

L'intercommunalité à fiscalité propre en Île-de-France

État des lieux au 1^{er} janvier 2007 et perspectives

Au 1^{er} janvier 2007, 61 % de la population francilienne (hors Paris) est couverte par une intercommunalité à fiscalité propre, pour un taux de 87 % au niveau national.

Bien que modérée en 2006, la progression de l'intercommunalité en Île-de-France se poursuit. Au-delà des éléments chiffrés, le rendu officiel des schémas départementaux d'orientation de l'intercommunalité (SDOI) fixe des objectifs pour l'évolution à moyen terme de la carte intercommunale.

Un ralentissement depuis deux ans

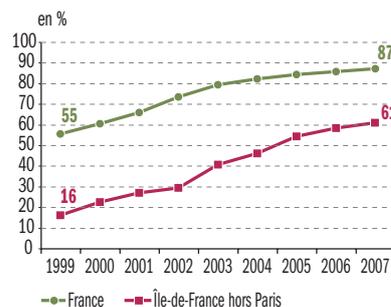
En 2007, plus de 5,3 millions de Franciliens et 883 communes (69 % du total) font partie des 105 groupements à fiscalité propre⁽¹⁾ de la région d'Île-de-France. Cela représente une vingtaine de communes et 220 000 habitants de plus que l'an passé. Deux structures intercommunales nouvelles ont en effet été créées en 2006 : la communauté d'agglomération (CA) d'Europ'Essonne autour de Massy (120 000 habitants) et la communauté de communes (CC) de Drancy-Le Bourget (75 000 habitants) en Seine-Saint-Denis. Cinq communes (représentant 22 000 habitants au total) ont également décidé en 2006 de rejoindre des structures déjà existantes.

C'est le constat d'une rupture du rythme antérieur de couverture du territoire régional par les groupements intercommunaux (en moyenne + 700 000 habitants par an de 2002 à 2004). Le ralentissement noté en 2005 (+ 364 000 habitants) se confirme donc.

Un retard qui tend à s'estomper

Malgré ce rythme plus modéré de progression de l'intercommunalité à fiscalité propre, l'Île-de-France continue son rattrapage par rapport à la moyenne nationale. Depuis la loi Chevènement du 12 juillet 1999 réformant l'intercommunalité et créant, en particulier, les CA, la croissance intercommunale (exprimée en pourcentage de la population totale) est chaque année (à l'exception de l'année 2000) plus vive en Île-de-France que dans l'ensemble de la France. De 2004 à 2007, ce sont dix points d'écart entre les niveaux

Part de la population regroupée au sein d'intercommunalités à fiscalité propre



Source : DGCL (ministère de l'Intérieur) et Aurif

national et régional qui sont résorbés. Le ralentissement de la création de groupements à fiscalité propre est intervenu en Île-de-France avec deux années de retard par rapport à l'ensemble du pays. Ce décalage est sans doute imputable au potentiel de développement qui reste encore important dans cette région : au 1^{er} janvier 2007, 61 % de la population francilienne (hors Paris) est regroupée, contre un taux de 87 % au niveau national.

