

Vers une organisation et une gestion rationalisées du territoire

La totalité de la population meusienne vit dans un espace structuré autour d'un des 24 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, dont deux communautés d'agglomération. Ces EPCI exercent, avec les syndicats intercommunaux et mixtes, des compétences dans de nombreux domaines et sont une réponse à l'extrême émiettement des communes. Le renforcement des solidarités territoriales contenu dans le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), et la création des Pôles d'équilibre territorial et rural (PETR), induisent la poursuite du mouvement de regroupement des communes pour une organisation et une gestion rationalisées du territoire. Ces dispositifs feront des intercommunalités des structures incontournables en faveur d'un aménagement cohérent du territoire et de la conduite de l'action publique locale.

Dominique Didier, Préfecture de la Meuse, responsable de la Cellule finances locales

L'organisation territoriale de la France est l'objet de réflexions depuis 1789. L'Assemblée constituante lui avait consacré un de ses premiers débats dont l'issue pèse encore aujourd'hui sur la structuration du pays. Ainsi, au lieu des 6 500 grandes municipalités égales en territoire défendues par Sieyès et Condorcet, ce sont 44 000 paroisses qui ont été créées pour donner naissance aux quelque 36 800 communes qui divisent le territoire national.

Cependant, depuis la première loi sur l'intercommunalité (22 mars 1890) autorisant l'association de communes dans le cadre de syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU), les gouvernements n'ont cessé de chercher à rationaliser ou à réduire le nombre de ces communes. Le mouvement s'est accéléré au cours des deux dernières décennies avec d'abord le passage d'une intercommunalité de «gestion» à une intercommunalité «d'intégration» (loi du 6 février 1992) qui organise la création des communautés de communes : établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Puis, plus récemment, il s'est poursuivi avec la réforme des collectivités territoriales (loi du 16 décembre 2010) favorisant la fusion des ensembles intercommunaux et la rationalisation de l'exercice des compétences.

24 EPCI à fiscalité propre dont 2 communautés d'agglomération

Au 1^{er} janvier 2015, le département de la Meuse compte 501 communes regroupées dans 22 communautés de communes (CC) et 2 communautés d'agglomération (CA) confinées dans les limites du département, à l'exception de la commune de Boulogny, membre de la CC du Bassin de Landres dont le siège est en Meurthe-et-Moselle.

À côté de ces ensembles intercommunaux à fiscalité propre subsistent 105 syndicats de communes et syndicats mixtes. Ensemble, ces EPCI à fiscalité propre et syndicats exercent des compétences dans de nombreux domaines, comme l'aménagement de l'espace, l'assainissement et la distribution en eau potable, la gestion des déchets ménagers, l'économie, le scolaire ou encore le développement et l'aménagement d'équipements sportifs ou culturels.

Des espaces de projets en pleine mutation

La loi portant réforme des collectivités territoriales a permis de lancer les bases d'une nouvelle organisation du territoire autour des EPCI à fiscalité propre.

Si le projet de schéma départemental de coopération intercommunale proposé n'a pas été retenu, il n'en demeure pas moins vrai que la mutation est en marche pour des espaces de projets plus rationnels. Dans un département vaste mais peu peuplé comme la Meuse, où 61 % des communes ont moins de 200 habitants, et 87 % moins de 500 habitants, l'intercommunalité est désormais l'échelon auquel sont envisagées la réalisation et la gestion d'équipements d'envergure.

Des rapprochements d'EPCI ont conduit à la création de deux communautés d'agglomération autour des villes de Bar-le-Duc et de Verdun, et à la fusion de deux communautés de communes à l'est du département pour former la CC des Côtes de Meuse-Woëvre.

