



Vers une nouvelle intercommunalité

Avis et propositions pour un territoire de projets

Mai 2011



Rapport adopté par le Conseil de développement le 2 mai 2011

rapport adopté à l'unanimité

Pour : 11 voix
Contre : 0 voix
Abstention : 0 voix

En conclusion d'une réflexion menée sur saisine du Président de la Communauté d'agglomération, Maxime Bono, le Conseil de développement propose ici sa vision des périmètres intercommunaux sur le territoire La Rochelle - Aunis.

Au delà du seul enjeu périmètre, le Conseil suggère fortement de poursuivre sur une coopération forte des territoires au sein d'un pôle métropolitain élargi aux communautés d'agglomération de Niort et de Rochefort.

*Guy Chézeau
Président du Conseil de développement*

Ont participé à la réflexion :

Jean BENHAMOU - Joel BESSAGUET - Jean-Yves CERFONTAINE - Guy CHEZEAU - Pierre FAUCHER - Christian FAVRE - Anne-Marie FERNANDEZ - Didier GENTY - Claude HARLÉ - Claude LAZA - Paul MARTINE - Pierre MELINAND - Michel PETIT - Pierre PORTET - Françoise TLEMSAMANI - Chantal VETTER.

Vers une nouvelle intercommunalité

Avis et propositions pour un territoire de projets

Rapporteur : Guy Chézeau

Sommaire

Contexte de la saisine et objectifs

Méthodologie

Géographie des territoires actuels

- Carte 1 : L'aire urbaine de La Rochelle (projection de l'évolution)
- La Communauté d'agglomération de La Rochelle
- La Communauté d'agglomération de Rochefort
- La Communauté de Communes de l'Île de Ré
- Le Pays d'Aunis
- Carte 2 : les infrastructures routières
- Carte 3 : les infrastructures ferroviaires
- Carte 4 : une richesse mal partagée

Synthèse des entretiens

Les scénarii

Carte 5 : le scénario 3

Annexes

- Annexe 1 : les formes de coopération - carte AIRE 198
- Annexe 2 : liste des personnes rencontrées
- Annexe 3 : Conséquences éventuelles de l'adoption du scénario 3

CONTEXTE DE LA SAISINE ET OBJECTIFS.

LE CONSEIL de développement a largement accompagné les élus de la Communauté et ses services lors de l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale soit en produisant des rapports sur des enjeux majeurs (approche énergétique, prise en compte du vieillissement de la population, proposition de création d'une agence d'urbanisme...) soit par des avis sur le projet lui-même.

Ces derniers lui avaient permis de pointer du doigt l'incohérence qu'il y avait à voir apparaître trois Schéma de cohérence territoriale sur un même bassin de vie avec par voie de conséquence les difficultés de pouvoir répondre aux attentes des habitants en matière de transports, de logements et de services.

En effet, La Rochelle ville centre de l'agglomération, constitue avec les quatre communes de la première couronne, le moteur économique, culturel, administratif et de services de santé ou de sécurité civile d'un territoire beaucoup plus vaste, la seule communauté d'agglomération se montrant incapable d'accueillir l'ensemble des acteurs de ce territoire.

Il apparaît donc légitime de mener une réflexion sur les nécessaires adaptations de l'échelle administrative aux multiples échelles fonctionnelles du territoire. Il semble tout aussi pertinent de réfléchir sans attendre sur les formes de coopération qu'il faudra mettre en place avec les territoires voisins.

MÉTHODOLOGIE

Le Conseil a souhaité étayer sa réflexion en prenant appui sur la vision, les attentes et les difficultés que rencontrent les acteurs du territoire.

Un certain nombre d'entre eux ont été rencontrés individuellement par un petit groupe de membres du Conseil (de deux à quatre en fonction des disponibilités de chacun).

La liste des personnes rencontrées est donnée en annexe.

