

Réunion des élus municipaux des Communautés de Communes de la Hague, de Douve et Divette et des Pieux

Beaumont-Hague, le 8 mars 2016.

MOTION

OBJET : Motion relative à la réforme territoriale et à l'application de la loi NOTRe pour le Cotentin.

Exposé

Faisant suite aux réunions de la Commission Départementale de Coopération Intercommunale du 30 septembre 2015, 15 janvier 2016 et 25 février 2016, les Présidents des Communautés de Communes de la Hague, de Douve et Divette et des Pieux, proposent aux élus municipaux de soutenir la présente motion.

Ils précisent que cette motion sera adressée, aux personnes suivantes :

- Monsieur le Premier Ministre ;
- Monsieur le Ministre de l'Intérieur ;
- Monsieur le Ministre de l'Aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales ;
- Madame la Secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales ;
- Monsieur le Préfet de la Manche ;
- Monsieur le Sous-Préfet de Cherbourg
- Mesdames et messieurs les membres de la CDCI ;
- Mesdames et messieurs les présidents des EPCI du Cotentin ;
- Monsieur le Président de l'ADCF ;
- Monsieur le Président de l'AMF ;
- Monsieur le Président du Conseil Régional ;
- Monsieur le Président du Conseil Départemental ;
- Madame et messieurs les parlementaires de la Manche.

Les élus souhaitent par l'adoption de la présente motion interpeller ses destinataires sur l'application de la loi NOTRe pour le Cotentin.

MOTION RELATIVE A LA REFORME TERRITORIALE ET A L'APPLICATION DE LA LOI NOTRe pour le Cotentin

CONTEXTE

Les élus rappellent au préalable les éléments suivants :

- Les conseils communautaires des Communautés de Communes de la Hague, de Douve et Divette et des Pieux ainsi que les 43 conseils municipaux de leurs communes membres ont tous sans exception, émis un avis défavorable à la proposition préfectorale de SDCI, prévoyant pour le nord du département de la Manche, la fusion en une seule entité des 11 communautés de communes du Cotentin, et l'adhésion de la commune nouvelle de Cherbourg en Cotentin de manière concomitante à cette nouvelle entité créée, sous statut de communauté d'agglomération.
- Messieurs Canoville, Destrés et Lepetit, membres de la CDCI ont proposé à la commission un amendement visant à demander le regroupement des Communautés de Communes de la Hague, de Douve et Divette et des Pieux. Cet amendement a été remis aux membres de la CDCI le 15 janvier 2016 et défendu par ses porteurs, le 25 février 2016. Il sera soumis au vote de la CDCI le 14 mars 2016.

Ils **dénoncent avec force, l'accueil réservé** par monsieur le Préfet à cet amendement lors de la commission du 25 février 2016.

Un projet unilatéral et un préfet déterminé à passer outre

En effet, les porteurs de l'amendement ont observé que leurs **arguments** n'étaient **pas écoutés** et que, contrairement aux autres amendements présentés, celui qu'ils défendaient n'a pas fait **l'objet de la même attitude constructive**. Autrement dit, que le **traitement des amendements** à l'échelle du département était totalement **exempt d'impartialité**. Ils constatent que depuis le début de la phase d'élaboration du SDCI, l'autorité préfectorale ne tient aucunement compte des expressions des conseils municipaux et communautaires dûment élus ou désignés, et que cela témoigne d'un **déni démocratique** et d'une méconnaissance du principe d'autodétermination des territoires.

Les élus déplorent qu'alors même que la CDCI ne se prononcera que le 14 mars 2016 sur l'amendement proposé, monsieur le Préfet ait déjà **annoncé son intention de passer outre** en cas de vote positif de la CDCI. Ils n'acceptent pas que les **prérogatives des membres de la CDCI** soient à ce point **mises à mal et déconsidérées**.

