

REFORMES TERRITORIALES

COMPRENDRE LA
RÉORGANISATION
DES TERRITOIRES

LES 34.800 COMMUNES FRANÇAISES

- ▶ **Proximité et énergies civiques** : Représentant à elles seules 40 % des communes de l'Union européenne, les 34 838 communes françaises garantissent une proximité réelle à l'action publique.
- ▶ **Densité et fragmentation** : 31.000 d'entre elles comptent moins de 2 000 habitants, près de 10.000 moins de 200, ce qui limite les capacités d'intervention individuelles des communes.
- ▶ Des regroupements pour **favoriser la cohérence** des politiques publiques locales au sein des bassins de vie

UN PEU D'HISTOIRE

- ▶ 1971 loi Marcellin. L'échec de la loi sur les fusions de communes a conduit les gouvernements successifs à proposer, en France, des regroupements moins autoritaires que ceux pratiqués à cette période en Belgique, en Allemagne, en Italie...
- ▶ 1992 : la loi Administration territoriale de la République (ATR) crée les communautés de communes et communautés de villes ;
- ▶ 1995 : la loi « Pasqua » d'aménagement du territoire prévoit le renforcement de l'intercommunalité et sa démocratisation ;

UN PEU D'HISTOIRE

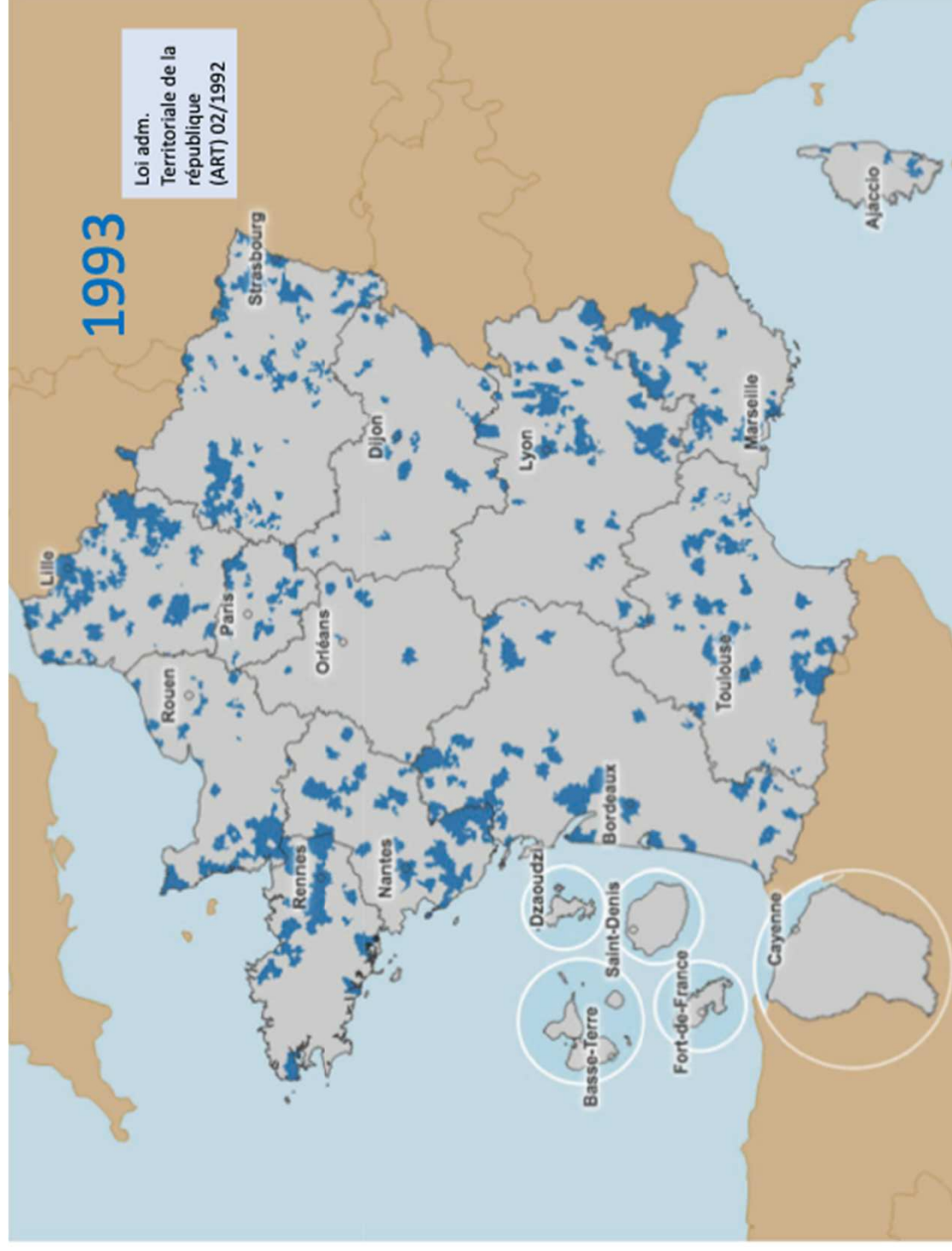
- ▶ 1999 : la loi Chevènement du 12 juillet renforce l'intercommunalité, crée le statut des communautés d'agglomération (qui remplace les communautés de villes) et encourage fortement la taxe professionnelle unique ; la loi « Voynet » sur l'aménagement du territoire favorise les contrats d'agglomération et de « pays » ;
- ▶ 2004 : la loi du 13 août sur les libertés et responsabilités locales de l'Acte II de la décentralisation facilite les fusions d'intercommunalités et prévoit des transferts ou délégations de compétences de l'Etat (transferts d'équipements, délégation des aides à la pierre en matière de logement) ;
- ▶ 2010 : la loi sur les responsabilités des collectivités territoriales du 16 décembre programme l'achèvement de la carte intercommunale et sa rationalisation à travers des schémas départementaux de coopération intercommunale (300 fusions seront réalisées en 2012 et 2013) ; elle crée le nouveau statut des métropoles pour les principales agglomérations ;

