



AVIS

***Une évolution
indispensable de
l'intercommunalité***

Avis du 3 décembre 2007



Sommaire

Introduction	P. 3
I. Une intercommunalité complexe	P. 4
A. Les fondements de l'intercommunalité du Pays	P. 4
B. Une organisation territoriale inadaptée	P. 4
II. Un territoire dont le développement est freiné	P. 5
A. Un manque de valorisation des atouts	P. 5
B. Une impossible stratégie et une absence d'économie de moyens	P. 5
III. Vers une intercommunalité efficiente, une gouvernance territoriale à l'échelle du Pays de la région mulhousienne	P. 6
A. Un Syndicat Mixte	P. 6
B. Une communauté d'agglomération élargie	P. 6
Conclusion	P. 7



Introduction

Le Conseil de Développement a eu à plusieurs reprises l'occasion de s'exprimer sur la situation du Pays de la région mulhousienne et ses perspectives de développement. En septembre 2004, il avait adopté un avis sur le document « Région mulhousienne : esquisse pour un projet stratégique », document rédigé dans le cadre de l'élaboration de la charte de Pays. Le Conseil de Développement y avait mentionné « l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet stratégique de développement durable sur ce territoire appellent une gouvernance institutionnelle d'une autre nature, afin que soient relevés avec efficacité les défis que posent au territoire les évolutions économiques et sociales ». L'idée de rédiger un avis portant directement sur l'intercommunalité est née en septembre 2005 mais n'a pu se concrétiser qu'après le renouvellement des membres et la rédaction d'un avis sur le projet de SCOT à la fin de l'année 2006. Au mois de janvier 2007, une équipe-projet comptant une trentaine de membres a été mise en place afin de préparer l'élaboration de cet avis. Elle s'est réunie à sept reprises afin notamment d'auditionner des élus et des acteurs de tout le territoire du Pays. Elle a également commandé puis piloté un travail d'inventaire des structures intercommunales du territoire réalisé par un étudiant de l'UHA.* Les différents éléments recueillis permettent aujourd'hui au Conseil de Développement de dresser un état des lieux, d'analyser la situation du territoire et de proposer des axes de progrès.

* « Etat des lieux des structures intercommunales à l'échelle du Pays de la région mulhousienne » - août 2007 - Loïc MINERY, étudiant en MASTER d'histoire - géographie.



I. Une intercommunalité complexe

Le territoire du Pays de la région mulhousienne compte aujourd'hui 47 EPCI intervenant dans 12 domaines de compétence différents. Cette situation résulte à la fois de l'évolution de la loi en matière d'intercommunalité et de l'histoire propre au développement de chaque commune du territoire.

A. Les fondements de l'intercommunalité du Pays

Le plus ancien EPCI de la région mulhousienne a été créé en 1927. Il s'agit du SIAEP d'Ensisheim, Bollwiller et environ (Syndicat Intercommunal d'Adduction d'Eau potable). Sur les 47 structures que compte aujourd'hui la région mulhousienne, 11 ont été créées dans les années 1960, essentiellement des SIVU et des SIVOM. Le SIZIRM, créé en 1959, a joué un rôle important en permettant l'implantation d'activités industrielles et notamment celle de l'usine Peugeot. Le SIVOM (assainissement, collecte des déchets...) et le SITRAM (transports), créés respectivement en 1968 et 1982, constituent par leur couverture géographique, leurs moyens financiers et humains, deux des structures les plus importantes du territoire. Le SITRAM offre par ailleurs une dimension plus fédératrice que les autres EPCI.

La majorité des SIVU (il en existe 25 au total), a été créée entre 1950 et 1970 afin de répondre rapidement et de manière efficace aux besoins des habitants mais en associant à chaque fois un nombre limité de communes.

Cette création au coup par coup, en fonction des besoins, sans rechercher la rationalisation et sans anticiper l'avenir du territoire, a conduit à une organisation intercommunale complexe et peu lisible.

