturelles, voirie, transports collectifs. Un PETR « pourrait venir consolider utilement l'aménagement de ces territoires ruraux ».

Fusion N° 2, entre la communauté de communes du Haut-Languedoc (19) et la communauté de communes des Monts de Lacaune (qui se trouve dans le Tarn) ? Création d'un EPCI interdépartemental de 19 communes et de 8 004 habitants (zone de dérogation par rapport au seuil de 15 000). Les deux CC sont entièrement en zone de montagne. Elles sont situées à la périphérie du PNR du Haut-Languedoc et appartiennent à un même SCOT. Toutes deux ont un caractère rural et montagnard. Elles ont un dynamisme commun dans le développement du tourisme et de la filière bois. On constitue ainsi un périmètre cohérent pour la gestion de l'eau et de l'assainissement. La CC du Haut-Languedoc intègre déjà deux communes du Tarn. Son bassin de vie est tourné vers le Tarn. Il y a peu de déplacements de travail vers l'extérieur. 80 % des actifs ont du travail sur place. La fusion confortera des filières spécifiques communes : filière bois, agriculture, tourisme vert et rural... « Un PETR pourrait contribuer à la mise en place d'une gouvernance davantage partagée ». Il n'y aura pas, semble-t-il, d'opposition des élus qui ont déjà exprimé une volonté commune de s'unir.



Fusion N° 3, entre la communauté de communes Orb et Taurou (26) et la communauté de communes des Avants-Monts du Centre-Hérault (21). Création d'un EPCI de 25 communes et de 20 465 habitants. Les deux CC sont situées dans un même bassin de vie. Elles sont déjà associées pour la gestion de l'eau et pour l'assainissement. Les élèves du secondaire fréquentent un établissement commun aux deux EPCI. Cette création renforce le péri-urbain de Béziers et favorise son interférence avec la ville-centre et son agglomération. Le SCOT du Biterrois assure déjà une cohérence.

4. Démembrement de la communauté de communes du Pays de Thongue (28). C'est la première fois, dans cette étude, que nous voyons un préfet procéder de cette façon c'est-à-dire faire disparaître une CC au lieu de la faire fusionner avec une ou plusieurs autres. **Quatre communes iraient avec la CA de Béziers-Méditerranée (4), une commune irait avec la CA « Hérault-Méditerranée (3), deux communes iraient vers la CC résultant de la fusion N° 3.** Les habitants de cette CA fréquentent déjà largement les équipements de l'agglomération de Béziers. Cet éclatement respecte les polarités et termes d'emploi (70 à 80 % des actifs de la CC de Thongue travaillent à l'extérieur).

Fusion N° 5. Le préfet prend la précaution de rappeler que seules les quatre premières restructurations sont impératives dans la mesure où plusieurs CC ne remplissent pas les obligations de la loi NOTRe. Au contraire ici, nous sommes dans le domaine du facultatif, puisqu'il n'y a aucune obligation légale de restructuration, les deux structures étant au-dessus du plancher légal fixé par la loi. Il ne s'agit donc pas d'une obligation, mais d'une volonté de rationalisation. **Fusion opérée entre la communauté d'agglomération du bassin de Thau (2) et la communauté de communes du Nord du Bassin de Thau (5). Création d'un EPCI de 16 communes et de 113 513 habitants.** L'espace naturel, économique et touristique est commun (« le bassin de Thau »). Les deux structures ont l'habitude de travailler en commun. Elles gèrent ensemble un Contrat de lagune et sont dans le même SCOT possédant un volet maritime de gestion de l'eau. L'importance des enjeux liés à la lagune justifie d'avoir un EPCI unique et plus fort.

Le projet de schéma, au-delà des restructurations immédiates, mène une réflexion prospective très intéressante sur d'autres évolutions à terme : celle de la très dynamique

Métropole de Montpellier qui « digèrera » à plus ou moins long terme, les CC périphériques ; celle des restructurations nécessaires dans les Cevennes, en cohérence avec les opérations prévues dans le département du Gard.

Commentaires.

Il semble que le préfet ait engagé de larges consultations préalables pour présenter un schéma qui ne soit pas trop contestable. Une concertation avec les préfets des départements voisins (Aude, Tarn, Gard) a déjà été très largement amorcée et peut conduire à d'autres restructurations dans le futur.

Au final, le département de l'Hérault ne compterait plus que **17 intercommunalités**. On peut considérer cette restructuration comme modérée dans un département très marqué par la différence entre la partie littorale et la partie montagnarde et qui doit assurer une bonne articulation entre les deux espaces. L'Ouest du département est touché, mais tous les EPCI du nord et de l'est restent intacts. La volonté de constituer des structures urbaines gigantesques n'est pas trop sensible ici. Le regroupement des CC périphériques avec les CA des grandes villes est repoussée à plus tard.

La note N° 164 examinera cinq autres cas de départements.

Georges GONTCHAROFF, 3 novembre 2015