AUJOURD'HUI : NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE

- ▶ 2014 : **la loi MAPTAM** du 27 janvier crée de plein droit plusieurs métropoles (dont le statut est renforcé) et ouvre le statut à d'autres agglomérations ; elle programme la création de la métropole du Grand Paris ;
La loi ALUR du 24 mars encourage l'essor des plans locaux d'urbanisme intercommunaux et renforce les responsabilités intercommunales en matière de logement ;
- ▶ 2015 : **la loi NOTRe** du 7 août programme une nouvelle rationalisation de la carte intercommunale et impose des seuils démographiques plus élevés (450 fusions impliquant deux intercommunalités sur trois seront mises en œuvre au 1er janvier 2017) ; la loi NOTRe renforce les compétences intercommunales en matière de développement économique, de tourisme, d'environnement ; elle modifie les dispositions relatives au Grand Paris en créant des établissements publics de territoires (EPT) en son sein.

Intercommunalités à fiscalité propre en 1993

468 groupements
14 % des communes
28 % de la population

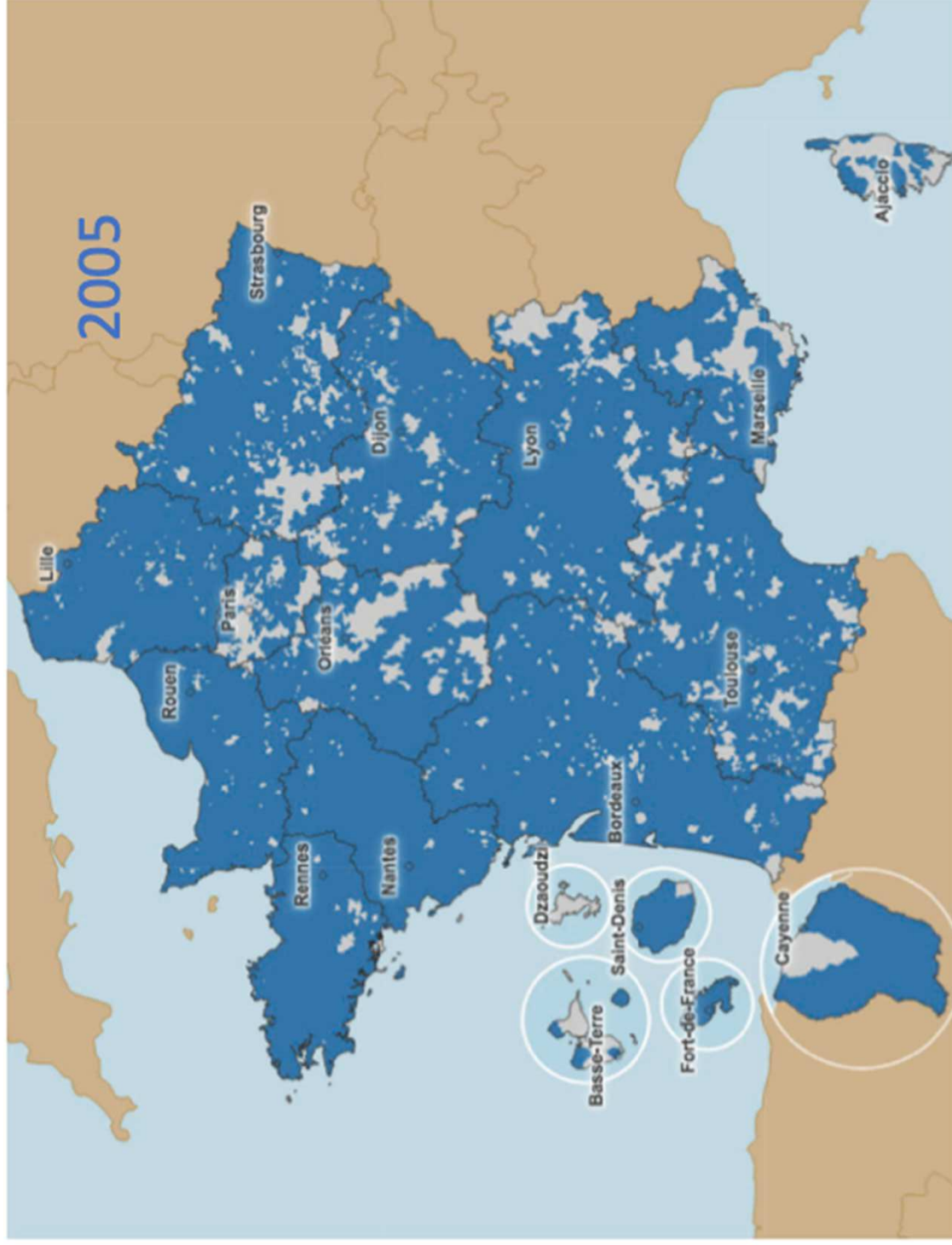




Intercommunalités à fiscalité propre en 2005