Un contraste persistant entre petite et grande couronne

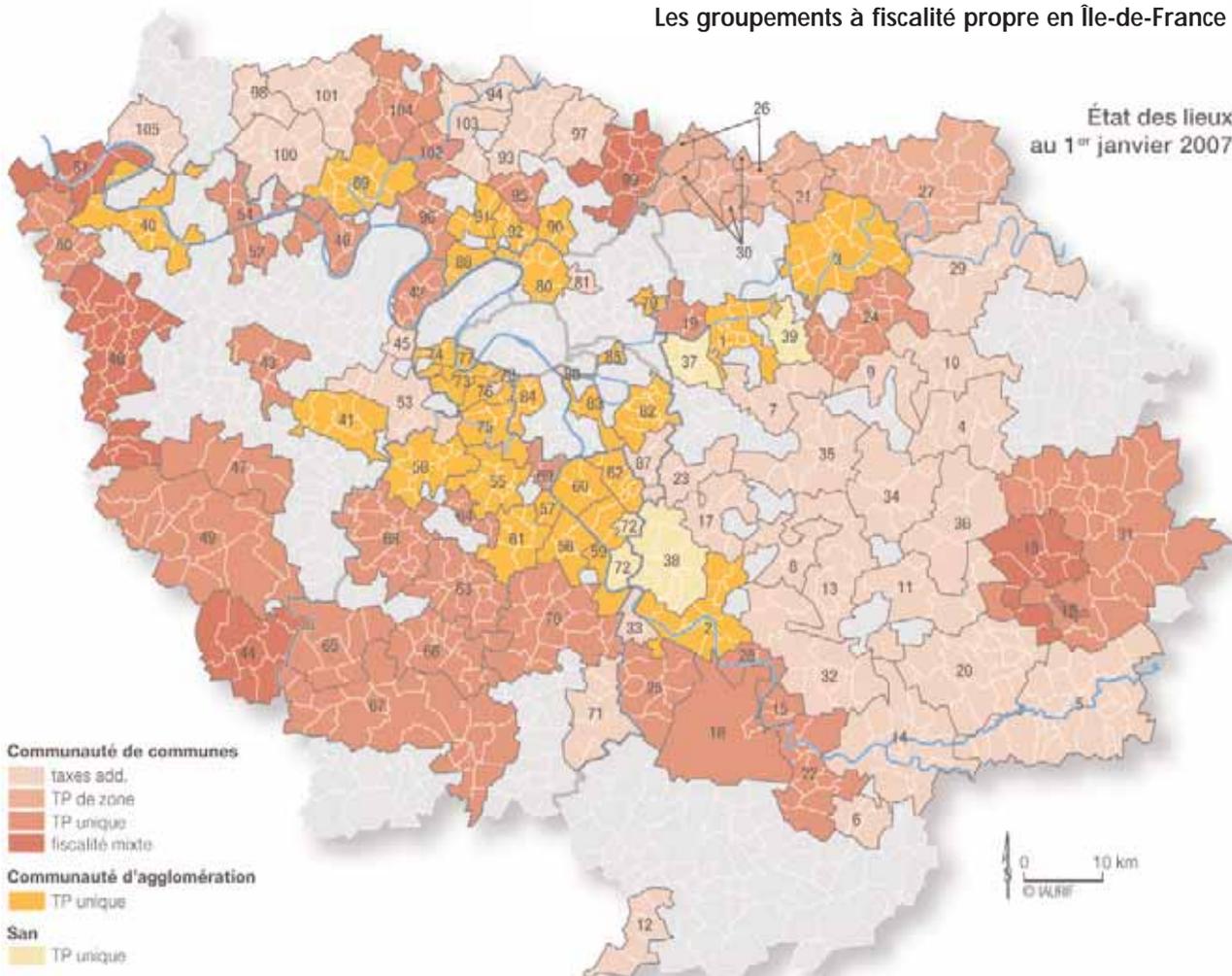
Si l'Île-de-France rattrape la moyenne nationale, ce constat masque des disparités entre les départements franciliens, qui se sont accrues depuis 1999.

Un retard intercommunal persiste dans la petite couronne parisienne, où moins de 50 % de la population réside dans une commune membre d'une intercommunalité. Des groupements à fiscalité propre ont cependant commencé à se déployer, à partir de 2000 en Seine-Saint-Denis (Plaine Commune, après Clichy-

(1) Communautés de communes, d'agglomération et syndicats d'agglomération nouvelle.

L'intercommunalité
à fiscalité propre en
Île-de-France
État des lieux au
1^{er} janvier 2007
et perspectives