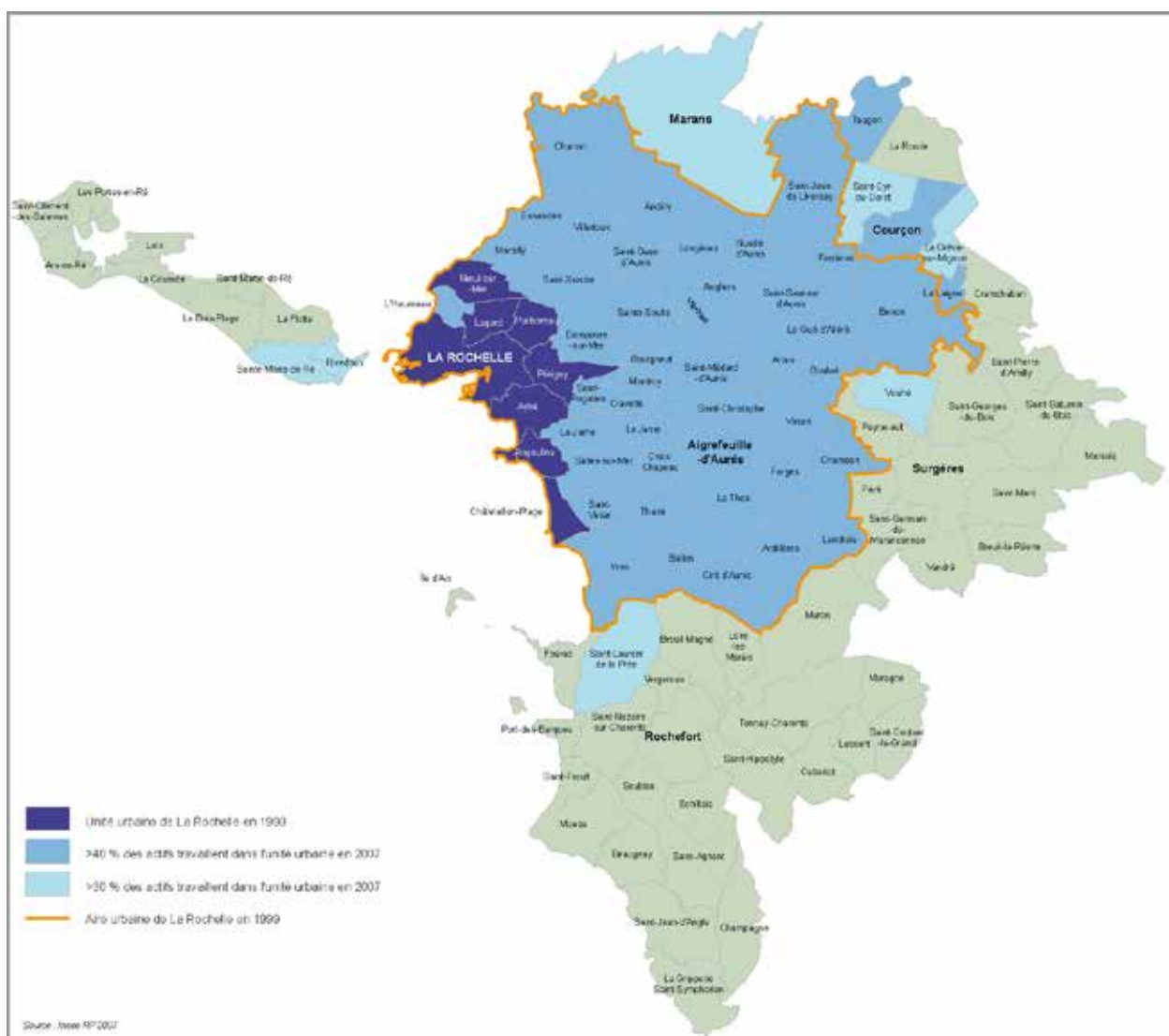
Le Conseil de développement a ensuite cherché à dégager quelques propositions mais ne prétend pas avoir la vision définitive du problème notamment du fait que l'approche « gouvernance politique » a été volontairement écartée de ses réflexions, même si le Conseil est parfaitement conscient de ce que deux aspects de la loi vont certainement être fortement impactant et déterminant dans les choix qui seront faits. Au final, le nombre de conseillers et de vice présidents se trouveront fortement réduits tandis que l'arrêt des financements croisés pourrait se trouver pénalisant dans un contexte où un élargissement viendrait grandement augmenter les coûts liés aux transports, à l'assainissement ou au traitement des déchets.

Pour autant, le coût financier global d'un éventuel élargissement de la Communauté d'agglomération devrait se montrer inférieur aux coûts additionnés, des économies d'échelle étant à attendre.

GÉOGRAPHIE DES TERRITOIRES ACTUELS

L'ancienne province d'Aunis est actuellement administrativement découpée en huit intercommunalités plusieurs d'entre elles se trouvant regroupées au sein d'un Syndicat de Pays.

- La Communauté d'agglomération de La Rochelle,
- Le Syndicat mixte du Pays d'Aunis regroupe quatre Communautés de communes : Communauté de communes du Pays Marandais - Communauté de communes de la Plaine d'Aunis - Communauté de communes du canton de Courçon - Communauté de communes de Surgères - auxquelles il convient d'ajouter trois communes hors EPCI,
- Le Syndicat mixte du Pays Rochefortais est formé de la Communauté d'agglomération de Rochefort et de la Communauté de communes Sud Charente,
- La Communauté de communes de l'Île de Ré.



