

DOSSIER REFORME TERRITORIALE ET INTERCOMMUNALITE

A l'initiative du Président de la république et du gouvernement, plusieurs réformes importantes, déjà adoptées ou en cours d'élaboration, vont avoir un impact fort sur l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales et en particulier des communes. Le présent dossier a pour objectif de vous en présenter les éléments essentiels et de vous rendre compte des orientations que la municipalité de Romillé peut être amenée à prendre

QUELLE ORGANISATION TERRITORIALE POUR DEMAIN

a) Une réforme en cours

Le gouvernement a présenté le 21 octobre 2009 un ensemble de quatre projets de loi constituant la première phase de sa réforme territoriale :

1. Un projet de loi de réforme des collectivités territoriales, concernant l'intercommunalité, les métropoles, les communes nouvelles et prévoyant la création de conseillers territoriaux en remplacement des conseillers généraux et des conseillers régionaux
2. Un projet de loi relatif au mode d'élection des conseillers territoriaux
3. Un projet de loi raccourcissant le mandat des conseillers régionaux (élus en mars 2010 pour 4 ans) et des conseillers généraux (élus en 2011 pour 3 ans)
4. Un projet de loi modifiant les modes d'élection des conseillers municipaux et des conseillers communautaires

A retenir pour les élections de 2014 :

- *Les conseillers municipaux seront élus au scrutin de liste dans toutes les communes de plus de 500 habitants*
- *Les candidats conseillers communautaires seront nommément désignés sur les listes de candidats aux municipales*
- *Les conseillers territoriaux seront élus (probablement) au scrutin uninominal sur la base de nouvelles circonscriptions (les cantons devraient disparaître)*

En outre, un projet de loi ultérieur redéfinira les compétences des départements et des régions.

En ce qui concerne les modifications de l'organisation territoriale, ce sont surtout les projets de loi relatifs à l'intercommunalité et aux métropoles qui peuvent avoir les impacts les plus importants pour les communes.

- S'agissant de l'intercommunalité, la loi prévoit :

. l'obligation pour toutes les communes d'appartenir à un EPCI, c'est-à-dire une communauté de communes ou une communauté d'agglomération

. la rationalisation et le renforcement des intercommunalités afin de les rendre plus cohérents et plus efficaces (en clair, de procéder à des regroupements et des recompositions). En outre, il y aura obligation de continuité territoriale (les enclaves seront interdites)
. une application du nouveau cadre territorial au 31 décembre 2013 au plus tard, sachant que le nouveau schéma doit être prêt au 31 décembre 2011 pour se donner ensuite un temps suffisant pour la mise en place de la nouvelle organisation.

- S'agissant des métropoles, l'objectif de la loi est de constituer des ensembles urbains de grande taille à rayonnement européen. Le seuil prévu actuellement est de 450 000 habitants (mais il n'est pas définitif). Les compétences des nouvelles métropoles restent à préciser : elles correspondraient au minimum à celles des actuelles communautés d'agglomération mais pourraient aussi disposer de compétences assurées actuellement par les départements.

b) Des orientations à prendre

Dans un courrier en date du 31 décembre, le Préfet a demandé que soit engagée la réflexion sur les modifications éventuelles à apporter aux intercommunalités en Ile-et-Vilaine :

- dans le périmètre de chaque pays, une réflexion sur le regroupement d'une ou plusieurs communautés de communes pour réduire les cas de discontinuité géographique et augmenter la taille des communautés de communes
- autour de Rennes Métropole, organisation de réunions de travail sur le sujet des transports, des équipements structurants et des transports
- les communautés de communes et d'agglomération doivent transmettre au Préfet une note faisant état d'un bilan et des perspectives d'évolution de la structure

L'objectif est de créer de nouveaux regroupements et d'en diminuer le nombre.

Entre temps, une étude est commandée à l'AUDIAR (Agence d'urbanisme de Rennes Métropole) sur les bassins de vie (voir plus loin).

C'est en fonction de ces informations et des sollicitations du Préfet que le conseil municipal de Romillé a été amené à s'interroger sur la forme d'intercommunalité qui paraîtrait le mieux convenir aux besoins de la commune et de ses habitants.

UN BILAN DE L'INTERCOMMUNALITE ACTUELLE

a) Les principes de l'intercommunalité

L'intercommunalité permet aux communes qui le désirent de gérer en commun des activités ou des services publics ou de se regrouper autour d'un projet permettant de favoriser le développement local et de contribuer à la politique d'aménagement du territoire.