Les groupements à fiscalité propre en Île-de-France



Communauté de communes
 taxes add.
 TP de zone
 TP unique
 fiscalité mixte

Communauté d'agglomération
 TP unique

San
 TP unique

Nom et année de création	PSDC 1999 (*)
1 - CA Marne et Gondoire (2001)	12 278
2 - CA Melun Val de Seine (1991)	103 382
3 - CA Pays de Meaux (2002)	77 665
4 - CC Avenir et Développement du Secteur des Trois Rivières (1960)	5 656
5 - CC Basse (1973)	11 871
6 - CC Bocage (1994)	1 934
7 - CC Brie Boisée (1994)	6 765
8 - CC Brie Centrale (2004)	6 236
9 - CC Brie des Moulins (1997)	7 494
10 - CC Brie des Temples (1998)	24 098
11 - CC Brie Nangisienne (2005)	11 625
12 - CC Campagne Gâtinaise (1973)	1 534
13 - CC De l'Yonne à l'Ancoeur (2005)	14 185
14 - CC Deux Fleuves (1974)	33 646
15 - CC Entre Seine et Forêt (2001)	6 741
16 - CC Fontainebleau Avon (1960)	29 972
17 - CC Gués de l'Yonne (2004)	7 016
18 - CC Guide Economique Rural de la Brie Est (1993)	6 530
19 - CC Marne et Chartrains (2004)	67 467
20 - CC Montois (1998)	9 708
21 - CC Monts de la Gôle (1991)	4 551
22 - CC Mont Seine et Loing (1972)	29 539
23 - CC Orée de la Brie (2003)	19 503
24 - CC Pays Créçois (1992)	15 534
25 - CC Pays de Bière (2001)	10 344

Nom et année de création	PSDC 1999 (*)
26 - CC Pays de la Gôle et du Mouton (1973)	24 873
27 - CC Pays de l'Ourcq (1973)	16 606
28 - CC Pays de Seine (2002)	10 755
29 - CC Pays Fertois (1970)	24 634
30 - CC Plaine de France (1990)	10 884
31 - CC Provinois (2003)	23 555
32 - CC Région du Châtelet en Brie (1973)	11 383
33 - CC Seine Ecole (1974)	13 540
34 - CC Sources de l'Yonne (2002)	6 982
35 - CC Val Brion (1995)	12 121
36 - CC Visandre (2000)	3 960
37 - SAN Marne la Vallée Val Maubuée (1983)	85 128
38 - SAN Sénart Ville Nouvelle (1983)	80 011
39 - SAN Val d'Europe (1983)	11 884
40 - CA Mantes en Yvelines (1956)	83 527
41 - CA Saint Quentin en Yvelines (1983)	142 737
42 - CC Boucle de la Seine (2004)	159 667
43 - CC Cœur d'Yvelines (2004)	19 921
44 - CC Contrée d'Abis Portes des Yvelines (2003)	6 196
45 - CC Coteaux de la Seine (2005)	37 070
46 - CC Deux Rives de la Seine (2003)	62 260
47 - CC Les Étangs (2004)	18 150
48 - CC Pays Houdanais (1997)	18 832
49 - CC Plaines et Forêts d'Yveline (2003)	41 577
50 - CC Plateau de Lomoye (2003)	6 672

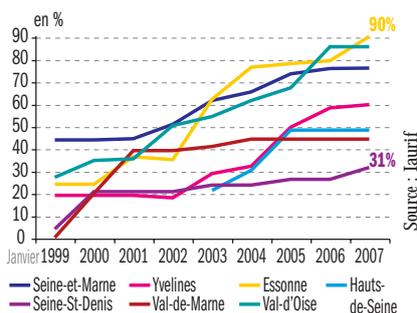
L'intercommunalité
à fiscalité propre en
Île-de-France
État des lieux au
1^{er} janvier 2007
et perspectives