2 524 groupements

**90 % des communes
88,1 % de la population**

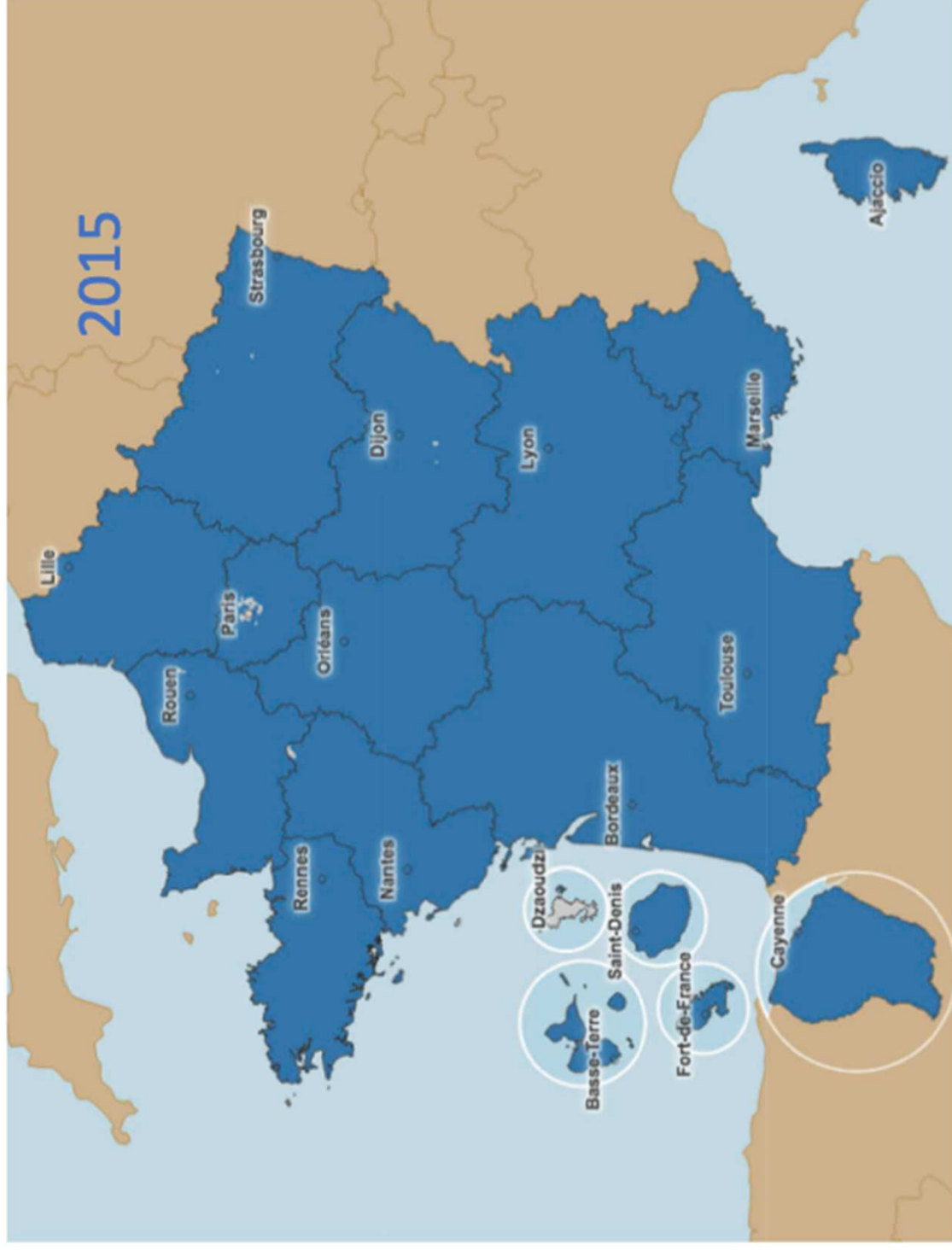




Intercommunalités à fiscalité propre en 2015

2 133 groupements

**100 % des communes
99,8 % de la population**



LOI NOTRE

- ▶ **Seuil de 15000 habitants pour une communauté de communes** avec une possibilité de dérogation à 12 000 habitants si la communauté a été créée depuis le 1er janvier 2012. Autres adaptations au seuil possibles pour les zones de montagne et les départements à faible densité démographique.
- ▶ Réduction du nombre de syndicats intercommunaux, notamment ceux ayant une faible activité : syndicats de communes et syndicats mixtes : eau potable, assainissement, RPI, déchets, autres (hydraulique, SCOT, action sociale ...)
- ▶ Transfert de compétences obligatoire aux communautés : collecte et traitement des déchets ménagers, aires d'accueil pour les gens du voyage, création des maisons de service au public, eau potable et assainissement (horizon 2020), promotion du tourisme et création d'office du tourisme, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)

