

CDCI du 25 février 2016

Argumentaire

à l'amendement proposé par messieurs Michel Canoville, Henri Destrés et Jacques Lepetit, membres titulaires de la CDCI

Nous tenons à apporter aux membres de la CDCI, les éléments d'information complémentaires à l'amendement que nous avons préalablement déposé et qui porte sur le regroupement des communautés de communes de Douve et Divette, de la Hague et des Pieux, rejoints éventuellement par les communes de la communauté de communes de la Côte des Isles, qui le souhaiteraient.

1) Un amendement conforme à la loi NOTRe et cohérent spatialement

L'amendement présenté prévoit a minima le regroupement des 43 communes de la CCH, de la CCDD et de la CCP, soit une population totale de 34 404 habitants.

Il est ici rappelé que 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 de nos 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.

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, comme en témoigne le tableau des distances ci-dessous :

	Auderville	Beaumont-Hague	Les Pieux	Surtainville	Martinvast	Tollevast
Auderville		9.7 km	31.1 km	37.3 km	27.8 km	30.4 km
Beaumont-Hague	9.7 km		21.7 km	27.9 km	18.4 km	22.0 km
Les Pieux	31.1 km	21.7 km		8.0 km	15.6 km	18.1 km
Surtainville	37.3 km	27.9 km	8.0 km		21.7 km	24.2 km
Martinvast	27.8 km	18.4 km	15.6 km	21.7 km		5.9 km
Tollevast	30.4 km	22.0 km	18.1 km	24.2 km	5.9 km	

La question des déplacements sur des territoires, comme les nôtres où la mobilité est une problématique identifiée pour de nombreux publics (personnes âgées, en difficulté sociale ou jeunes) est cruciale, si l'on veut préserver l'accessibilité des services publics. Là encore, le regroupement proposé apporte cette garantie.

2) Un amendement pour un territoire cohérent, construit sur une histoire vécue et commune sur un même bassin de vie :

Un territoire cohérent :

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.

Pour ce qui est du territoire de nos 3 EPCI, on dénombre 4 bassins de vie : Beaumont-Hague, Les Pieux, Cherbourg-en-Cotentin et Valognes.

Le futur EPCI dispose d'équipements de proximité (poste, banque, épicerie-supérette, boulangerie, boucherie, école ou RPI, médecins, pharmacie, taxi...) et d'un grand nombre d'équipements intermédiaires (gendarmerie, caserne de pompiers, supermarché, librairie, collèges, ambulances, piscine, salle de sports...).

Les 3 EPCI utilisent les équipements de gammes supérieures de Cherbourg-en-Cotentin et Valognes (hypermarché, gare, lycée, hôpital).

Pour ce qui est des bassins d'emploi du futur EPCI, il faut préciser que la majorité de la population active du futur EPCI travaille sur l'aire géographique de son lieu de résidence.

Les déplacements domicile-travail des habitants du futur territoire s'exercent principalement vers les sites de la Hague et de Flamanville. A noter également le développement de l'offre d'emploi local avec les nouvelles zones artisanales et commerciales.

Une histoire vécue ensemble depuis longtemps :

Le travail en commun entre les 3 EPCI est effectif depuis de nombreuses années. Il se manifeste notamment au sein de structures de projet ou de gestion : Exemples le SCOT, le SMC, le SMCT, Manche Numérique.....

Déjà, par le passé, il existait des mutualisations dans le domaine de l'eau, de l'assainissement, et des ordures ménagères. Et le périmètre de servitude de secours des Pieux incluait bon nombre de communes de la Communauté de Communes de Douve et Divette par exemple.

En outre, force est de constater que bon nombre de méthodes de travail sont communes :

- Mise à niveau des modes de gestion des services eau et assainissement (régie, logiciels communs de facturation et SIG.
- Etudes menées en communs : Exemple la mise en œuvre de la petite enfance
- Echanges réguliers sur les bonnes pratiques entre les agents.
- Etc.