Il existe plusieurs formes d'intercommunalité ; les plus anciennes sont les syndicats intercommunaux (syndicat des chemins ruraux, syndicat d'électrification, syndicat des eaux,). Mis en place par la loi Joxe en 1992 puis renforcés par la loi Chevènement en 1999, les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) comprennent, selon leur taille, les communautés de communes (par exemple celle du pays de Bécherel), les communautés d'agglomération (par exemple Rennes Métropole) et les communautés urbaines (par exemple Nantes Métropole)

Carte de l'intercommunalité en Ille-et-Vilaine

b) La communauté de communes du Pays de Bécherel : historique et fonctionnement

La communauté de communes du pays de Bécherel s'est constituée au début des années 1990 en reprenant le périmètre du canton de Bécherel constitué des 10 communes suivantes ; Bécherel, Cardroc, Irodouër, La Chapelle Chaussée, Langan, Les Iffs, Miniac-sous-bécherel, Romillé, Saint-Brieuc-des-Iffs, Saint-Pern.

Elle a développé au cours du temps un certain nombre de compétences que l'on peut résumer brièvement :

- le développement économique, en particulier par la réalisation de deux zones d'activité communautaire, l'une à Irodouër, l'autre, récente, à Romillé
- l'urbanisme, avec un PLH en cours d'élaboration et l'appartenance au SCOT du pays de Brocéliande
- l'environnement, à travers le balisage et l'entretien des chemins de randonnée, la prise en charge de l'assainissement non collectif, le schéma bocager
- la petite enfance, avec la gestion du multi-accueil implanté à Romillé et la coordination de l'enfance-jeunesse (accueils de loisirs et accueils jeunesse), en appui aux financements de la CAF (contrats enfance-jeunesse)
- l'action sociale, par l'intermédiaire du point accueil emploi implanté à Irodouër et de l'aide au chantier d'insertion « Déclic »
- la culture et le sport, qui se manifeste par la construction de la Maison du Livre à Bécherel, le financement de l'office de tourisme du pays de Bécherel, des actions en faveur de la lecture publique et des subventions aux différents acteurs culturels et sportifs du territoire
- la perception de la redevance des ordures ménagères, en lien avec le SMICTOM de Tinténiac

c) Un bilan mitigé de la communauté de communes

Si la communauté de communes a développé un certain nombre de compétences qui ont permis de procurer des services à nos concitoyens que chaque commune individuellement n'aurait pas pu assurer, on constate également un certain nombre de limites que beaucoup reconnaissent :

- d'abord, la communauté de communes n'est pas bien structurée, sans ville-centre. On a d'un côté Bécherel, chef-lieu historique et pôle culturel, avec un peu plus de 700 habitants et de l'autre, à 12 km, Romillé qui comprend 3500 habitants, soit le tiers de la population de la communauté de communes, dont les habitants sont fortement attirés par Rennes. Entre les deux, les huit autres communes dont la population s'échelonne entre 300 et 2000 habitants et qui pour plusieurs d'entre elles sont polarisées par des villes extérieures à la communauté de communes (Tinténiac ou Montauban par exemple).
- C'est une communauté de communes qui dispose de peu de ressources : c'est l'une des plus pauvres du département, en termes de ressources fiscales par habitant. Ses moyens sont limités, ce qui explique d'ailleurs la frustration des petites communes qui ne peuvent disposer d'aides de la part de la communauté de communes, à la différence de ce qui est pratiqué dans des communautés voisines plus riches.
- De ce fait, on peut dire qu'il ne s'est pas vraiment constitué d'« esprit communautaire » l'impact de l'action de la communauté de communes étant sans doute peu perçu par nos concitoyens et les élus communautaires étant souvent plus tentés de défendre les intérêts communaux que la dimension communautaire des projets

Tableau ou graphique comparatif des ressources de la ccpb (en 2008)

| Nom de l'EPCI | Population | Ressources fiscales par habitant |
|----------------------|------------|----------------------------------|
| Pays de St Méen | 10 149 | 200,0 € |
| Montfort Communauté | 22 381 | 106,8 € |
| Pays de Montauban | 10 135 | 223,9 € |
| Pays de Bécherel | 10 485 | 72,2 € |
| Brocéliande (Plélan) | 15 416 | 91,4 € |
| Rennes Métropole | 395 748 | 356,3 € |
| Ille-et-Vilaine | 980 725 | 241,3 € |

POURQUOI UNE ORIENTATION VERS RENNES METROPOLE ?

a) L'intérêt d'une adhésion à Rennes Métropole

Rennes Métropole est une communauté d'agglomération qui regroupe 37 communes situées dans la zone d'influence de la capitale régionale. Elle compte actuellement 400 000 habitants. Elle dispose de moyens importants et gère des équipements à la disposition de toute la population qui gravite autour de Rennes : ligne de métro, Les Champs Libres, le réseau d'autobus STAR, ... Elle apporte également un appui significatif aux communes qui en font partie en moyens financiers et humains.