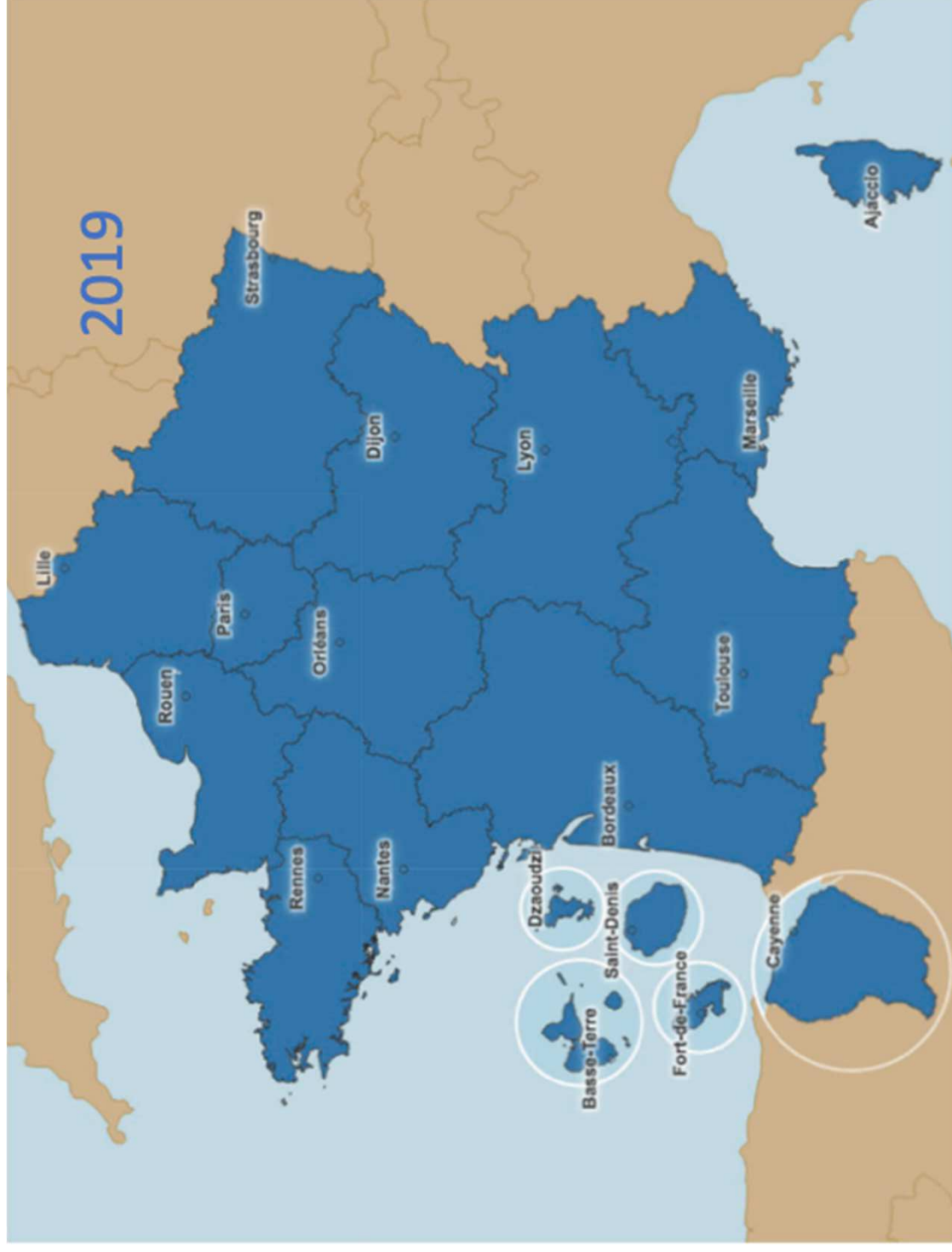


Intercommunalités à fiscalité propre en 2019

1 258 groupements

100 % des communes

100 % de la population



1259 INTERCOMMUNALITES

- ▶ 1001 communautés de communes : 23 millions d'habitants
- ▶ 223 communautés d'agglomération : 23,5 millions d'habitants
- ▶ 22 métropoles : 19,5 millions d'habitants
- ▶ 13 communautés urbaines : 3 millions d'habitants