B. Une organisation territoriale inadaptée

Le Pays de la région mulhousienne, dont le territoire correspond à un bassin de vie, compte aujourd'hui une Communauté d'agglomération, trois Communautés de communes et quatre communes non membres d'une de ces 4 intercommunalités à fiscalité propre. 43 autres structures intercommunales viennent s'ajouter à ces 4 EPCI à fiscalité propre, ce qui a progressivement conduit les 38 communes du Pays à adhérer en moyenne à 8 EPCI. Les 47 structures intercommunales du territoire couvrent ainsi 12 domaines de compétence différents, 17 syndicats concernent la compétence hydraulique et 13 la gestion d'établissements scolaires. Les périmètres des différentes structures mises en place se chevauchent, se superposent, créant ainsi un véritable « millefeuille institutionnel ».

Une analyse comparée réalisée avec les agglomérations d'Orléans et d'Angers a permis de démontrer l'existence d'un nombre d'EPCI beaucoup plus élevé sur le territoire de la région mulhousienne au regard du nombre de communes et de la population propre à chaque agglomération.

Cette situation peut traduire une réelle culture de l'action intercommunale mais elle génère également un éparpillement des forces des collectivités préjudiciable pour le territoire, dû aux pertes d'énergie et de ressources, à l'allongement des délais de réaction, et à une fragilité décisionnelle et de mise en œuvre.



II. Un territoire dont le développement est freiné

Le paysage intercommunal de la région mulhousienne manque de lisibilité. Il est particulièrement complexe et marqué par la multiplication d'interventions des syndicats essentiellement à vocation technique. Cela conduit le territoire à un déficit de marketing et à l'impossibilité de se doter d'une réelle stratégie de développement pouvant se traduire par des projets opérationnels et permettant de mobiliser les moyens humains et financiers indispensables à leur mise en œuvre.

A. Un manque de valorisation des atouts :

La région mulhousienne jouit d'une situation géographique avantageuse qui lui permet de profiter d'un débouché portuaire sur le Rhin et d'un aéroport international. Elle constitue un nœud important du réseau ferroviaire et du réseau autoroutier européens, placé à l'articulation entre le couloir rhénan d'une part et l'axe Rhin Rhône d'autre part. Cette localisation lui permet de se situer sur la carte européenne comme un pôle de création de richesse, dans une Europe qui s'élargit à l'Est et au Sud. Cette situation est renforcée par la mise en service récente du TGV Est et l'arrivée du TGV Rhin Rhône prévue en 2011. Le territoire du Pays possède également un environnement naturel et un patrimoine culturel marquants.

Ces forces et ces capacités de développement sont indéniables. La région mulhousienne ne peut les valoriser suffisamment en l'absence d'une organisation territoriale efficace. Ainsi, le Conseil de Développement avait déjà adopté, en novembre 2005, un avis sur le foncier d'activité dans lequel il mettait en relief l'existence d'une offre foncière morcelée, inadaptée aux besoins des entreprises, non disponible à court terme et insuffisante.

Les atouts de ce territoire ne doivent cependant pas occulter les problèmes liés à la reconversion économique car le bassin d'emploi mulhousien a été durement touché par la hausse du taux de chômage observée entre 2001 et 2004 ; l'écart avec la Région Alsace s'est creusé depuis juin 2002 (écart de 3,1 points en juin 2007). L'économie de la région mulhousienne, par l'importance de sa base industrielle, est particulièrement sensible à la conjoncture économique mondiale et à l'accélération des échanges, facteur de concurrence accrue. Pour se développer, le territoire doit bénéficier d'une stratégie partagée, lisible et ambitieuse.

B. Une impossible stratégie et une absence d'économie de moyens :

Le développement actuel de l'intercommunalité n'a permis de répondre que de façon ponctuelle à des thématiques généralement peu fédératives en raison de leur caractère technique et de service : assainissement, déchets, établissements scolaires...