Les associations nationales de représentation des collectivités, que sont l'**AMF** et l'**ADCF** se positionnent très clairement pour que les SDCI **soient coproduits** par l'Etat et les collectivités et **non imposés autoritairement**. Ainsi, l'ADCF alerte sur le fait que « l'ambition d'élargir les périmètres des communautés doit demeurer inscrite dans un **souci de réalisme** et d'**efficacité** et que le **passer outre** est une **procédure** qui doit être **activée de manière exceptionnelle** car les fusions réalisées de force donnent lieu à d'importants dysfonctionnements » (Gazette des communes du 29 février 2016). L'AMF a quant à elle publié fin janvier un communiqué demandant « une **attitude plus constructive des préfets** », rappelant que « la réforme territoriale **ne se fera pas sans le soutien des élus locaux** » et expliquant que les

blocages constatés dans certains départements sont « le fruit d'une application trop extensive des dispositions de la loi NOTRe ou d'un **manque de dialogue et de concertation** avec les élus locaux ». Pour l'AMF encore, « l'adhésion des élus doit constituer un critère de succès autrement plus important que la mise en place d'intercommunalités reposant sur une approche quasi exclusivement quantitative, excédant le fragile équilibre dégagé par la loi ». (Maire info édition du 27 janvier 2016).

Force est de constater que cette **approche raisonnable, pragmatique et respectueuse** de la **démocratie**, **n'est pas celle adoptée** par le Préfet de la Manche, qui n'a manifestement pas mesuré les conséquences d'un tel schéma, s'il était imposé au territoire

L'échec annoncé d'une collectivité XXL

Outre, ces éléments contextuels, les élus communautaires souhaitent répondre à monsieur le Préfet de la Manche qui estime que l'amendement déposé est un amendement défensif, qui n'est pas dans l'esprit de la loi. Au contraire, il leur semble que l'**amendement** proposant le regroupement des Communautés de Communes de la Hague, de Douve et Divette et des Pieux **est en tous points conforme à la loi NOTRe**. Cet amendement prévoit à minima le regroupement des **43 communes membres**, soit une population totale de **34 404 habitants**. Le législateur, après un débat parlementaire relativement long, avait finalement retenu le seuil minimal des intercommunalités à 15 000 habitants. Il est donc incontestable que la **fusion des trois EPCI répond largement à ce critère** de la loi NOTRe, allant même au-delà du seuil initialement envisagé par le gouvernement, à savoir 20 000 habitants.

En outre, la **superficie** du territoire de l'EPCI fusionné est de **366.7 km²**. La **taille** envisagée est donc **pertinente et garantit la proximité** et le **fonctionnement efficace** des services. C'est loin d'être le cas quand on considère la dimension du regroupement envisagé par l'autorité préfectorale (210 communes, 11 intercommunalités, 1 commune nouvelle de 83 000 habitants pour un total de 205 000 habitants).

Cette proposition préfectorale constitue une **exception nationale**. La taille du nouvel EPCI voulu par l'Etat ne s'inscrit **pas dans la cohérence de la loi NOTRe** qui n'avait pas l'ambition en fixant un seuil de 15 000 habitants de voir se constituer des **collectivités de dimension XXL**. Aujourd'hui, les intercommunalités de plus de **50 communes** font l'objet de **nombreuses critiques** et d'un **scepticisme généralisé** quant à leur fonctionnalité, leur efficacité et leur gouvernance.

Dès lors, la **constitution d'un seul EPCI** pour l'ensemble du Cotentin est un **échec annoncé**.

La méconnaissance de la réalité de notre territoire tel qu'il est vécu par les habitants

Au-delà des critères objectifs qui ne peuvent faire l'objet d'aucune interprétation, comme la continuité territoriale ou le seuil démographique, il convient d'**apprécier l'amendement** proposé au regard de la **cohérence spatiale** nécessaire en application du III de l'article L 5210-1-1 du CGCT.

Le préfet de la Manche considère que du fait que deux communes de la Communauté de Communes de Douve et Divette appartiennent à l'unité urbaine de Cherbourg, la cohérence spatiale n'est pas assurée dans le projet de regroupement des trois EPCI. En disant cela, il apporte une **appréciation subjective et quantitative** et **méconnaît la réalité du territoire**, tel qu'il est vécu par ses habitants autour de la notion de bassin de vie. Car il faut remarquer que les 2 communes inscrites dans l'unité urbaine de Cherbourg l'ont été l'année dernière sans que les maires concernés en soient informés. Ces deux communes d'environ 1300 habitants ont une densité de 110 habitants au km² qui n'a rien de comparable à celle de l'unité

urbaine de Cherbourg avec 2700 habitants au km². Elles sont des communes rurales, où par exemple, il n'existe aucun immeuble d'habitation de plus de deux niveaux.