Nom et année de création	PSDC 1999 (*)
01 - CC Portes de l'Île de France (1993)	13 032
02 - CC Seine Mauduis (2004)	17 940
03 - CC Versailles Grand Parc (2002)	183 221
04 - CC Vexin Seine (2004)	21 128
05 - CA Europ'Essonne (2005)	120 849
06 - CA Eryx Centre Essonne (1983)	104 162
07 - CA Lacs de l'Essonne (2003)	54 789
08 - CA Plateau de Saclay (1991)	94 200
09 - CA Seine Essonne (1993)	58 849
10 - CA Sinart Val de Seine (2002)	75 880
11 - CA Val d'Orge (2000)	119 877
12 - CA Val d'Yerres (2002)	85 801
13 - CC Arpajonnais (2002)	56 974
14 - CC Cour du Hurepoix (2004)	17 449
15 - CC Dourdanniens en Hurepoix (2005)	15 030
16 - CC Entre Juine et Renarde (2003)	15 859
17 - CC Étampois (2003)	33 607
18 - CC Puyx de Limours (1994)	23 644
19 - CC Portes de l'Essonne (2000)	48 552
20 - CC Val d'Essonne (2002)	48 070
21 - CC Vallée de l'École (1973)	9 114
22 - SAN Sénart en Essonne (1983)	12 436
23 - CA Arc de Seine (2002)	161 106
24 - CA Cour de Seine (2004)	54 334
25 - CA Hauts de Bièvre (2002)	170 922
26 - CA Sud de Seine (2004)	138 793
27 - CA Val de Seine (2003)	128 901
28 - CC Châtillon Montrouge (2004)	66 355
29 - CA Clichy sous Bois Montfermeil (1997)	52 409
30 - CA Plaine Commune (1999)	307 528
31 - CC Drancy Le Bourget (2005)	74 373
32 - CA Haut Val de Marne (2000)	99 210
33 - CA Plaine Centrale du Val de Marne (2000)	135 915
34 - CA Val de Bièvre (1999)	184 998
35 - CA Vallée de la Marne (1999)	58 271
36 - CC Charenton le Port et Saint Maurice (2003)	39 330
37 - CC Plateau Briard (2002)	24 730
38 - CA Argenteuil Bozons (2005)	120 324
39 - CA Cergy Pointoise (1983)	179 348
40 - CA Val de France (1996)	136 365
41 - CA Val et Forêt (1999)	100 073
42 - CA Vallée de Montmorency (2001)	101 862
43 - CC Carnelle Pays de France (2003)	19 940
44 - CC Haut Val d'Oise (2004)	25 830
45 - CC Ouest de la Plaine de France (2001)	43 543
46 - CC Parisés (2005)	80 196
47 - CC Pays de France (1993)	8 980
48 - CC Plateau du Vexin (2003)	2 758
49 - CC Roissy Porte de France (1994)	43 867
50 - CC Trois Vallées du Vexin (2004)	8 494
51 - CC Val de Viosne (2002)	10 639
52 - CC Vallée de l'Oise et des Impressionnistes (2004)	25 255
53 - CC Vallée de l'Oise et des Trois Forêts (2003)	25 556
54 - CC Vallée du Sauseron (2002)	8 477
55 - CC Vexin Val de Seine (2005)	3 400

Monfermeil en 1998), en 2000 et 2001 dans le Val-de-Marne, entre 2003 et 2005 dans les Hauts-de-Seine. La formation de structures intercommunales en proche couronne se heurte toujours aux polarités parisiennes, ainsi qu'aux habitudes de gestion spécialisée de grandes fonctions urbaines (transports, eau, assainissement, ordures ménagères). Plaine Commune (300 000 habitants, première structure d'Île-de-France par son poids démographique) donne toutefois l'exemple d'une intercommunalité réussie sur une fraction dense de l'agglomération parisienne, avec la construction d'un projet global de développement.

En revanche, le taux de couverture intercommunale de tous les départements de la grande couronne est élevé et proche de la moyenne nationale : en Seine-et-Marne (76 % de la population concernée), bastion historique de l'intercommunalité francilienne, mais surtout dans le Val-d'Oise (85 %), où le conseil général a mené une politique active d'aide à la constitution des groupements de communes à fiscalité propre, et dans l'Essonne (90 %). Dans les Yvelines, la percée intercommunale est, sauf rares exceptions (Mantes, Saint Quentin...), plus récente (à partir de 2003) et moins aboutie (60 %). Il n'est toutefois plus possible aujourd'hui de qualifier l'Ouest francilien de «désert intercommunal».

Évolution de la part de la population regroupée en Île-de-France



* PSDC 1999 : population sans doubles comptes (recensement général de la population de 1999, INSEE)

Les freins qui brident la construction intercommunale

En Île-de-France comme dans les autres régions françaises, aucune évolution significative de la carte intercommunale – reprise du développement ou restructuration du paysage intercommunal – n'est envisageable avant les prochaines élections municipales de 2008. Plusieurs facteurs conjoncturels contribuent à cette inertie.

Le tassement des projets de création de nouvelles intercommunalités s'explique, en premier lieu, par le calendrier électoral. De nombreux maires déclarent ne pas souhaiter entamer ou poursuivre des réflexions intercommunales en cette période de fin de mandat. Les projets qui n'ont pas abouti, faute d'un accord entre élus, comme celui de la CA de Bagnolet (un arrêté de périmètre signé en 2005 comprenant les communes de Bagnolet, Les Lilas, Le Pré-Saint-Gervais et Romainville, soit 92 893 habitants), risquent de ne pas être relancés à court terme.