Carte 1 : L'aire urbaine de La Rochelle (projection de l'évolution)

La Communauté d'agglomération de La Rochelle :

Elle regroupe dix-huit communes soit près de 147 000 habitants sur un territoire de 20 548 ha. La ville centre et quatre communes de la première couronne se trouvent en continuité urbaine et sont susceptibles de former une « commune nouvelle » au sens de la loi sur la réforme territoriale bénéficiant par là même d'une aide financière. Trois communes de l'agglomération (L'Houmeau, Lagord et Aytré) montrent avec La Rochelle ville, un vieillissement de leur population, Périgny se trouvant juste un peu mieux lotie.

Ce phénomène de vieillissement est d'abord un phénomène national conséquence de l'allongement de la durée de vie, il est également lié à une littoralisation très forte, phénomène mondial.

L'emploi est fortement concentré sur un périmètre restreint autour de La Rochelle, Aytré Périgny et Puilboreau tandis que l'envolée des prix du foncier renvoie la population des actifs en périphérie, souvent hors Communauté d'agglomération.

Ce même périmètre concentre également l'essentiel des services administratifs, culturels, éducatifs et de santé Enfin, on assiste depuis un peu plus de dix ans à une accélération de la polarisation vers la ville centre.

Le Syndicat mixte du Pays Rochefortais :

Il regroupe la communauté d'agglomération et la communauté de commune Sud Charente, l'ensemble constitue un pôle économique important, et est doté de services de santé, de culture et d'éducation qui assurent à Rochefort des fonctions de centralité en permettant à l'intercommunalité d'atteindre à une « masse critique » pertinente.

La Communauté de communes de l'Île de Ré :

Elle est parfaitement identifiée et possède une identité insulaire assumée même si les relations avec La Rochelle sont très fortes notamment pour ce qui concerne le canton sud.

Le Syndicat mixte du Pays d'Aunis :

Ce syndicat de quatre Communautés de communes plus trois communes hors EPCI, regroupe 62 000 habitants de cinquante-deux communes sur un territoire de près de 90 km². L'étalement est important, on compte 30 km à vol d'oiseau de Taugon au nord à Ciré d'Aunis au sud et pas moins de 42 km de Marans à l'ouest à Marsais à l'est mais ceci ne constitue pas, à notre sens, une contrainte rédhibitoire, la constitution de la Communauté d'agglomération de Niort encore peut être plus étalée est là pour nous le montrer, à condition que les communes puissent posséder en commun des échanges, des cultures ou des objectifs communs ce qui semble loin d'être le cas. Le réseau routier y est dense mais les liaisons structurantes sont peu nombreuses et souvent inachevées dans leur modernisation.



Carte 2 : Les infrastructures routières

En réalité les échanges entre ces différents territoires entre eux, lorsqu'ils existent, sont peu importants, ce qui les réunit, c'est bien une polarisation en direction de La Rochelle, ville centre.

Par contre il existe deux axes ferroviaires qui traversent le Pays d'Aunis. Si la ligne Niort - La Rochelle est électrifiée avec une gare à Surgères, celle de Rochefort - La Rochelle - Marans - Fontenay-le-Comte est obsolète et sans aucune halte dans sa portion La Rochelle - Fontenay et a été modernisée avec réouverture de gares entre Rochefort et La Rochelle.



Carte 3 : Les infrastructures ferroviaires

Sur ce territoire, il est possible d'identifier quatre pôles « rurbains » : Marans, Aigrefeuille, Surgères et Courçon. Les trois premiers arrivent à équilibrer à peu près leur capacité d'emploi au sein du bassin grâce notamment à la présence de PME-PMI (ex SIMAFEX et TIPIAC à Marans, Fontaine - Pajot à Aigrefeuille, Wartsila, pôle d'excellence rural à Surgères...).

Ces quatre chefs lieux de canton possèdent un collège d'enseignement secondaire ainsi qu'un certain nombre de services de proximité (commerces, médecins généralistes et pharmacies) mais seule la commune de Surgères avec ses 6 400 habitants possède un lycée (lycée professionnel - pas de lycée général), des médecins spécialistes, Marans et Surgères un laboratoire d'analyses de biologie médicale, Surgères une salle de cinéma et une école de musique.

Tous les territoires du Pays d'Aunis ont en commun de regarder en direction de La Rochelle. C'est sans doute un peu moins vrai pour Surgères qui possède une situation géographique « idéale » à égalité de distance de Niort, Rochefort et La Rochelle (la consultation des sites Internet est parlant à cet égard, tous les territoires se référant à leur situation par rapport à La Rochelle).

Un canton est déjà « éclaté », celui de La Jarrie puisque quatre de ses communes sont d'ores et déjà dans la communauté rochelaise.