Les principales compétences de Rennes Métropole

- *La compétence transports : A travers le PDU (plan de déplacement urbain, Rennes Métropole) facilite les déplacements fluides dans toute l'agglomération, privilégiant les transports en commun (réseau Star) et développant la complémentarité entre les différents modes de transport.*
- *L'organisation et la valorisation de la collecte des déchets et ordures ménagères*
- *En matière de logement, Rennes Métropole conduit une politique d'accueil et de solidarité à travers son Programme Local de l'Habitat (PLH) 2005-2012 qui prévoit une offre de logements diversifiée et équilibrée sur le territoire de l'agglomération, favorisant la mixité sociale*
- *Une politique d'aménagement de l'espace qui consiste à organiser le développement de l'habitat, des déplacements et de l'activité économique, tout en préservant les milieux naturels, les paysages et l'agriculture*
- *Le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche*
- *La compétence emploi avec une volonté de renforcer le lien entre les demandeurs d'emploi et les entreprises et de favoriser l'insertion sociale et professionnelle*
- *La compétence économique en offrant un environnement et des services de qualité aux entreprises et à leurs salariés*
- *Le haut débit pour tous*
- *L'environnement et le développement durable*
- *L'accès à la culture pour tous (Champs Libres, Ecomunée, ..)*
- *Le tourisme*

Pourquoi Romillé penche-t-elle vers une adhésion à Rennes Métropole ?

- La première raison me semble-t-il, c'est que l'on doit raisonner l'organisation territoriale en fonction du mode de vie de la population : si, pour Romillé, le premier niveau est bien celui de la commune avec les services et équipements courants qui sont fournis à la population, il est certain qu'à un niveau supérieur, c'est bien l'agglomération rennaise qui constitue le pôle principal de consommation et d'emploi.

- Romillé – et même la communauté de communes du pays de Bécherel font partie de ces zones où plus de la moitié de la population travaille dans l’agglomération rennaise
- Par ailleurs, l’adhésion à Rennes Métropole assurerait à la population des services supplémentaires, notamment en termes de facilités de transport vers Rennes, à travers le réseau STAR
 - L’adhésion à Rennes Métropole assurerait à la commune de Romillé, comme à beaucoup d’autres communes des ressources supplémentaires à travers l’allocation de solidarité que Rennes Métropole redistribue aux communes les moins bien dotées fiscalement. Une commune comme Le Verger (1500 habitants) perçoit chaque année une dotation de plus de 200 000 € de la part de Rennes Métropole
 - En matière d’urbanisme, d’études prospective, d’appui aux services municipaux, la commune pourrait également bénéficier du soutien des services de Rennes Métropole.

L’étude des bassins de vie

Ce sont les territoires tels que les pratiquent les habitants dans leur vie quotidienne, à l’intérieur desquels ils se déplacent pour aller au travail, au collège ou au lycée, pour leurs achats et leurs loisirs.

En cumulant plusieurs de ces critères, les études aboutissent au dessin de 10 bassins de vie : Rennes, Saint-Malo, Fougères, Vitré, Redon, Janzé/La Guerche, Bain/Guiiry, Guer/Brocéliande/Maure, Montfort/Montauban, Combourg.

Ces études conduisent à définir un bassin de vie pour Rennes correspondant au cœur de son aire urbaine : dans un rayon d’environ 20 km, au moins la moitié des actifs travaillent dans une commune autre que leur lieu de résidence et Romillé fait manifestement partie de cette aire d’influence de l’agglomération urbaine (voir la carte)

Carte

b) Les questions que pose l’adhésion à Rennes Métropole

- Ne risque-t-il pas d’y avoir des conséquences importantes sur la feuille d’impôt de nos concitoyens ?

En l’état actuel des choses, le changement d’EPCI changerait peu de choses en matière d’impôts locaux. Le tableau ci-dessous montre que la plupart des communautés de communes prélèvent une fiscalité « ménages ». C’est le cas de la communauté de communes du pays de Bécherel à partir de 2010, et la différence avec Rennes Métropole est faible (0,99 % de TH en plus pour Bécherel ; 1,45 % pour Rennes Métropole). Rappelons aussi qu’à partir de 2011, avec la réforme fiscale, la répartition des impôts va considérablement changer (voir plus haut)

| | TP | TH | TFB | TFNB |
|----------------------------------|-------|------|------|-------|
| Montfort Communauté (2009) | 13,18 | 0,98 | 1,01 | 2,9 |
| CC Montauban(2009) | 10,54 | 1,76 | 1,75 | 5,57 |
| CC St Méen (2009) | 10,54 | 4,95 | 5,86 | 15,26 |
| CC Bécherel (2010) | 11,69 | 0,99 | 1,09 | 2,70 |
| Rennes Métropole (2010) | 18,30 | 1,45 | 1,56 | 3,25 |

!!! passage de la redevance OM à la taxe (TEOM) de 8,43 % sur Rennes Métropole

- Quel pouvoir de décision la commune aura-t-elle dans une structure aussi lourde ?