En France, les **bassins de vie** sont définis comme les **plus petits territoires** au sein desquels les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. L'EPCI issu du regroupement des trois communautés de communes **dispose d'équipements de proximité** (poste, banque, épicerie-supérette, boulangerie, boucherie, école ou RPI, médecins, pharmacie, taxi, etc.) et d'un grand nombre **d'équipements intermédiaires** (gendarmerie, caserne de pompiers, supermarché, librairie, collèges, ambulances, piscine, salle de sports...). Il permet ainsi aux **habitants d'un territoire à dominante rurale**, sur lequel la question de la mobilité se pose avec acuité, **d'avoir accès dans de bonnes conditions aux services**, y compris aux services publics.

Dans notre proposition, la **proximité est garantie** et la **notion essentielle de bassin de vie est préservée**. C'est cette **cohérence spatiale qu'il faut retenir** car elle correspond au **territoire vécu aujourd'hui** et non celle quantitative et purement statistique de l'unité urbaine.

Le démantèlement voulu de notre modèle intercommunal

Depuis septembre 2015, les **élus** de notre territoire réclament que la proposition de SDCI de l'Etat pour le Cotentin, fasse l'objet d'**études sérieuses et objectives** sur les **conséquences financières et fiscales**, sur le **statut de la nouvelle entité intercommunale**, sur les **compétences** et sur la **gouvernance**. Si des réunions ont bien été organisées autour du sous-préfet de Cherbourg, elles n'ont apporté que **peu d'éclairages** sur des **questions essentielles**. La boîte à outils soit disant disponible, n'est absolument pas à la hauteur des difficultés qui se poseront en cas d'application du SDCI voulu par l'Etat.

Par anticipation et sans attendre, les Communautés de Communes de **la Hague, de Douve et Divette** et des **Pieux** ont, quant à elles, d'ores et déjà **mené les études et analyses nécessaires, validant** ainsi leur **décision de se regrouper**.

Pour ce qui est de la **gouvernance**, de par la taille de l'intercommunalité envisagée, elle reste une **question de fond** avec un **fonctionnement** opérationnel du **conseil communautaire** qui risque d'être **compliqué, voire impossible**, quand le conseil communautaire du grand Cotentin prévu au SDCI compte 268 élus et 201 communes ne disposant que d'un seul siège. La **représentativité** de cette **gouvernance** n'est donc **pas respectueuse** de l'ensemble des **communes** et **notamment des territoires ruraux** où les **problématiques spécifiques** risquent d'être **peu considérées**.

Pour la communauté d'agglomération créée, un **modèle minimaliste** de compétences, **basé sur les seules compétences obligatoires** fixées par la loi, **implique** sur notre territoire une **rétrocession de nombreuses compétences aux communes**.

Dans ces conditions, il paraît évident que les communes ne seront **pas en mesure de faire face** à cette reprise de compétences, car elles **ne disposent pas de l'ingénierie** et des **capacités financières** nécessaires. Enfin, la **rétrocession des compétences** de l'intercommunalité aux communes s'apparente à un pur **démantèlement des modèles intercommunaux anciens, très intégrés**, au risque d'un affaiblissement des services publics pour les usagers.

Des conséquences financières et fiscales désastreuses pour les communes rurales du Cotentin

Une étude, dont les conclusions ont été transmises fin février, a finalement été commandée par le Syndicat Mixte du Cotentin. Cette étude met en lumière plusieurs éléments :

- **L'harmonisation fiscale**, du fait de la très grande hétérogénéité des situations (seulement 5 EPCI sur 11 sont en FPU) et du nombre très important de communes (près de 200) est **extrêmement compliquée** à mettre en œuvre. Le **mécanisme des attributions** de compensation qui doit neutraliser les variations des taux, **suppose un fort consensus politique**, qu'il sera objectivement impossible d'obtenir quand 70% des communes se sont déclarées contre le regroupement en un seul EPCI de tout le Cotentin. Cela laisse inéluctablement supposer une **forte augmentation** de la **pression fiscale** sur les ménages de notre territoire.
- Le **financement** de la compétence **ordures ménagères**, si emblématique pour les contribuables, n'a **pas été étudié**. Il en est de même pour ce qui est du **versement transport** qui aura un impact sur les entreprises.
- Aujourd'hui, le **Cotentin est contributeur net du FPIC** à hauteur d'un peu moins d'un million d'euros. Les simulations montrent qu'en cas de **regroupement** du Cotentin en une seule entité, celui-ci deviendrait **bénéficiaire d'environ 8 millions** à l'horizon 2017. Cela témoigne globalement d'un **appauvrissement** du Cotentin alors qu'en 2015 la Communauté de Communes de la Hague et celle des Pieux versaient **plus de 4.8 millions** d'euros et que les autres ensembles intercommunaux du Cotentin en percevaient **4.2 millions**. Demain, le **Cotentin** sera donc un **territoire en dépendance nationale** pour ses recettes de péréquation.
- **Seule** la commune nouvelle de **Cherbourg en Cotentin** est **bénéficiaire** du **regroupement**. L'ensemble des autres communes, rurales, ou bourgs centres voient leurs recettes baisser largement, notamment leurs dotations (**DGF**). En effet, en raison du potentiel fiscal élevé de la Communauté de Communes de la Hague et de celle des Pieux et du poids démographique de la commune nouvelle de Cherbourg en Cotentin, une **très grande partie** des communes perd **l'éligibilité** à la **DSR**.