SYNTHÈSE DES ENTRETIENS

Pratiquement l'ensemble des acteurs interrogés est d'accord pour penser que la mise en œuvre de la réforme territoriale qui engage nos territoires pour sans doute plusieurs dizaines d'années constitue une étape essentielle et qu'en conséquence, il est préférable de ne pas se tromper !

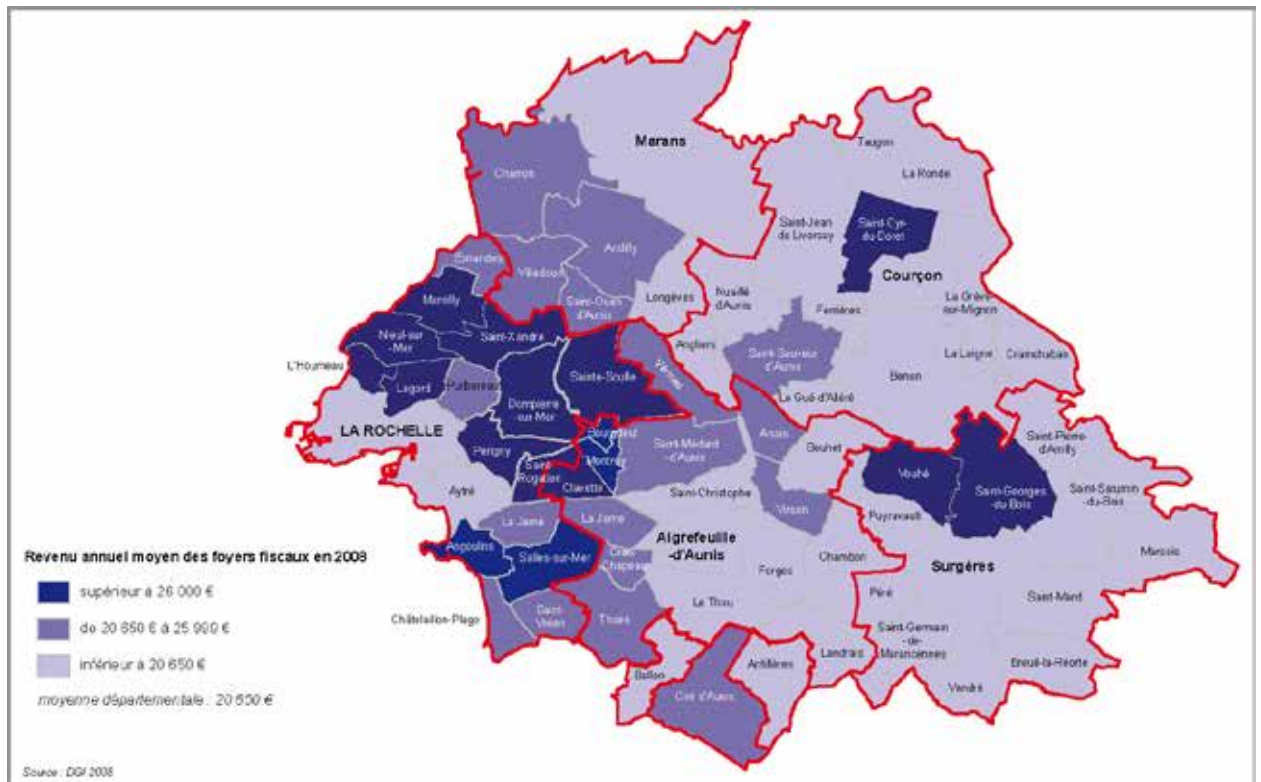
Il est à noter que la loi parle de l'achèvement et de la rationalisation de la carte de l'intercommunalité, le préfet peut considérer que seules les trois communes restées hors EPCI sont concernées. Il est nécessaire qu'il soit officiellement interpellé par des communes, cantons ou intercommunalités pour mettre en chantier une réforme totale avec un redécoupage des EPCI. Il a été relevé par le Conseil que la demande d'élus pour intégrer la commission départementale est forte.

Dans leur majorité nos interlocuteurs souhaitent que leur territoire intègre la communauté d'agglomération, ils souhaitent également que la réflexion se situe au niveau de la totalité du canton et non pas commune par commune.

Leurs arguments portent prioritairement sur la nécessité d'organiser les transports à l'échelle du bassin de vie même si la loi permet maintenant d'aller vers une seule autorité organisatrice de transports avec deux opérateurs. À noter la mise en place par les navetteurs de stratégies plus ou moins organisées propres à se substituer aux carences des pouvoirs publics (covoiturage plus ou moins organisé, stationnements dans les lotissements des communes situées en périphérie de la Communauté d'agglomération afin de pouvoir utiliser les transports de la RTCR...). Ensuite tous précisent qu'ils n'ont pas les moyens de répondre aux besoins de leurs concitoyens en matière de services alors même que ceux-ci demandent un niveau de services équivalent à celui de la ville centre.