LES COMMUNAUTÉS EN BREF

- ▶ Depuis 1999, l'intercommunalité se déploie sous la forme de communautés de communes, communautés d'agglomération (plus de 50 000 habitants avec ville-centre de 15 000 habitants), et de communautés urbaines (plus de 250000 habitants).
- ▶ La réforme territoriale en 2014 (loi MAPTAM) puis son évolution en 2015 (loi NOTRe) a permis la création d'un nouveau statut de « métropole » et donc l'émergence de 22 métropoles en 2018, constituées dans les agglomérations de plus de 400 000 habitants, et de métropoles à statut particulier créées à Paris, Lyon et Marseille.
- ▶ **Ces différentes catégories de communautés exercent, en lieu et place de leurs communes membres, un certain nombre de compétences définies par leurs statuts.** Cette définition revêt une importance majeure puisqu'une communauté ne peut agir sans que ses statuts ne l'y habilite expressément, en vertu du principe de spécialité.
- ▶ Selon la catégorie à laquelle elles appartiennent, les communautés doivent exercer des compétences obligatoires précisément définies par la loi ainsi que différentes compétences dites « optionnelles » qu'elles choisissent au sein d'une liste fixée par le législateur. Outre ces compétences définies par la loi, les communautés peuvent se voir transférer par les communes d'autres compétences dites « facultatives ».

LES GRANDES MISSIONS DE L'INTERCO

▶ **Le développement économique**

- gestion de 100% des zones et parcs d'activités, immobilier d'entreprises, animation éco-système local, maisons de l'emploi/PLIE, appui à la création d'entreprises, promotion du tourisme, politique locale du commerce

▶ **L'aménagement de l'espace**

- ZAC, grandes opérations d'aménagement, pilotage des SCOT, essor des plans locaux d'urbanisme intercommunaux... 50% des intercommunalités désormais compétentes en matière de PLU-I (contre 8% en 2010)

▶ **L'habitat**

PLH, délégation des aides à la pierre, habitat privé, rénovations, politiques foncières, aires d'accueil des gens du voyage...

▶ **Les mobilités**

- Métropoles et agglomérations sont autorités organisatrices (services réguliers, mobilités alternatives...), loi LOM étend aux communautés de communes...

- Gestion d'environ un tiers des voiries du « bloc communal » (100% dans les métropoles, CU et certaines intercommunalités)

LES GRANDES MISSIONS DE L'INTERCO

▶ **L'environnement**

100% compétentes pour la gestion des déchets

100% compétentes pour la compétence GEMAPI Plans climat air énergie territoriaux (PCAET)

Développement des compétences en matière d'eau et assainissement, d'eaux pluviales, de biodiversité...

▶ **Les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire**

- Théâtres, musées, scènes lyriques, médiathèques, écoles de musiques...

- Grands stades, salles omnisports, centres nautiques/piscines, patinoires...

▶ **L'action sociale d'intérêt communautaire et les politiques éducatives**

- Services aux seniors (EhPAD, MARPA, portage de repas...)

- Services à la petite enfance (Crèches, multi-accueil..)

- Politique jeunesse (péri-scolaire ALSH...)

▶ **Services publics et santé**

- Développement des maisons de services au public (MSAP)

- Contrats locaux de santé, centres de santé, maisons pluridisciplinaires, prévention..



LES CHAMPS D'INTERVENTION DES COMMUNAUTÉS EN 2017

COMMUNAUTÉS DE COMMUNES



Compétences obligatoires :

- **Aménagement de l'espace** : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement;
- **Développement économique et touristique** ;
- **Collecte et traitement des déchets** ;
- **Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations**.

Compétences optionnelles (3 à choisir parmi les 9 suivantes) :

- **Protection et mise en valeur de l'environnement** ;
- **Politique du logement et du cadre de vie** ;
- **Politique de la ville** : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- **Voirie** ;
- **Équipements culturels et sportifs** — Équipements de l'enseignement ;
- **Action sociale d'intérêt communautaire** ;
- **Assainissement** ;
- **Eau** ;
- **Gestion de maisons de services au public**.

Compétences facultatives définies par les communes membres.

COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION



Compétences obligatoires :

- **Développement économique et touristique** ;
- **Aménagement de l'espace** : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement, organisation de la mobilité ;
- **Équilibre social de l'habitat** : programme local de l'habitat, politique du logement ;
- **Politique de la ville** : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- **Gestion des aires d'accueil des gens de voyage** ;
- **Collecte et traitement des déchets** ;
- **Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations**.

Compétences optionnelles (3 à choisir parmi les 7 suivantes) :

- **Voirie et parcs de stationnement** ;
- **Assainissement** ;
- **Eau** ;
- **Environnement** : lutte contre la pollution d'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie ;
- **Équipements culturels et sportifs** ;
- **Action sociale d'intérêt communautaire** ;
- **Création et gestion de maisons de services au public**.

Compétences facultatives définies par les communes membres.

COMMUNAUTÉS URBAINES



Compétences obligatoires :

- **Développement et aménagement économique, social et culturel** ;
- **Aménagement de l'espace communautaire** : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement, organisation de la mobilité ;
- **Équilibre social de l'habitat** : programme local de l'habitat, politique du logement, amélioration de l'habitat ;
- **Politique de la ville** : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion sociale, dispositifs locaux de la prévention de la délinquance, élaboration du contrat de ville ;
- **Voirie** ;
- **Gestion des services d'intérêt collectif** : assainissement et eau, cimetières, abattoirs, services d'incendie et de secours, transition énergétique, gestion de réseaux de chaleur ou de froids urbains, distribution d'électricité et de gaz, infrastructures de charge de véhicules électriques ;
- **Environnement** : collecte et traitement des déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
- **Gestion des aires d'accueil des gens du voyage**.