De même, alors que la dotation globale de fonctionnement (DGF) intercommunale a joué, après le vote de la loi Chevènement, le rôle de «carotte financière» en accélérant le processus de regroupement de communes, le contexte financier s'est aujourd'hui inversé et agit comme un frein à l'éclosion de nouveaux projets. Des groupements à fiscalité propre, tout particulièrement ceux qui ont opté pour le régime fiscal de la taxe professionnelle unique (très nombreux en Île-de-France), peuvent subir, comme l'indique l'Assemblée des communautés de France (ADCF), le régime de la «double peine». Certains cumuleraient, à la suite de l'application de la réforme de la taxe profes-

Nombre de groupements à fiscalité propre en Île-de-France, population et nombre de communes regroupées. Situation au 1^{er} janvier 2007

	Population (sans double compte, RGP 1999)			Nombre de communes			Nombre de regpts (7)
	Total (1)	Pop. regroupée (2)	En % (3)=(2)/(1)	Total (4)	Communes regroupées (5)	En % (6)=(5)/(4)	
Paris	2 125 246			1		0	
Hauts-de-Seine	1 428 881	689 297	48	36	21	58	6
Seine-Saint-Denis	1 382 861	434 310	31	40	12	30	3
Val-de-Marne	1 227 250	540 553	44	47	26	55	6
Petite couronne	4 038 992	1 664 160	41	123	59	48	15
Seine-et-Marne	1 193 767	906 020	76	514	377	73	39
Yvelines	1 354 304	805 835	60	262	138	53	15
Essonne	1 134 238	1 021 716	90	196	158	81	18
Val-d'Oise	1 105 464	944 778	85	185	151	82	18
Grande couronne	4 787 773	3 678 349	77	1 157	824	71	90
Île-de-France	10 952 011	5 342 509	49	1 281	883	69	105
Île-de-France hors Paris	8 826 765	5 342 509	61	1 280	883	69	105

sionnelle introduite à partir de 2007, un blocage des taux, du fait du plafonnement à la valeur ajoutée, avec des pertes de bases fiscales. En effet, avec ce plafonnement à 3,5 % de la valeur ajoutée, institué par la loi de finances pour 2006, les collectivités locales pourront être amenées à supporter une partie du dégrèvement accordé par l'État aux entreprises, si elles décident d'augmenter leur taux de taxe professionnelle au-delà d'un taux de référence. C'est le mécanisme dit du «ticket modérateur». De plus, les CA, favorisées au début de la réforme par un niveau élevé de DGF, sont maintenant pénalisées par une progression plus faible de leurs dotations.

Ces évolutions sont concomitantes à la sortie de plusieurs rapports critiques⁽²⁾, qui ne remettent pas en cause l'intérêt des regroupements intercommunaux, mais dénoncent des dérives de l'intercommunalité, comme la pertinence inégale des périmètres ou l'existence de «coquilles vides»... En écho à ces questions, l'État a réaffirmé, dans le cadre de la circulaire du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire du 23 novembre 2005 adressée aux préfets, la nécessité de veiller à la pertinence de la carte

intercommunale et de s'assurer de l'exercice effectif des compétences transférées aux groupements. Ainsi, certains préfets ont refusé la création de structures qui ne remplissent pas ces conditions. Le préfet des Yvelines, par exemple, n'a pas autorisé, en 2006, la constitution de la CC des Coteaux du Vexin français par les quatre communes de Limay, Issou, Guitrancourt et Fontenay-Saint-Père. Il a estimé que les conditions de périmètre et de compétences n'étaient pas remplies pour ces communes situées dans l'aire d'influence de l'agglomération mantoise. De même, plusieurs délibérations adressées, entre 2003 et 2005, au préfet du Val-de-Marne par Saint-Maur et Joinville pour former une CA, sont demeurées sans suite. La demande d'adhésion de la commune des Ulis (Essonne) à la CA du Plateau de Saclay, qui pose le problème de l'éclatement de la gestion de la zone d'activités de Courtaboeuf, n'a pas non plus été accordée.