Enfin, à titre d'illustration de ce vécu commun, il faut souligner un certain nombre de projets très concrets :

- Quai de transfert des déchets ménagers des Pieux mis à disposition de la CCDD et prêt d'un camion OM de secours
- Prêt de matériels et moyens divers par la CCP et la CCH envers la CCDD
- Interconnexion des réseaux eau potable et assainissement entre les 3EPCI
- Un grand nombre de groupements de commandes entre les 3 EPCI : exemples, Marché pour le plan de formation et sécurité, l'achat de compteurs d'eau, contrôles périodiques des installations...
- Mise en place d'un service commun aux 3 EPCI pour l'instruction des actes d'urbanisme.

Les 3 EPCI ont en commun une constante rurale.

3) Un amendement qui respecte la vie démocratique des territoires et qui témoigne d'un projet politique partagé :

La totalité des 43 communes de la CCH, CCDD et CCP s'est prononcé contre le projet de SDCI présenté par l'autorité préfectoral.

En effet, ce projet de SDCI vient à l'encontre de démarches de rapprochement nombreuses entre les 3 EPCI évoquées ci-dessus.

Les élus entendent mener à leur terme les engagements pris devant la population, conformément aux orientations stratégiques sur lesquelles ils ont délibéré.

Pour préparer cette fusion, ils ont mené particulièrement deux études. La première porte sur les compétences et la gouvernance du nouvel EPCI. La seconde porte sur l'analyse des conséquences financières et fiscales de la fusion à 3. Leurs décisions sont donc éclairées et mesurées. Et le projet doit aboutir, conformément à la loi NOTRe au plus tard, le 31 décembre 2016

Ainsi, sur le plan de la gouvernance, le nouveau conseil communautaire sera constitué de 59 conseillers communautaires, le bureau pouvant comprendre jusqu'à 15 vice-présidents. Dans cette hypothèse, il est évident que la représentativité des communes est efficacement assurée et que le fonctionnement de l'exécutif, en respect des intérêts de tous est réel. Ce qui n'est pas le cas au sein d'une communauté XXL de plus de 200 communes, avec un conseil de 268 membres, où l'on peut craindre un enlèvement des circuits décisionnels.

C'est dans cet esprit que les élus du territoire ont souhaité se doter d'une charte communautaire afin de préciser les modalités de travail entre l'ensemble des collectivités impliquées dans la fusion et de fixer les objectifs attendus de l'intercommunalité.

Soucieuse du maintien des identités locales, la construction de la future intercommunalité doit permettre une mise en commun de moyens et de savoir-faire pour réaliser et construire cet espace à enjeux. La nouvelle intercommunalité s'inscrit donc dans une démarche de consensus et d'équilibre entre les 43 communes qui la constituent. Pour porter ce projet, les élus locaux affirment leur ambition de bâtir une gouvernance respectueuse de la richesse et de la diversité des territoires. Ils souhaitent construire une nouvelle organisation permettant de relever le défi du développement tout en préservant les services de proximité, les identités et les spécificités territoriales. Enfin, dans le but de créer une structure intercommunale unie, solidaire et dynamique, les maires et présidents de communautés de communes ont acté un processus de construction qui soit le plus largement participatif.

La charte politique commune, déjà élaborée, se fonde sur des principes éthiques et des orientations partagées.

Cellule de base de la démocratie et de la vie locale, la commune dont les édiles sont élus au suffrage universel direct est la source de l'intercommunalité. A ce titre, ses élus doivent être associés à l'intercommunalité dans la réflexion et le développement du territoire.

Les élus du territoire se sont donc accordés sur les principes suivants :

- **La solidarité** : consolider des liens entre communes et communauté de communes, quelle que soit leur spécificité, liens basés sur des principes de respect et d'échanges mutuels.
- **La complémentarité** : assurer une réelle complémentarité entre petites et grandes communes.
- **La mutualisation** : rechercher les solutions les plus harmonieuses et les plus cohérentes en matière de services et de moyens pour apporter des réponses adaptées et optimisées en matière d'équipements et de services publics.
- **L'équité** : assurer sur l'ensemble du territoire une politique d'action publique qui soit cohérente, adaptée, pertinente, maîtrisée, qui ait du sens, dans ses orientations et dans ses pratiques.
- **La coopération** : favoriser les démarches participatives au sein du bloc communal mais également envers toutes structures intéressées par le développement du territoire.
- **L'ouverture** : faciliter les échanges avec les partenaires institutionnels et les territoires voisins, en s'intéressant aux démarches nouvelles ou aux pratiques innovantes.
- **La proximité** : la place de l'habitant doit être définie autour de deux volontés :
 - Renforcer la territorialisation des politiques publiques pour un meilleur service
 - Assurer un développement attractif du territoire
- **La subsidiarité** : chaque projet réfléchi dans la nouvelle entité doit l'être avec l'objectif d'un meilleur service à l'utilisateur, au meilleur coût, et à l'échelon le plus pertinent, l'intérêt communautaire obéit à l'identité du territoire dans son ensemble.