Compétences facultatives définies par les communes membres.

Compétences pouvant être déléguées par le département :

- à la demande de la communauté urbaine, celle-ci peut exercer pour le compte du département, différentes compétences en matière d'action sociale et de voirie.

MÉTROPOLES

(statut de la loi du 16 décembre 2010 en cours de modification par le projet de loi MAPAM)

Compétences obligatoires :

- **Développement et aménagement économique, social et culturel** ;
 - **Aménagement de l'espace métropolitain** : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement, valorisation du patrimoine naturel et paysager, organisation de la mobilité, infrastructures et réseaux de télécommunication, gestion des espaces publics dédiés à tout mode déplacement urbain ;
 - **Voirie** ;
 - **Politique locale de l'habitat** : programme local de l'habitat, politique du logement, amélioration de l'habitat, gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
 - **Politique de la ville** : élaboration du contrat de ville, dispositifs de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
 - **Gestion des services d'intérêt collectif** : assainissement et eau, cimetières, abattoirs, services d'incendie et de secours, service public de défense extérieure contre l'incendie ;
 - **Environnement et politique de cadre de vie** : gestion des déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, transition énergétique, maîtrise de la demande d'énergie, plan climat-air-énergie territorial, distribution publique d'électricité et de gaz, gestion de réseaux de chaleur ou de froids urbains, infrastructures de charge de véhicules électriques, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.
- La métropole exerce des compétences transférées ou déléguées par l'état, le département et éventuellement la région dans différents domaines (logement, grands équipements, éducation, action sociale, voies...)**

LES INTERCOS XXL SE MULTIPLIENT

- ▶ L'interco type : 29 communes, 54.000 habitants
- ▶ Les EPCI « XXL », de plus de 50 communes, se sont banalisés : la France en compte 162, dont neuf plus de 100 communes, et le chiffre frôle les 200 si l'on ajoute les communautés proches de ce niveau (48 et 49 communes).
- ▶ Côté superficie, près de 80 communautés dépassent les 900 kilomètres carrés, dont 54 en couvrent plus de 1 000.
- ▶ 10 intercos représentent plus de 40% de la population de leur département
- ▶ 342 intercos comptent moins de 15.000 habitants

LES INTERCOS GÉANTES À LA LOUPE

Dans un contexte qui a vu grimper de 70% le nombre moyen de communes et d'habitants dans les EPCI, les intercos « géantes » ne se sont, certes, pas encore généralisées, mais elles ne sont plus du tout exceptionnelles. Métropoles, pôles intermédiaires ou territoires très ruraux : des XXL, il y en a partout.

Toujours plus grandes

Par le nombre de communes

162 intercos comptent **50 communes** ou plus

... soit près de 15% du total, dont 9 comptant 100 communes et plus. Leur nombre approche même les 200 si l'on ajoute les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ayant 48 et 49 communes.

Par la superficie

54 intercos s'étendent sur une superficie de plus de **1 000 km²**

Par le poids dans le département

10 intercos représentent plus de **40%** de la population de leur département
22 départements comptent moins de 10 communautés,
dont 2 moins de 5 communes.

Mais le rural reste très présent

342 intercos comptent moins de **15 000 hab.**

...et deux tiers des EPCI ne regroupent qu'un tiers de la population française. Ce sont les intercos classées par l'ADCF dans la typologie « bassins de petites villes et bourgs-centres », ce qui révèle un maillage territorial fin dans un pays peu dense démographiquement.

Dans **5 intercos** de plus de 1 000 km², la ville-centre compte moins de **2 000 hab.**

L'interco type en 2016

2 062 intercos

En moyenne

17 communes

31 800 habitants

L'interco type en 2018

1 266 intercos

En moyenne

29 communes

54 000 habitants

MÉTROPOLE EUROPEENNE DE LILLE
Département : Nord
Nbre de communes : 90
Superficie : 648 km²
Nbre d'hab. : 1,14 million

CC DE VIRE
Département : Calvados
Nbre de communes : 18
Superficie : 802 km²
Nbre d'hab. : 48 700

CC PYRÉNÉES AUDOISES
Département : Aude
Nbre de communes : 62
Superficie : 926 km²
Nbre d'hab. : 14 700

CA DU PAYS D'ISSOIRE
Département : Puy-de-Dôme
Nbre de communes : 90
Superficie : 1 022 km²
Nbre d'hab. : 55 600

CA DU BASSIN DE BOURG-EN-BRESSE
Département : Ain
Nbre de communes : 75
Superficie : 1 250 km²
Nbre d'hab. : 130 400

CC BAZOIS LOIRE MORVAN
(Nièvre)
46 communes
16 000 hab.
Densité : **13 hab./km²**
Ville-centre : **1 900 hab.**