Perspectives à moyen terme

Une relance de la construction intercommunale pourrait intervenir après les élections municipales, à partir de

2009. Tel semble le souhait du président de la République, qui a récemment dénoncé l'absence de communauté urbaine en région parisienne et «les périmètres sans substance réelle» de l'intercommunalité dans «la plus grande et la plus stratégique des régions»⁽³⁾. Ces déclarations pourraient aussi, de façon indirecte, inciter les élus locaux à faire leurs propres propositions. Les schémas départementaux d'orientation de l'intercommunalité (SDOI) produits à la fin de l'année 2006 à la demande de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, réfutaient toutefois «l'idée de la création d'un grand Paris»⁽⁴⁾ et insistaient sur la nécessité de respecter le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Ces SDOI, prévus dans le cadre de la circulaire ministérielle précitée, ont pour objet de dresser «le bilan de la mise en œuvre locale de l'intercommunalité» et de recenser «les évolutions souhaitables de la carte intercommunale [...] dans une perspective d'évolution de moyen terme». Ils ont été élaborés dans les départements par le préfet, avec l'appui, à l'exception des Hauts-de-Seine, de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI). Au-delà des critiques portant sur la composition de la commission, une concertation active avec les élus a souvent été instaurée par le biais de réunions de la CDCI en formation plénière ou restreinte, la constitution de groupes de travail (Seine-et-Marne), voire l'envoi de

(2) Rapport du Conseil économique et social (juin 2005) ; Le livre noir de l'intercommunalité, par Patrick Beaudouin et Philippe Pemezec, députés (été 2005) ; rapport de la Cour des comptes (novembre 2005) ; rapports d'information du Sénat au nom de l'observatoire de la décentralisation, par Philippe Dallier (février et octobre 2006)

(3) Allocution de Nicolas Sarkozy à l'occasion de l'inauguration du satellite n° 3 de Roissy Charles-de-Gaulle, le 26 juin 2007.

(4) Source : SDOI du Val-de-Marne.

L'intercommunalité
à fiscalité propre en
Île-de-France
État des lieux au
1^{er} janvier 2007
et perspectives

questionnaires aux présidents d'intercommunalité (Yvelines). Les propositions contenues dans les schémas ont été validées par la CDCI dans certains départements (Seine-et-Marne, Yvelines), tandis que, dans d'autres, les orientations proposées sont de la seule responsabilité du préfet (Essonne).

Vers des périmètres de projets ?

La légitimité des territoires intercommunaux a donné lieu à maints débats en Île-de-France, en petite couronne tout particulièrement, parce que l'intercommunalité n'est pas adossée à une «aire urbaine», mais à des portions de l'agglomération parisienne. L'étroitesse des périmètres intercommunaux a souvent été montrée du doigt. Ainsi, dix communautés sont bi-communales, huit autres sont tri-communales en Île-de-France. En outre, la petite couronne parisienne abrite, à elle seule, quinze structures intercommunales, dont quatre CC. Comment résoudre la question fondamentale de la légitimité des territoires, sachant que l'intercommunalité est perçue dans de nombreux domaines comme un échelon pertinent pour la mise en œuvre de politiques territorialisées (aménagement, économie, équipements...)?

Les SDOI franciliens peuvent être interprétés comme un début de réponse originale et pragmatique, qui dépasse la question des périmètres plus qu'elle ne la résout, avec la proposition de faire évoluer les périmètres des intercommunalités à fiscalité propre vers ceux de projets territoriaux opérationnels. Autrement dit, c'est la capacité de porter un projet qui confère une légitimité à une intercommunalité, sous condition d'un seuil démographique. Et c'est la

Hypothèses d'évolutions territoriales : quelques exemples

Les SDOI présentent des hypothèses d'évolutions territoriales qui traduisent les souhaits des préfets, en tenant compte de l'avis des élus locaux et d'autres services de l'État. L'exercice, plus ou moins ambitieux, peut aussi être considéré comme un outil pédagogique permettant d'exposer à l'avance à quelles conditions le préfet pourra accueillir favorablement les initiatives des élus en matière d'intercommunalité. Il comporte des limites et des lacunes (quid du «grand Paris», qui ne peut être traité à cette échelle ou de dossiers tels que le pôle Orly-Rungis, la boucle nord des Hauts-de-Seine ?). La discussion est loin d'être close...