Si la communauté de communes de Surgères se dit désireuse de rester en dehors d'un éventuel élargissement de la communauté rochelaise, elle souhaite néanmoins renforcer les relations avec cette dernière. Il a d'ailleurs été noté par son président que les relations existantes se sont dernièrement notablement améliorées.

Plusieurs approches globales sont apparues avec la nécessité de rechercher des équilibres et celle de concevoir des entités atteignant une taille permettant de répondre aux attentes des habitants notamment en matière de services. La réforme territoriale, en supprimant les financements croisés va certainement mettre en plus grande difficulté les intercommunalités de taille insuffisante.



Carte 4 : Une richesse mal partagée

LES SCENARII

---Scenario 1)

Maintien du découpage actuel accompagné de la création d'une seule Communauté de communes en lieu et place du Pays d'Aunis.

Pour le Conseil, cette solution ne résout pas certains problèmes essentiels qui tiennent à « l'éclatement » d'un territoire qui reste trop vaste alors qu'il n'y existe pas de pôle structurant majeur. Par ailleurs certaines communes très proches de l'agglomération n'envisagent pas d'autre solution que l'intégration à la Communauté d'agglomération de La Rochelle (communes du canton de La Jarrie et plusieurs communes du canton de Courçon ou encore la commune de Marans...).

On peut par ailleurs s'interroger sur ce qui pousserait tout d'un coup ces différents territoires à s'agglomérer autour de projets partagés quand on constate qu'ils se sont montrés incapables de coopérer autour d'un Schéma de cohérence territoriale. De fait, ces quatre communautés de communes possèdent des approches divergentes de l'aménagement de leur territoire toujours en fonction de leurs relations de fait avec La Rochelle, or leur situation ou leur dépendance par rapport à celle-ci est très différente selon leur situation géographique ou en raison de l'importance de leur population.

A cet égard, la position de la Communauté de communes de Surgères se démarque nettement de celle des trois autres EPCI (relatif éloignement de LR, population plus conséquente, on est là en face d'une petite ville à caractère rural).

Pour le Conseil de développement, ce scénario constitue incontestablement le pire de ce qui pourrait advenir à l'ensemble du territoire car il aurait pour conséquences le renforcement de la constitution d'une « forteresse » de retraités aisés en association avec une ville centre concentrant les logements sociaux. Il accentuerait dans le même temps l'opposition ville - territoire rural dans un moment où l'on recherche au contraire à recréer les liens entre ces deux cultures.

---Scenario 2)

Constitution d'une seule et unique Communauté d'agglomération de 210 000 habitants associant la Communauté d'agglomération actuelle de La Rochelle et l'ensemble du Pays d'Aunis au sein de laquelle pourraient être développés outre la ville centre La Rochelle, deux pôles secondaires structurants en terme d'économie et d'emploi avec Surgères et Marans, cette dernière jouant la carte Marais Poitevin se trouvant d'avantage tournée vers le tourisme tandis que Surgères permettrait de développer un pôle centré sur l'agroalimentaire.

Dans le contexte actuel de réchauffement climatique, avec les enjeux extrêmement coûteux qui devront amener à protéger les territoires littoraux anciennement et densément peuplés, il semble illusoire et illogique de pousser au développement de l'habitat ou des activités sur les communes du littoral avec en plus les contraintes réglementaires liées à l'application de la Loi Littoral, à celles qui ne manqueront pas de découler de la mise en place des Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN) ou à celles qui tiennent à la protection des

zones humides. L'élargissement de la communauté rochelaise en direction des territoires « intérieurs » apparaît en conséquence comme nécessaire et même indispensable. À cet égard un territoire comme le canton de Courçon est riche de ses espaces (moins densément peuplé, un atout majeur dans les décennies à venir !) riche de ses milieux naturels et de son agriculture, capable entre autre de permettre le développement d'une agriculture de proximité. C'est en même temps l'occasion de resserrer les liens entre les milieux urbains et les espaces citadins avec un partage équilibré et reconnu de fonctionnalités complémentaires.

Ce scénario intellectuellement le plus séduisant, le plus porteur de sens et qui de toute évidence apporterait une visibilité notamment économique du territoire entre les métropoles Nantes et Bordeaux semble malheureusement difficile à mettre en œuvre compte tenu des réticences de beaucoup.

Il devra être repris sous une forme de coopération intercommunautaire avec la constitution d'un « Pôle métropolitain » capable de lui fournir des objectifs partagés.