Comme il est précisé ci-dessus **l'impact est majeur** pour les communes rurales, qui plus est car elles ne pourront **plus compter** sur les **dispositifs existants** actuellement de **solidarité financière** à l'échelle des intercommunalités, **comme les DSC**.

En outre, le projet SDCI risque de **déséquilibrer le financement du FDTP**, au détriment des dotations perçues par l'ensemble des communes du département de la Manche.

Le projet du **Grand Cotentin** est donc le **contre exemple** d'un modèle de **solidarité financière**, car en démantelant les modèles intercommunaux intégrés, comme les nôtres, il **anéantit** les **capacités financières** des **communes rurales**, qui dans ces conditions ne pourront **aucunement faire face** à la **rétrocession des compétences**.

Une solidarité financière déséquilibrée qui ne sert pas le Cotentin.

Enfin, il est **infondé** de considérer que nos EPCI ne sont pas largement impliqués dans la solidarité financière du Cotentin. En 2001, le Syndicat Mixte du Cotentin a été créé à cet effet. Il a **financé de nombreux équipements structurants** comme la voie de contournement Est de l'agglomération de Cherbourg, l'aménagement du Port de commerce de Cherbourg, l'aéroport de Cherbourg-Maupertus, le pôle d'enseignement supérieur et de recherche, l'abattoir de Cherbourg.

A ces participations calculées sur la base du potentiel financier des EPCI, s'ajoutent des **participations volontaires** pour lesquelles la Communauté de Communes des **Pieux** et celle de **La Hague** sont des **acteurs majeurs**. Ces deux EPCI, sièges d'implantation d'équipements industriels exceptionnels, ont toujours **accompagné financièrement les projets du Cotentin**. On peut citer ici la Cité de la Mer, l'école des Beaux Arts, l'Entente intercommunale pour les musiques actuelles, le PLIE et la MEF, et divers évènementiels d'envergure.

Il est **malhonnête** de **ne pas reconnaître** que cette **solidarité financière** est déjà **réelle** et **effective**. Elle doit au contraire, **s'accroître** au travers du **Syndicat Mixte du Cotentin** et notamment au moment de l'arrivée de la fiscalité industrielle liée à l'EPR, en 2020. C'est précisément ce que l'amendement demandant le regroupement des Communautés de Communes de la Hague, de Douve et Divette et des Pieux propose.

En conclusion, les **élus** du territoire souhaitent **fortement apporter** leur **soutien** à l'amendement de messieurs Canoville, Destrés et Lepetit qui sera soumis au vote de la CDCI le 14 mars. Ils **contestent** le **monopole financier** de la commune nouvelle de Cherbourg-en-Cotentin au détriment des communes rurales. Ce faisant, ils relaient également **l'inquiétude des habitants** qui les interpellent très souvent pour leur signifier leur **refus d'un démantèlement** des EPCI existants et leur souhait d'un **ensemble à taille humaine** où la gouvernance, les intérêts partagés, l'habitude du travail en commun seraient des **atouts** pour faire vivre un **territoire homogène** qui pourra continuer à développer des **services de proximité** pour **le bien de la population**.

Cet amendement est le seul projet de nature à faire **réussir l'évolution territoriale du Cotentin**, en **renforçant les mécanismes de solidarité financière** via le **Syndicat Mixte du Cotentin**, sans que la **pression fiscale sur les ménages et les entreprises** soit la **seule variable d'ajustement**.

En conséquence, les élus **confirment leur opposition** au projet de SDCI présenté par l'Etat et demandent à monsieur le Préfet, représentant de l'Etat, **d'apporter dans les meilleurs délais des réponses** aux commentaires et questionnements évoqués dans la présente motion, et cela avant toute prise de décision arbitraire.