Seine-et-Marne : vers une couverture complète du département	
Secteur de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle	Fusion des CC Dammartin-en-Goële, Monts de la Goële, Plaine de France, avec pour finalités le partage des ressources de l'aéroport, la constitution d'une seule intercommunalité dans le périmètre du syndicat intercommunal d'étude et de programmation (SIEP) du canton de Dammartin-en-Goële et la résorption de discontinuités territoriales
Secteur de Chelles	Extension de la CC Marne et Chantierne aux communes voisines et transformation en CA
Agglomération de Melun	Élargissement de la CA Melun Val de Seine par fusion (CC de Seine École ou Pays de Bière) et/ou intégration de communes isolées
Région provinoise	Fusion des CC GERBE /Provinos (longtemps opposées par un contentieux administratif) et résorption de discontinuités territoriales
Secteur de Fontainebleau	Élargissement de la CC Fontainebleau-Avon avec absorption de CC voisines (Pays de Seine et/ou Entre Seine et Forêt) et/ou de communes isolées
Secteur Bassée-Montois	Fusion des CC Bassée, Montois (engagées dans le projet de pays La Bassée-Montois, puis dans celui du grand Provenois)
Yvelines : les SCOT comme cadre de rationalisation des EPCI à fiscalité propre	
Centre du SCOT de Houdan-Montfort	Création ou rattachement à un EPCI existant
Périphérie de la CA Mantes-en-Yvelines pour le SCOT du Mantois	Création ou rattachement à un EPCI existant
SCOT du Val de Gally Nord	Création d'un ou plusieurs EPCI
SCOT de la Haute vallée de Chevreuse	Création d'un ou plusieurs EPCI
Secteur nord-est (Poissy, Conflans-Saint-Honorin, Saint-Germain-en-Laye)	Trois hypothèses pour la création d'un SCOT et d'une intercommunalité
Secteur centre-est (Plaisir, Les Clayes-sous-Bois, Bois d'Arcy, Coignières, Maurepas), correspondant à la partie de l'OIN située dans les Yvelines	Démarrage d'une démarche de SCOT pour chaque intercommunalité (Saint-Quentin-en-Yvelines et Versailles Grand Parc) ou simple mise en commun de constats et de diagnostics (pas de SCOT en commun)
Communes isolées telles que Vélizy-Villacoublay, Les Mureaux...	Rattachement à une intercommunalité
Essonne : tenir compte de l'OIN, mais aussi des aires naturelles de cohérence	
Secteur nord-est	Rapprochement des CA Evry Centre Essonne et Corbeil Essonne d'une part, CA Val d'Yerres et Sénart Val de Seine d'autre part
Secteur de Massy	Respect du périmètre de l'OIN (rapprochement à terme des CA Plateau de Saclay et Europ'Essonne)
Zone d'activités de Courtaboeuf	Création d'une structure solide pour sa gestion
Sud Essonne	Élargissement du périmètre de la CC de l'Étampois ou création d'intercommunalités distinctes ou rapprochement des structures intercommunales de la Seine-et-Marne (dans le cadre du PNR du Gâtinais)
Hauts-de-Seine	
Secteur centre	Élargissement du périmètre de Cœur de Seine
Secteur sud	Fusion de la CA Sud de Seine et de la CC Châtillon-Montrouge
Val-de-Marne, priorité à l'ACTEP et à Seine-Amont	
Secteur nord	Création d'une CA sur la base de l'ACTEP (par extension de la CA Nogent-Le Perreux
Secteur Seine-Amont	Création d'une CA à quatre ou six communes
Secteur centre	Extension de la CA Plaine Centrale du Val de Marne

mise en conformité avec le contour des projets qui détermine l'évolution souhaitable des périmètres intercommunaux, par extension ou rapprochement de structures existantes ou création de nouvelles intercommunalités. Citons, par exemple, l'élargissement de la CA Nogent-Le Perreux, sur la base du périmètre de l'association des collectivités territoriales de l'Est parisien (ACTEP) dans le Val-

de-Marne⁽⁵⁾, la fusion des CC Dammartin-en-Goële/Monts de la Goële/Plaine de France autour de Roissy, la création de groupements

(5) À noter : la préfecture de Seine-Saint-Denis n'ayant pas souhaité communiquer son SDOI, nous ignorons à ce jour quelles sont les propositions concernant ce département, en particulier la partie de Seine-Saint-Denis concernée par l'ACTEP. De même, le SDOI du Val-d'Oise ne nous a pas été communiqué.