---Scenarion 3)

La Communauté d'agglomération de La Rochelle pourrait être élargie à l'ensemble du canton de La Jarrie (moins la commune d'Anais ?) puisque la demande y est forte, à condition que le canton délibère en conséquence, cela amènerait l'entrée de huit communes soit les communes du canton non encore adhérentes. Ceci suppose l'éclatement de la Communauté de communes de la Plaine d'Aunis.

Même chose pour la Communauté de communes de Courçon qui correspond aux quatorze communes du canton du même nom au sein duquel la demande est d'ores et déjà pratiquement exprimée. Il pourrait être imaginé, si c'est possible et sur la demande des intéressés, que les communes les plus proches du canton de Surgères rejoignent la Communauté de communes de Surgères. Dans ce cas de figure on se retrouverait avec une dizaine de communes supplémentaires.

Ceci obligerait de facto à rattacher le canton de Marans à la Communauté d'agglomération dans sa totalité alors même qu'au sein de celui-ci les intentions des communes sont contradictoires, soit au total six communes.

Reste le canton d'Aigrefeuille, issu de l'éclatement de la Plaine d'Aunis avec ses onze communes dont le rattachement à la Communauté de communes de Surgères permettrait d'aller vers un nouvel EPCI possédant une véritable « masse critique » avec deux pôles structurants Surgères et Aigrefeuille et articulé autour d'une arête dorsale constituée par la RD 939 et la ligne ferroviaire Niort - La Rochelle sur laquelle une gare au moins serait à réactiver avec du TER.

Ce scénario amènerait la communauté d'agglomération rochelaise à passer à quarante communes pour plus de 180 000 habitants tandis que la communauté de communes de Surgères - Aigrefeuille pourrait se développer sur vingt-sept communes intéressant entre 25 à 30 000 habitants.

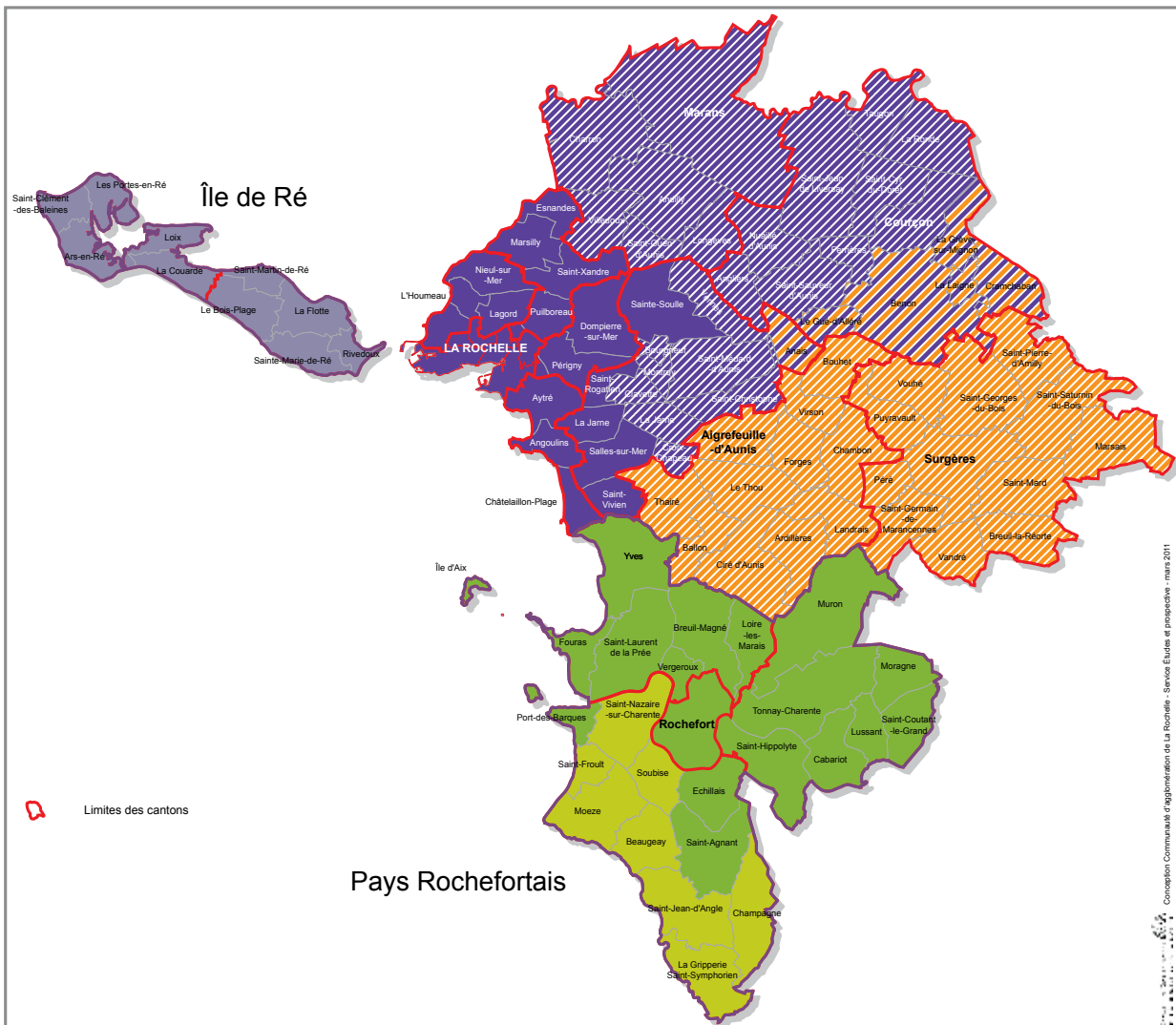
Cette dernière entité pourrait alors posséder une taille capable d'assurer des fonctions économiques viables en même temps que d'assurer un certain nombre de services capables de répondre aux attentes des habitants à condition qu'une forme de coopération de type « pôle métropolitain » puisse voir le jour.