Par ailleurs, à travers, le projet souhaité pour le territoire Ouest Cotentin, les élus entendent :

- **Affirmer leurs spécificités pour mieux répondre aux enjeux du Cotentin**

Disposant sur son territoire d'infrastructures économiques d'envergure nationale et de sites industriels exceptionnels, la nouvelle communauté de communes, bénéficie d'une position stratégique et contribue résolument à la dynamique de développement du Cotentin et du département de la Manche.

Il s'agit dans ce cadre de :

- ✓ Proposer une organisation territoriale et humaine adaptée aux enjeux.
- ✓ Construire une identité spécifique au sein du Cotentin.
- ✓ Développer activement des partenariats avec les territoires voisins.
- ✓ Etre un levier efficace et équilibré de la solidarité financière à l'échelle du Cotentin.

- **Conduire une politique de développement du territoire ambitieuse et opérationnelle**
- ✓ Continuer d'être un territoire actif économiquement et générateur d'emplois.
- ✓ Développer des services de proximité de façon homogène sur tout le territoire, répondant aux besoins des populations et des communes, adaptés au cadre de vie et à la qualité environnementale du territoire.
- ✓ Prendre en compte les enjeux environnementaux.

- **Maîtriser la fiscalité**
- ✓ Construire un pacte fiscal et financier qui définira les marges de manœuvre financières de la nouvelle intercommunalité.
- ✓ Mettre au profit de la population la fiscalité industrielle

- ✓ Agir par la fiscalité sur l'attractivité du territoire pour les ménages et les entreprises

4) Un amendement qui constate un niveau de compétences similaires.

Comme il est précisé ci-dessus, dès 2014, un travail d'analyse des compétences des 3 intercommunalités a été engagé.

De cette étude, il ressort qu'outre les compétences obligatoires d'aménagement de l'espace et de développement économique, les 3 EPCI exercent en commun les compétences collecte des déchets, eau et assainissement, PLUI et GEMAPI.

Par ailleurs, la quasi-totalité des compétences facultatives (à l'exception du périscolaire) sont exercées par 2 EPCI sur 3. C'est le cas, des compétences scolaires, restauration scolaire, petite enfance, solidarité, sports, culture, voirie. De ce fait, l'harmonisation des compétences est largement facilitée et devrait permettre au futur conseil communautaire de se positionner aisément, dans les délais prévus par la loi, et en collaboration avec les communes, sur les compétences optionnelles et facultatives et la définition de l'intérêt communautaire.

Dans le cadre du projet de Grand Cotentin, voulu par le SDCI, le constat est loin d'être identique et la très grande hétérogénéité des compétences des intercommunalités est un réel problème pour garantir le maintien des services publics et éviter les rétrocessions de compétences que les communes ne pourraient pas supporter.

5) Un amendement qui s'inscrit dans la solidarité financière.

Comme il est précisé ci-dessus, les 3 EPCI ont souhaité pour concrétiser leur projet et aider à la décision, s'appuyer sur des études.

Ils ont donc commandé auprès du Cabinet Ressources Consultants Finances une étude portant sur l'analyse des conséquences financières et fiscales du regroupement projeté à 3.

Par ailleurs, le Syndicat Mixte du Cotentin a également commandé, une étude similaire sur le projet « Grand Cotentin ».

Ces deux études sont abouties et peuvent donc être comparées.

I - Taux d'imposition

En matière de fixation des taux d'imposition, le regroupement à 3 est beaucoup plus aisé, dans la mesure où deux des trois EPCI sont déjà en Fiscalité Professionnelle Unique, alors que pour le Grand Cotentin, seuls 5 EPCI sur 11 (Hors Cherbourg en Cotentin) sont en FPU.