L'intercommunalité
à fiscalité propre en
Île-de-France
État des lieux au
1^{er} janvier 2007
et perspectives

autour de la Haute vallée de Chevreuse dans les Yvelines, de Seine-Amont dans le Val-de-Marne. La solution privilégiée est d'associer une seule intercommunalité par projet territorial (fusion Plateau de Saclay/Europ'Essonne). Mais lorsque cet objectif s'avère difficile à atteindre, parce qu'il ne recueille pas l'approbation des élus, les préfets admettent à court terme que certains blocs territoriaux de projet, opérations d'intérêt national (OIN) en particulier, soient pavés de plusieurs entités intercommunales.

Quels projets ?

Les projets territoriaux qui peuvent fonder une évolution de la carte intercommunale sont de nature très diverse, mais ils peuvent tous plus ou moins être qualifiés de stratégiques. Les SDOI tiennent compte, bien sûr, des projets exceptionnels (OIN, ACTEP avec l'enjeu fort de rééquilibrage à l'Est), comme des projets de droit commun : schémas de cohérence territoriale (SCOT) au premier chef, mais aussi parcs naturels régionaux, pôles d'activités, contrats territoriaux (comme les contrats locaux d'aménagement intercommunaux et ruraux de Seine-et-Marne). Toutefois, la nature des projets donne une indication sur une possible hiérarchi-

sation des territoires, qui n'est pas incompatible avec la vision d'une agglomération polycentrée présentée dans le projet de schéma directeur de la région d'Île-de-France (SDRIF). Cette hiérarchisation implicite résulte à la fois de l'ambition des projets et de la qualité du porteur de projets (État, collectivités territoriales). La marge de manœuvre laissée aux élus semble inversement proportionnelle à la visée stratégique de l'État sur le territoire (forte pour les OIN).

Autres éléments de cohérence territoriale

Cette approche des territoires pertinents reste bien-entendu combinée, notamment en grande couronne, avec les critères classiques de bassins de vie (Seine-et-Marne, Yvelines), de pôles de centralité (Seine-et-Marne), d'aires naturelles de cohérence (Essonne). Ces références sont notamment requises lorsque les territoires ne sont pas inclus dans un projet (absence de SCOT par exemple). Dans de nombreux cas, le débat sur les périmètres cohérents apparaît au second plan... Les SDOI s'interrogent peu, par exemple, sur la pertinence des périmètres de SCOT, qui, pourtant, pourraient soulever débat... De même, il n'est pas question de remettre en cause des périmè-

tres intercommunaux jugés au départ peu pertinents ou trop étroits, si la structure a depuis apporté la preuve de son aptitude à mener des projets territoriaux. Par exemple, le SDOI ne mentionne pas le cas de la CA du Val d'Orge (qui a, il est vrai, connu deux extensions de périmètre depuis sa création, passant de 90 000 à 120 000 habitants) ou même celui de la CC des Portes de l'Essonne, dont le périmètre, limité à trois communes, n'a pas évolué...

La nécessité pour une intercommunalité de dépasser une taille minimale est également très présente en grande couronne, même si l'appréciation peut en être divergente (seuil éventuel de 5 000 habitants pour les Yvelines, de 10 000 pour la Seine-et-Marne). Elle justifie des recommandations fréquentes de fusions, mais également d'inclusions de communes isolées. En petite couronne, les schémas insistent au contraire sur «la nécessité d'une limitation raisonnée de la taille des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)», tout en proposant plusieurs élargissements de périmètres, comme celui de la CA Plaine centrale du Val-de-Marne (Val-de-Marne).

Pour en savoir plus :

www.iaurif.org (rubrique intercommunalité)

www.dgcl.interieur.gouv.fr (rubrique intercommunalité)

SDOI en ligne : www.seine-et-marne.pref.gouv.fr, www.yvelines.pref.gouv.fr,

www.essonne.pref.gouv.fr

www.adcf.asso.fr/