On aura compris que le scénario n° 3 est celui qui à défaut d'être idéal semble le plus réaliste pour le Conseil. Son impact en termes de gouvernance politique est important. On doit faire remarquer que quoi qu'il en soit l'impact de la nouvelle loi restera forte en limitant le nombre de vice présidents à quinze.

Dans ce contexte, la ville de La Rochelle peut bien entendu perdre la présidence de la communauté. Tous les exemples connus à ce jour montrent cependant que le poids de la ville centre est tel qu'il est impossible dans ce cas de figure de mener une politique « contre » elle.

Outre qu'un élargissement du territoire de l'agglomération en direction de l'intérieur des terres est absolument incontournable compte tenu des aléas climatiques et de leurs conséquences sur le littoral, l'intégration de communes du Pays d'Aunis constitue une richesse pour La Rochelle, richesse en territoires moins densément peuplés, richesse par l'apport d'une population jeune, active et représentant un capital sur le futur.

Le partage des richesses avec d'un coté le capital travail et de l'autre le capital humain est de toute évidence nécessaire, la solidarité est de toute manière une valeur qui ne peut être écartée des réflexions qui sont menées, qu'elle porte sur les générations ou qu'elle concerne les territoires. L'ensemble est porteur de sens et d'avenir.



Carte 5 : Le scénario 3

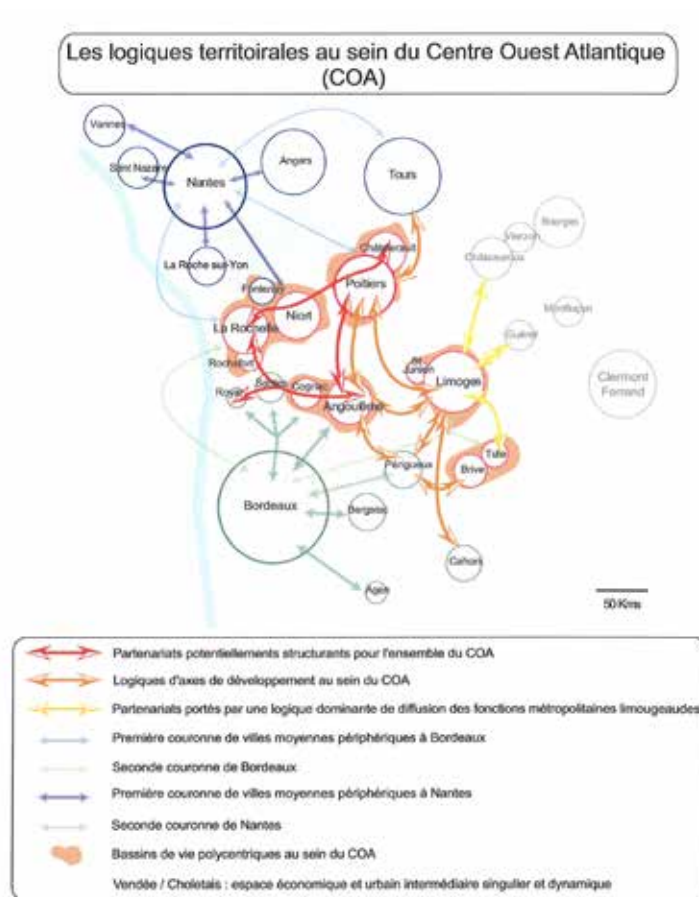
Annexe 1 : Les formes de coopération

1. Les formes de coopération issues de la réforme

Elles sont parfaitement identifiées par la loi, le territoire pourrait être concerné par la « commune nouvelle » (il s'agit d'une démarche visant à la fusion de communes existantes) ainsi que par la constitution d'un pôle métropolitain.