Il est clair que le nouveau visage de l'intercommunalité rennaise suppose un nouveau fonctionnement des instances, une réflexion sur la coordination de Rennes Métropole avec les coopérations intercommunales de proximité

- Que deviennent les compétences actuellement gérées par la communauté de communes du pays de Bécherel ?

Le projet de loi prévoit les conditions dans lesquelles les communes appartenant à une EPCI adhèrent par la suite à des EPCI différents (comme cela pourrait être le cas pour la communauté de communes du pays de Bécherel). Les compétences actuellement exercées par la communauté de communes peuvent être reprises par le nouvel EPCI, ou revenir à la commune (ou être reprises en intercommunalité de proximité). Les équipements communautaires sont attribués à l'un ou l'autre des nouveaux EPCI, avec éventuellement des compensations financières (soultes). Quant au personnel, titulaire de la fonction publique territoriale, il est amené à se positionner sur de nouveaux emplois

- Quelles conséquences pour les projets de la communauté de communes ?

Il est vrai que toute situation transitoire entre une forme d'organisation et une autre possible crée une situation d'attente qui n'est pas favorable à la mise en route de nouveaux projets. En plus, la décision du conseil général d'appliquer un moratoire d'un an sur les contrats de territoire et l'aide aux investissements bloque, au moins provisoirement un certain nombre de projets.

Bien qu'ils aient été inscrits au budget de la communauté de communes, de nombreuses opérations se trouvent ainsi en suspens. Citons :

- l'implantation de multi accueils à Irodouër (création) et Romillé en remplacement du bâtiment existant
- l'organisation de la politique enfance-jeunesse
- le transfert à la communauté de la compétence voirie communale et rurale

- le renforcement de la compétence lecture publique et l'implantation d'une médiathèque communautaire, tête de réseau à Romillé

Peut-être dans certains cas faut-il attendre d'y voir un peu plus clair avant de prendre des engagements qui pourraient être remis en cause d'ici un an ou deux.

c) Romillé dans Rennes Métropole (décision du 20 décembre 2011)

A la suite de la demande du Préfet, les communes ont été amenées à délibérer sur leur souhait en matière d'intercommunalité. Le texte ci-dessous reprend la conclusion de la délibération adoptée par le conseil municipal de Romillé lors de la séance du 4 juillet 2011 :

Le Conseil municipal renouvelle le souhait qu'il a déjà exprimé à plusieurs reprises, comme le font d'ailleurs d'autres communes de la communauté de communes du pays de Bécherel, d'une adhésion à la communauté d'agglomération de Rennes Métropole qui lui paraît pouvoir le mieux répondre aux besoins de la communes et de ses habitants et mettre en adéquation bassin de vie et organisation territoriale.

Délibération adoptée à l'unanimité.

La commission départementale de la coopération intercommunale, réunie le 20 décembre 2011, a adopté la préconisation suivante, concernant la communauté de communes du Pays de Bécherel, suivant ainsi les délibérations des communes :

Dissolution au plus tard le 01/06/2013, avec effet au 01/01/2014, de la communauté de communes du Pays de Bécherel. A ces dates :

- Les communes de Saint-Brieuc-des-Iffs, des Iffs et de Cardroc vont rejoindre la communauté de communes de la Bretagne Romantique (Tinténiac-Combours)
- Les communes de Saint-Pern et d'Irodouër vont être rattachées au nouvel ensemble issu de la fusion de la communauté de communes de Montauban et de celle de Saint-Méen
- Les communes de Langan, Romillé, la Chapelle-Chaussée, Miniac-sous-Bécherel et Bécherel feront partie de la communauté d'agglomération de Rennes Métropole.

Il s'agit là d'un changement institutionnel majeur qui aura des conséquences importantes sur la vie de nos concitoyens (transport collectif par exemple) et sur la gestion communale (nouvelles ressources financières, transferts de compétences, ...). Nous continuerons, tout au long de l'année 2012 à vous tenir informés des modalités et de l'impact de ce changement d'intercommunalité.