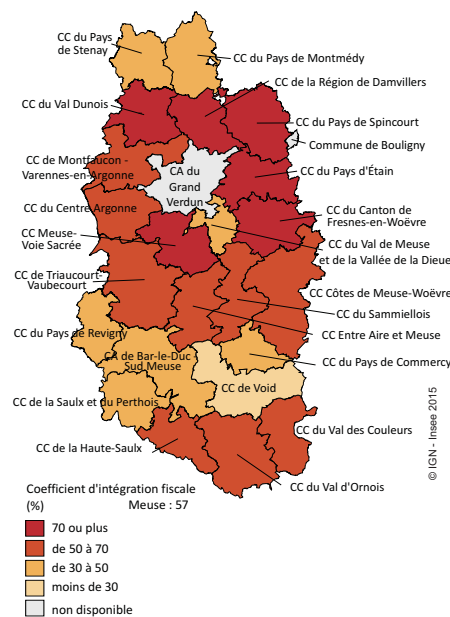
La loi relative à la Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 crée une nouvelle catégorie d'établissements publics : les Pôles d'équilibre territorial et rural (PETR). Ceux-ci sont destinés à remplacer les Pays, qui rassemblent des

communautés de communes et des communautés d'agglomération, et à mener des actions d'intérêt commun et cohérent à un échelon supra-intercommunal. Dans la Meuse, deux PETR ont été créés à ce jour, celui du Pays Barrois, qui est issu du syndicat mixte du Pays Barrois et qui regroupe 6 EPCI à fiscalité propre et le PETR Cœur de Lorraine qui regroupe 4 EPCI à fiscalité propre.

D'ores et déjà, le projet de territoire de 14 EPCI meusiens est contenu dans quatre Schémas de cohérence territoriale (SCoT) : les SCoT du Pays Barrois, du Verdunois, de Commercy et du Nord Meurthe-et-Moselle. Le projet de loi NOTRe prévoit la réalisation d'un nouveau schéma départemental de coopération intercommunale.

1 Intégration fiscale plus développée dans les EPCI du nord-est meusien

Coefficient d'intégration fiscale en 2014



Source : DGCL, Insee

Une intercommunalité à multiples visages

La population meusienne est regroupée presque à parité entre les cinq EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) et les 19 EPCI à fiscalité additionnelle (FA), ce qui confère au paysage intercommunal meusien un visage aux multiples facettes.

Les EPCI à fiscalité additionnelle concentrent cependant près de 400 communes. Les EPCI à fiscalité professionnelle unique n'en comptent qu'une centaine, parmi lesquels figurent les deux communautés d'agglomération et, de manière générale, les territoires les plus peuplés et les plus industrialisés du département, mais pas forcément les mieux dotés en termes de ressources.

La fiscalité levée par les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres, majorée de la dotation globale de fonctionnement (DGF) perçue par ces dernières, apporte en moyenne 785 euros par habitant et par an. Cependant, huit EPCI seulement se situent au-delà de cette moyenne départementale, parmi lesquels se retrouvent les deux CA mais également des établissements moins densément peuplés comme la CC de la Haute-Saulx, qui bénéficie de l'implantation du laboratoire de l'Andra (Cigéo), et la CC de Void qui a la particularité d'être un territoire particulièrement bien doté en éoliennes.

À l'inverse se retrouvent en deçà de la moyenne départementale, avec moins de 600 euros par habitant, des EPCI à fiscalité propre situés à proximité du pôle urbain constitué de la CA du Grand Verdun (CC du Val Dunois et CC du Val de Meuse et de la Vallée de la Dieue), de la frontière avec la Belgique (CC du Pays de Montmédy) ou du département de Meurthe-et-Moselle (CC du Pays de Spincourt et CC du Val des Couleurs).