Cette dernière structure correspond à un établissement public qui peut se doter de compétences déterminées par la loi (économie, enseignement supérieur, culture, transports...).

Le Conseil considère qu'il serait pertinent de saisir cette opportunité afin d'engager une véritable coopération avec les territoires voisins que sont les Communautés d'agglomération de Niort et de Rochefort.



2. Les autres formes de coopération

La mise en place d'une agence de développement à l'échelle de l'aire Rochefort-La Rochelle-Aunis qui permettrait de coordonner les projets de développement des différentes EPCI apparaît de plus en plus comme incontournable.

Si, sauf exception, les acteurs rencontrés se sont montrés plutôt surpris par la présentation que nous leur avons faite du pôle métropolitain (dont la plupart découvraient l'existence !!!) la grande majorité d'entre eux se sont au contraire prononcés favorablement à l'idée de trouver à leur disposition un outil commun comme l'agence de développement.

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

- Monsieur David BAUDON - *Maire de La Jarrie et Conseiller général du canton de La Jarrie,*
- Monsieur Patrick BESSON - *Président de la Communauté de communes du canton de Courçon et Maire de Ferrières,*
Monsieur Christian LAUZU - *Directeur des services de la Communauté de communes du canton de Courçon,*
- Monsieur Guy BEUGNON - *Président de la Communauté de communes de Surgères,*
- Monsieur Patrick BLANCHARD - *Président de la Communauté de communes du Pays Marandais et Maire de Longèves,*
- Monsieur Christian BRUNIER - *Conseiller général du canton d'Aigrefeuille, Maire de Le Thou et Président de la Communauté de communes de Plaine d'Aunis,*
- Monsieur Robert BUTEL - *Président de la Chambre de commerce et d'industrie de La Rochelle,*
- Monsieur Bernard DRAPPEAU - *Président du Syndicat mixte Pays d'Aunis, Maire de Courçon,*
- Monsieur Michel-Martial DURIEUX - *Vice président de la Communauté d'agglomération de La Rochelle, Maire de Dompierre-sur-Mer,*
- Monsieur Benoit GAILLARD - *Benoit Gaillard Consultant,*
- Monsieur Olivier FALORNI - *Adjoint au Maire de La Rochelle, Conseiller communautaire,*
- Monsieur Bernard FERRIER - *Conseiller général du canton de Marans, Maire de Marans,*
- Monsieur Jean-François FOUNTAINE - *Vice-président de la communauté d'agglomération de La Rochelle,*
- Monsieur Jean-Louis LEONARD - *Député, Vice-président de la communauté d'agglomération de La Rochelle et Maire de Châtelailon,*
- Monsieur Denis PETIT - *Conseiller général du canton de Courçon, Maire de Saint-Jean-de-Liversay,*
- Madame Suzanne TALLARD - *Vice-présidente de la Communauté d'agglomération de La Rochelle, Maire d'Aytré,*
- Monsieur Michel DABOUT - *Co-Président du Conseil de développement du Pays d'Aunis.*

Annexe 3 : Conséquences éventuelles du scénario 3

- le Scénario 3 aurait pour effet de supprimer les Communauté de communes de Courçon (quatorze communes) du Pays Marandais (six communes) probablement aussi d'entraîner la disparition de la Communauté de communes Plaine d'Aunis (dix-sept communes) et donc de créer une Communauté d'agglomération de La Rochelle élargie à quarante-sept communes et 182 000 habitants
- il conviendrait, outre l'adhésion des 35 000 habitants nouveaux, de se préoccuper du devenir professionnel des agents des structures supprimées - dix-huit à la Communauté de communes de Courçon, sept à la Communauté de communes du Pays Marandais , probablement cinq à six à la Communauté de communes de la Plaine Aunis, soit une trentaine d'agents à ré-orienter.

Les quatorze domaines d'intervention actuels, mis en œuvre par quelques 550 agents de la Communauté d'agglomération de La Rochelle représentent, selon toute vraisemblance, un attrait ; reste à en apprécier le coût.

- Au plan financier et fiscal, il aujourd'hui est difficile d'établir une prévision globale fiable.



CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT
DE L'AGGLOMÉRATION DE LA ROCHELLE



Hôtel de la Communauté d'Agglomération

6 rue Saint-Michel
BP 1287
17086 LA ROCHELLE
CEDEX 02

Tél. : 05 46 30 34 00
Fax : 05 46 30 34 09

www.agglo-larochelle.fr

conseil-de-developpement@agglo-larochelle.fr