CC ALPES PROVENCE VERDON - SOURCES DE LUMIERE
(Alpes-de-Haute-Provence)
41 communes
11 000 hab.
Densité : **6,4 hab./km²**
Ville-centre : **1 500 hab.**

CC DES CRÊTES PREARDENNAISES
(Ardennes)
94 communes
22 500 hab.
Densité : **22 hab./km²**
Ville-centre : **1 400 hab.**

CC DELA HAUTE ARIÈGE
(Ariège)
56 communes
7 400 hab.
Densité : **6,5 hab./km²**
Ville-centre : **1 200 hab.**

CC DES LANDES D'ARMAGNAC
(Landes)
27 communes
10 600 hab.
Densité : **10 hab./km²**
Ville-centre : **1 900 hab.**

De grandes communautés dans des territoires très différents

**73 communes « Portes d'entrée et ambassadrices de l'agglomération »
105 000 habitants**

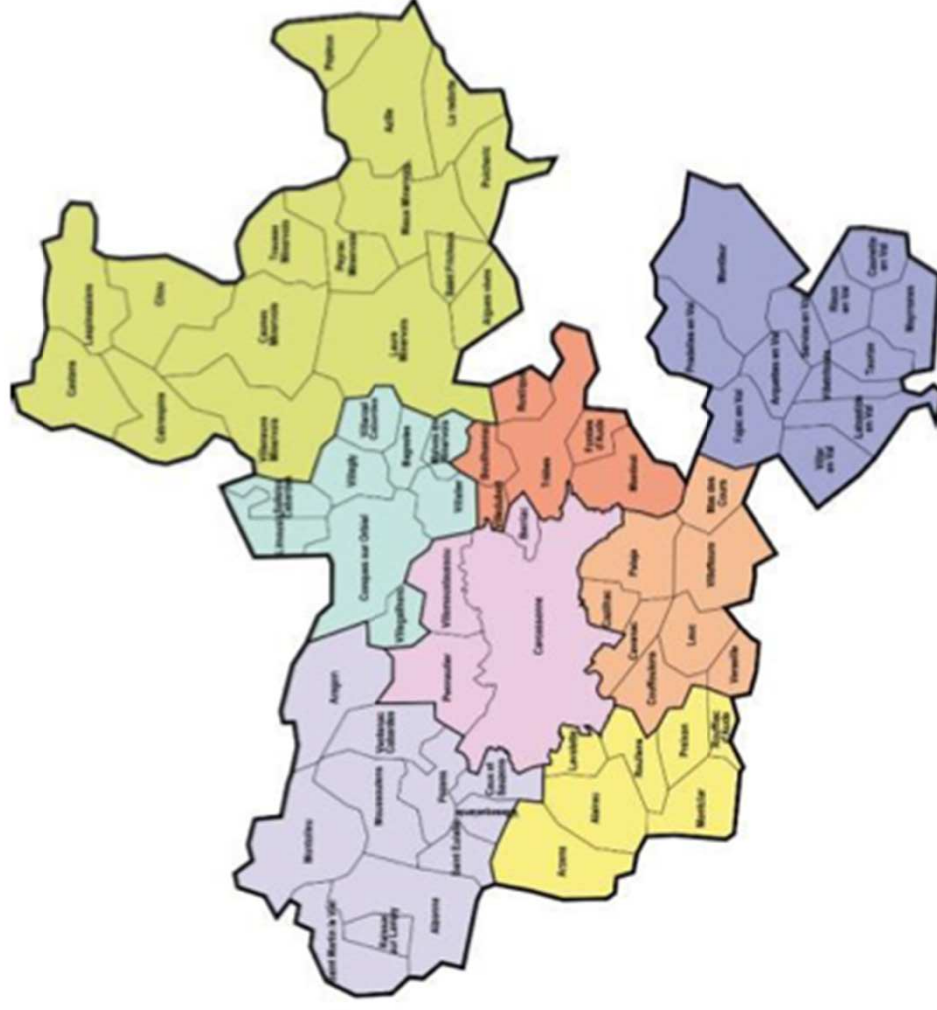
Fusion au 1^{er} janvier 2013 de 5 communautés de communes

8 Conseils de Territoire

Deux agents pour les relations avec les communes

Des réunions DGS et secrétaires de mairie tous les mois et demi

Une forte mobilisation par les démarches et projets



COMMUNES NOUVELLES EN BREF

- ▶ Loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, dite loi « Pélissard – Pirès-Beaune ».
- ▶ Au 1^{er} janvier 2016, 1 090 communes avaient fusionné pour former 317 communes nouvelles.
- ▶ Au 1^{er} janvier 2019, 238 communes nouvelles ont été créées, elles regroupent 624 communes anciennes. Avec 3 autres communes nouvelles créées en février et mars, le total de communes en France métropolitaine est de 34 838 (34 967 avec les DOM).