Le territoire du Pays souffre d'une organisation qui ne lui permet pas de préparer l'avenir. A titre d'exemple, lorsqu'un projet porteur de développement tel que le TGV Rhin Rhône, concerne tout le territoire, une nouvelle compétence doit être attribuée dans l'urgence au SIVOM pour collecter les fonds nécessaires.

La possible élaboration d'une stratégie concertée de développement économique est aujourd'hui empêchée par la façon dont est organisé le territoire du Pays. La situation intercommunale engendre des cloisonnements territoriaux importants et prive le territoire de ressources financières conséquentes (53 millions d'euros par an actuellement). Cette somme viendrait s'ajouter à une économie de moyens liée à la réduction du nombre de structures.



III. Vers une intercommunalité efficace, une gouvernance territoriale à l'échelle du Pays de la région mulhousienne

Le Conseil de Développement estime qu'il devient urgent d'agir afin d'engager une réelle politique de développement du territoire. **Renoncer à cette évolution c'est renoncer à l'avenir, et renoncer à l'avenir c'est être comptable devant les citoyens.**

A. Un Syndicat Mixte

Suite à la recherche d'un accord et après délibération des différentes composantes du Pays, la création d'un Syndicat Mixte à la carte pour le rayonnement et le développement de la région mulhousienne a été proposée afin :

- « d'organiser une coopération renforcée et cohérente autour des enjeux majeurs de la région mulhousienne pour lui permettre de faire face aux défis de l'avenir,
- de permettre la concrétisation de l'aspiration des deux Communautés de communes de l'Île Napoléon et de Porte de France Rhin Sud à fusionner. »

Le Conseil de Développement prend acte de l'existence d'une telle avancée, qui, si elle aboutit concrètement, permettra de décliner, à partir de la mise en œuvre du SCoT, un projet de territoire cohérent et de mobiliser à cette fin des financements nécessaires pour le Pays, les pôles de compétitivité et de compétences, le TGV, l'enseignement supérieur et la recherche... La mise en place de cette structure doit également favoriser l'appropriation des dossiers stratégiques par l'ensemble des élus du territoire et faciliter leur mise en œuvre par un management de projet partagé.

Le Conseil de Développement estime, cependant, que la création d'un EPCI supplémentaire n'aura de sens que s'il intervient à l'échelle de la région mulhousienne et implique la suppression du syndicat mixte du SCoT et de l'association du Pays. La création de ce syndicat mixte ne peut être qu'une étape car elle ne permettra pas au territoire d'utiliser tous les leviers d'action existants. Ne serait-il pas plus réaliste de mettre en place dès aujourd'hui une Communauté d'Agglomération à l'échelle du Pays ?

B. Une communauté d'agglomération élargie

Lors de l'adoption de la charte du Pays en décembre 2004, toutes les collectivités de la région mulhousienne ont reconnu à ce territoire une communauté de destin. Le Pays de la région mulhousienne est une instance souple de concertation qui repose sur une association de droit local. Une telle structure permet de fédérer les collectivités, piloter la réflexion, faire émerger des projets mais elle n'est pas en capacité de mettre en œuvre des actions.

L'avenir de la région mulhousienne doit passer par une Communauté d'Agglomération élargie, seul scénario permettant à la fois de mobiliser le territoire sur les enjeux stratégiques, de disposer d'un pouvoir politique intégré et de générer des ressources complémentaires conséquentes.



Le Conseil de Développement estime que le principe de subsidiarité doit s'appliquer. Des élus de communes du Pays ont manifesté à plusieurs reprises leur refus de voir un tel scénario aboutir pour des raisons liées à la gestion de proximité. Les domaines d'intervention concernés par cette gestion au plus près des habitants renvoient souvent à des compétences qui ne sont ni stratégiques, ni obligatoires. La gestion de ces compétences devrait être conservée par les communes ou les organismes infra-territoriaux par application de ce principe de subsidiarité.