Les taux des EPCI seraient les suivants :

Impôt économique et impôts ménages	Projet à 3		Grand Cotentin	
	Sur base des Tx moyens consolidés	Sur base des Tx moyens intercommunaux	Sur base des Tx moyens consolidés	Sur base des Tx moyens intercommunaux
CFE	18.27 %		19.87 %	
TH	1.60 %	9.67 %	9.80 %	12.32 %
FB	1.74 %	0.13 %	9.31 %	2.02 %
FNB	2.72 %	2.76 %	14.63 %	9.51 %

Dans le projet du Grand Cotentin, la pression fiscale sur les territoires deviendrait très lourde, y compris sur CCP et CCH, notamment en matière de fiscalité des ménages.

Certes, des dispositifs de neutralisation des variations de pression fiscale pourraient être mis en place, en intervenant sur les taux communaux et les attributions de compensation.

Cependant les conditions de majorité qualifiée du conseil communautaire et des conseils municipaux à hauteur de 2/3, afin de permettre le versement d'Attribution de Compensation « charges » ou Attribution de compensation en fixation libre, ne seront que difficilement atteignables voire irréalistes, sur la base de 184 communes.

II - FPIC

Aujourd'hui la Communauté de Communes de la Hague et la Communauté de Communes des Pieux apportent 5,2 M€, dont 80% environ bénéficient au Cotentin. La fusion à 3 maintiendrait une contribution de nos EPCI à un niveau conséquent avec une péréquation sauvegardée. La dynamique de solidarité est donc préservée à l'échelle du Cotentin et du Département et sera amplifiée à la perception de la fiscalité de l'EPR.

III - DGF communautaire et DGF des communes

- **DGF communautaire**

En ce qui concerne la DGF, les simulations sont plus incertaines dans la mesure où le projet de réforme qui doit s'appliquer en 2017, n'est pas totalement arrêté.

Dans l'état actuel, de la loi de finances 2016, applicable dès 2017 et en prenant l'hypothèse d'un regroupement des 11 EPCI, au 1^{er} janvier 2017, y compris la commune nouvelle Cherbourg-en-Cotentin, les conditions seraient les suivantes :

La DGF de référence serait bénéficiaire et portée à 43.5 €/habitant, cependant le coût du reversement de l'équivalent de la « compensation part salaires » de la Commune Nouvelle, au

détriment du nouvel EPCI ramènerait la DGF à un bilan négatif de 1 M€, soit une perte de 5 M € pour le territoire.

Par la suite, cette DGF n'augmentera que d'un maximum de 5% par an, et sera donc négative jusqu'en 2020.

Pour l'EPCI à 3, la perte de la DGF est très minime.

- **DGF des communes**

Dans les deux cas, du fait que le potentiel fiscal élevé de la CCP et de la CCH, et d'une prise en compte du poids démographique de Cherbourg-en-Cotentin, toutes les communes du Grand Cotentin, perdraient la totalité de leurs DSR (Dotation de Solidarité Rurale), au bénéfice de la ville centre qui percevrait 5,3 M€. Ex : La composante « dotation de centralité » des communes perte de 500 K€ pour CC Coeur du Cotentin, 198 K€ pour CCP, 161 K€ pour CCH ...

Dans le cas du projet à 3, une DSC pourrait être envisagée, afin de compenser toute ou partie de la perte communale, contrairement au projet du Grand Cotentin, où l'application de critères obligatoires sur la totalité des communes, rend vraisemblablement impossible cette dotation.

IV – Solidarité financière au travers du Syndicat Mixte du Cotentin

En 2001, le Syndicat Mixte du Cotentin a été créé afin de mettre en place une solidarité financière, entre les EPCI du Cotentin auxquels s'est adjoint le Département de la Manche, en vue de financer les équipements structurants et notamment :

- 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

Depuis 2001, la cette solidarité s'est exprimée au travers de participations volontaires pour lesquelles la communauté de communes de Les Pieux et celle de La Hague sont des acteurs majeurs.

En conclusion nous constatons une attente forte des 43 conseils municipaux qui ont voté à l'unanimité pour cet amendement. Une attente forte également des habitants qui nous interpellent très souvent pour nous signifier leur refus du grand cotentin et leur souhait d'un territoire 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.