COMMUNE NOUVELLE : TÉMOIGNAGE

- ▶ *« En 2014, j'ai été élu président de la communauté urbaine et en 2016 maire de Cherbourg-en-Cotentin (5 communes, 83 785 hab.). La loi Notre a obligé des intercos voisines à se marier entre elles, et nous allons créer une des communautés les plus grandes de France. Fusionner les communes de la communauté urbaine était un enjeu de modernisation et de cohérence, pour maintenir le rang territorial et devenir la quatrième ville de Normandie, après Caen, Le Havre et Rouen. Les habitants sont prêts, le territoire vécu est à l'échelle de l'interco. Sans quarante ans de communauté urbaine, il n'y aurait pas eu de commune nouvelle. La phase transitoire doit nous permettre d'harmoniser les pratiques. C'est beaucoup de travail, mais les difficultés sont moindres que si on avait choisi le statut quo. Ne pas bouger, c'était tirer le territoire vers le bas. C'est une manière d'apporter du dynamisme. » Benoît Arrivé, maire de Cherbourg-en-Cotentin*

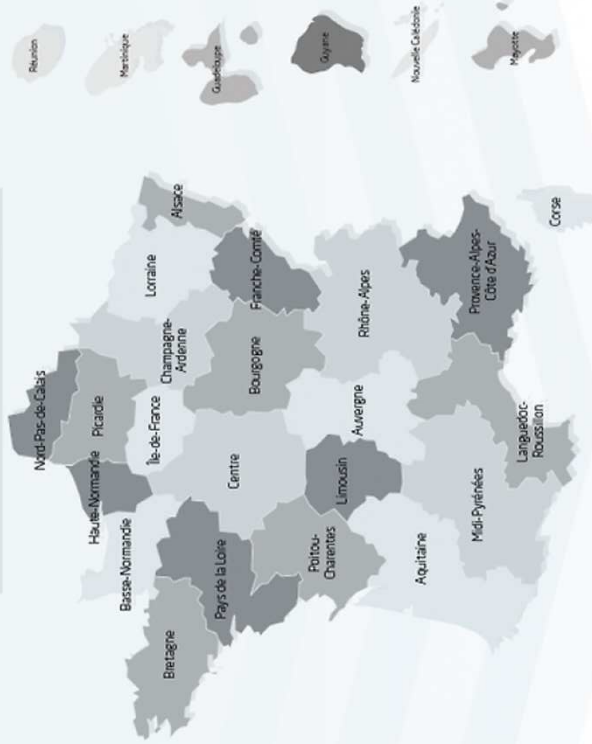
EXEMPLES DE COMMUNES NOUVELLES

- ▶ **La Hague (50) 19 communes – 11 900 habitants.** Incorporée, contre son gré, à l'EPCI XXL du Grand Cotentin, la CC de La Hague a décidé de se transformer en commune nouvelle pour sauvegarder les acquis de quarante ans d'intégration.
- ▶ **Segré-en-Anjou-Bleu (49) 15 communes – 17500 habitants.** Dans un territoire très fertile pour les fusions de communes, la CC du canton de Segré sera au moins la septième du département à se transformer tout entière en EPCI.
- ▶ **Boulazac-Isle-Manoire (24) 2 communes – 10200 habitants.** Exemple de commune nouvelle qui s'étend, avec l'arrivée, le 1^{er} janvier prochain, d'une quatrième voisine. En 2015, Boulazac avait déjà fusionné avec trois communes. Le Grand Périgueux passera, lui, de 30 à 48 communes.
- ▶ **Annecy (73) 6 communes – 122000 habitants.** Le cœur urbain de l'agglomération d'Annecy fusionne en une commune nouvelle, la plus peuplée de France, en même temps que cinq intercos se regroupent. La ville-centre comptera plus de la moitié de la population.
- ▶ **Villages du lac Paladru (38) 2 communes – 2500 habitants.** Sur les cinq communes qui entourent le lac, seules deux ont souhaité former une commune nouvelle. Membres de la CA du Pays voironnais, elles atteignent le seuil nécessaire pour obtenir le bonus de dotations.

LES NOUVELLES GRANDES RÉGIONS

- ▶ Moins nombreuses mais plus fortes, les Régions sont en charge de la coordination sur leur territoire de toutes les actions en faveur de l'économie et de l'animation des pôles de compétitivité. Elles pilotent toutes les politiques en matière de transport par trains express régionaux (TER), ainsi que les transports inter-urbains.
- ▶ Elles disposent de l'autorité de gestion des fonds européens depuis 2014. Elles sont pleinement responsables en matière de formation professionnelle depuis le 1er janvier 2015.
- ▶ Compétences exclusives : Transports, enseignement secondaire et supérieur, Formation professionnelle, apprentissage et alternance, Développement économique, innovation, Aménagement du territoire et environnement, Gestion des programmes européens, agriculture.
- ▶ Compétences partagées : Tourisme (chef de file), logement, éducation populaire, lutte contre la fracture numérique, santé.

DE 22 RÉGIONS



À 13 RÉGIONS



LE DÉPARTEMENT, AFFAIBLI MAIS PAS SUPPRIMÉ

- ▶ Conseil départemental : fusion des cantons, binômes et parité.
- ▶ Perte de la clause générale de compétences et de la compétence développement économique.
- ▶ Mutualisation, partenariats, coopération avec les intercommunalités
- ▶ Et demain ? (fusions, délégations, différenciation...)