Pour que la mise en place d'une Communauté d'Agglomération à l'échelle du Pays puisse voir le jour rapidement et dans les meilleures conditions possibles, il apparaît nécessaire que toutes les composantes du territoire soient forces de proposition et fassent preuve d'ouverture. Un équilibre doit être trouvé pour faciliter la naissance de cette nouvelle collectivité, seule instance permettant aujourd'hui à la région mulhousienne de devenir une métropole clairement identifiée à l'échelle européenne. De même, l'avenir du réseau métropolitain Rhin-Rhône et des différentes démarches de coopération transfrontalière telles que l'Eurodistrict n'aura de sens que si la région mulhousienne est organisée.

Conclusion

Le Conseil de Développement réitère l'appel lancé dans deux de ses précédents avis portant respectivement sur le projet de développement du Pays (septembre 2004) et sur le foncier d'activité (novembre 2005) : la compétition des territoires appelle d'urgence l'instauration d'une gouvernance territoriale à l'échelle du Pays de la région mulhousienne.

Le Conseil de Développement affirme que la pertinence territoriale, politique et administrative ne peut être que le Pays de la région mulhousienne, seule entité en mesure d'assurer une gouvernance lisible par tous les acteurs et les citoyens.

La région mulhousienne ne pourra devenir un territoire attractif et compétitif qu'en se dotant d'une Communauté d'Agglomération élargie à l'échelle du Pays.

Lexique :

SCoT	: Schéma de C ohérence T erritoriale
EPCI	: E tablishement(s) P ublic(s) de C oopération I ntercommunale
SIAEP	: S yndicat I ntercommunal d' A dduction d' E au P otable
SIVU	: S yndicat I ntercommunal à V ocation U nique
SIVOM	: S yndicat I ntercommunal à V ocation M ultiple
SIZIRM	: S yndicat I ntercommunal des Z ones I ndustrielles de la R égion M ulhousienne
SITRAM	: S yndicat I ntercommunal des T Ransports de l' A gglomération M ulhousienne



Remerciements

Le Conseil de Développement tient à remercier pour leur disponibilité, leur contribution et leur partage d'expériences l'ensemble des personnes et les services qui ont participé à ses travaux, notamment :

Personnes auditionnées

M. Daniel ECKENSPIELLER Maire d'Illzach, Président du SIVOM de l'agglomération mulhousienne
M. Patrice JUNDT Directeur Général des Services - Communauté de Communes Porte de France Rhin Sud
M. Christian NAZON Directeur Général Adjoint - Communauté d'Agglomération Mulhouse Sud-Alsace

Rapporteurs

M. Daniel KELAI
M. Jean LETTERMANN

Membres de l'équipe - projet

M. Louis BADER	M. Max HELLEC	M. Marius PFLEGER
M. Gérard BINDER	M. Fernand HESSEL	Mme Christine PLAS
M. Jacques BOSCH	M. Bernard KUHN	M. Jean-Jacques RINCKENBACH
M. Jacques CLERC	M. Armand LANG	M. Pierre-Marie SCHATZ
Mme Claudine DA SILVA	M. Claude LEVY	M. Eric SCHWEITZER
M. Paul-Albert DEGUILLE	M. Frédéric MARQUET	M. Robert SCHWEITZER
M. Jean-Michel EGLER	M. Johny MIROUX	M. Alain SPIELEWOY
M. Christophe GIRARDET	M. Christophe MULLER	M. Dominique STRIEBIG
M. Yves GODEFROY	M. Henri NOBEL	M. Alain WINKELMULLER
M. Yannick GUIBOUT	M. Jean-Paul NOBEL	

Chargée de mission

Mme Sophie GENTIL

Contact :

*Secrétariat du Conseil de Développement
33 Grand'Rue - 68100 MULHOUSE
Tel : 03 89 33 79 90
Fax : 03 89 33 79 99
Email : emi@pays-region-mulhousienne.org*