Une centralisation des compétences supérieure à la moyenne

Le niveau d'intégration des EPCI à fiscalité propre, c'est-à-dire le volume des compétences exercées au nom des communes

Chiffres clés de l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2015

2 communautés d'agglomération :

59 communes (12 %)
64 979 habitants (34 %)
701 km² (11 %)

22 communautés de communes :

442 communes (88 %)
127 821 habitants (66 %)
552 km² (89 %)

105 syndicats de communes :

72 syndicats intercommunaux à vocation unique
10 syndicats intercommunaux à vocation multiple
23 syndicats mixtes

Source : Préfecture, Insee (populations légales 2012)

membres, n'est pas homogène d'un établissement à un autre.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF), qui permet de mesurer le poids relatif des compétences exercées par les EPCI, varie de 23 % à près de 80 % selon les établissements. Néanmoins, avec un taux moyen de 57 %, le degré d'intégration des EPCI meusiens s'avère supérieur à la moyenne nationale (environ 33 %) et démontre que l'intercommunalité est un des moyens utilisés pour renforcer la capacité des communes meusiennes à lutter contre ce qui les caractérise : leur extrême petitesse (431 communes de moins de 500 habitants pour une population moyenne de 383 habitants).

Une réforme toujours en cours

Le développement des types d'établissements publics que sont les CA et CC a, depuis leur origine, privilégié l'association et la coopération, en adaptant le périmètre d'intervention de l'action publique au périmètre du quotidien des citoyens.

Le maintien et la construction d'une identité locale ont également été placés au centre de la réflexion, face à la menace que peuvent représenter l'étalement urbain, la perte de population, d'équipements ou de services. De même, les communes ont été préservées comme «cellules de base» de la démocratie locale. Pour autant, la réforme de l'intercommunalité est toujours en cours.

2 Structures de coopération intercommunale au 01/01/2015

EPCI	Régime fiscal	Nombre de communes	Superficie (km ²)	Nombre d'habitants en 2012	CIF (**) en 2014
CA de Bar-le-Duc - Sud Meuse	FPU	33	400,01	36 101	35,13
CA du Grand Verdun	FPU	26	300,94	28 878	nd
CC du Pays de Commercy	FA	10	153,47	11 994	35,84
CC de la Saulx et du Perthois	FA	19	213,94	9 998	39,36
CC du Sammiellois	FA	19	247,55	8 857	56,47
CC du Pays d'Étain	FA	26	239,10	7 978	70,52
CC du Pays de Montmédy	FA	25	243,65	7 397	46,54
CC du Pays de Revigny	FPU	16	184,39	7 385	40,21
CC de Void	FA	24	344,29	6 462	22,57
CC du Pays de Stenay	FA	19	208,00	6 143	47,79
CC Côtes de Meuse-Woëvre	FA	25	421,77	5 950	65,56
CC du Pays de Spincourt	FA	21	277,60	5 720	75,77
CC du Val des Couleurs	FA	20	212,43	5 096	58,25
CC du Canton de Fresnes-en-Woëvre	FA	32	256,75	5 077	77,15
CC du Val de Meuse et de la Vallée de la Dieue	FPU	7	109,43	4 965	36,49
CC du Val d'Ornois	FA	19	341,27	4 627	58,18
CC du Centre Argonne	FA	15	219,55	4 467	63,73
CC de Triaucourt-Vaubecourt	FA	24	415,89	4 357	62,78
CC du Val Dunois	FPU	22	232,92	4 121	78,17
CC Meuse-Voie Sacrée	FA	18	240,59	3 844	73,08
CC de Montfaucon - Varennes-en-Argonne	FA	23	274,30	3 018	55,57
CC de la Haute-Saulx	FA	14	200,40	2 754	55,93
CC de la Région de Damvillers	FA	20	214,75	2 675	71,81
CC Entre Aire et Meuse	FA	23	247,46	2 239	58,99
CC du Bassin de Landres (54) (*)	FPU	1	10,99	2 697	nd
Ensemble		501	6 211,44	192 800	57,00

(*) commune de Boulogny (**) Coefficient d'intégration fiscale

FA : fiscalité additionnelle FPU : fiscalité professionnelle unique nd : non disponible

Source : DGCL, Insee