



PREFECTURE

DIRECTION DES COLLECTIVITES
ET DES POLITIQUES PUBLIQUES

SERVICE DES RELATIONS
AVEC LES COLLECTIVITES

AFFAIRE SUIVIE PAR :
Fabienne LE MENS
Tél. : 03 86 72 78 40
fabienne.le-mens@yonne.gouv.fr

**Commission départementale
de coopération intercommunale
21 septembre 2015**

sous la présidence de M. Jean-Christophe MORAUD, Préfet de l'Yonne

ORDRE DU JOUR : présentation du volet « EPCI à fiscalité propre » du projet de révision du Schéma Départemental de Coopération Intercommunale de l'Yonne par Monsieur le Préfet

La carte de l'intercommunalité de l'Yonne était composée en 2010 de 31 communautés de communes et 62 communes isolées. Avec la mise en place d'un Schéma Départemental de Coopération Intercommunale opérationnel au 1^{er} janvier 2014, le département de l'Yonne compte 20 communautés de communes et 1 communauté d'agglomération, et l'ensemble de son territoire à l'exception d'une communauté de communes est couvert par 4 périmètres de SCOT dont les structures porteuses sont 3 PETR et un syndicat mixte.

Conformément aux dispositions de la loi NOTRe, le travail de regroupement des structures intercommunales se poursuit, en vue de réviser l'actuel schéma de l'intercommunalité.

En application des dispositions de la loi, 4 EPCI actuels doivent voir leur périmètre modifié pour des considérations de seuil de population, mais le Législateur a également prévu la possibilité de proposer des modifications de périmètres supplémentaires, respectant notamment les grands principes de cohérence spatiale et de solidarité territoriale, et les 2 notions de « bassins de vie » et « d'aires urbaines ».

Le département de l'Yonne présente clairement 3 aires urbaines majeures : Sens, au Nord ; Auxerre, au Centre et Avallon, au Sud, qui s'ordonnent selon un axe Nord-Sud, axe historique de l'Yonne illustré aujourd'hui par l'A6 et la Ligne à Grande Vitesse Paris-Lyon, ou hier par la ligne PLM et, plus fondamental encore, le cours naturel de la rivière Yonne.

Parallèlement, le Législateur a posé un certain nombre d'obligations qu'il va falloir respecter dans la suite des travaux de révision du Schéma.

En premier lieu, il a arrêté un seuil de population en deçà duquel, hors exceptions, il n'est pas possible de créer un EPCI à fiscalité propre. Ce seuil est désormais à 15 000 habitants, contre 5000 auparavant.

Bien entendu, la Loi prévoit plusieurs cas de figure dont le préfet peut tenir compte pour déroger au seuil de 15 000 habitants. A l'inverse, l'application des dispositions de la loi NOTRe impose dans certains cas la fusion de l'EPCI concerné.

Dans l'Yonne, quatre structures intercommunales ont ainsi vocation à être fusionnées : la CC du Villeneuvien, la CC de Seignelay Briennon, la CC de l'agglomération Migénoise et enfin la CC du Pays Coulangeois.

Pour autant, l'État propose des mouvements territoriaux plus ambitieux, cohérents avec la structuration territoriale décrite par l'INSEE et les bassins de vie de la population icaunaise.

*

Cette révision était prévue tous les 5 ans par la loi du 10 décembre 2010, mais la loi NOTRe a prévu un calendrier plus dynamique, avec un cadre d'évolution inspiré par la loi de réforme des collectivités de 2010 mais aussi et surtout contenues dans le rapport Balladur de mars 2009 intitulé « Il est temps de décider » qui identifiait un certain nombre de priorités :

- 1) la création de 7 à 9 grandes métropoles sur le territoire national, mais la Bourgogne Franche-Comté n'est pas concernée.
- 2) l'accentuation de l'effort de regroupement intercommunal assorti de compétences nouvelles et des mutualisations/intégrations plus poussées autour de la notion de bassins de vie et d'aires urbaines. C'est le coeur de la Loi NOTRe pour ce qui concerne l'intercommunalité.
- 3) la rationalisation des syndicats intercommunaux, voire leur suppression pure et simple au profit d'EPCI à fiscalité propre lorsqu'il y a identité de périmètres et confusions des compétences ou des missions.
- 4) la volonté de préserver le cadre communal historique, en le faisant évoluer pour mieux le protéger. Le Législateur l'a traduite en adoptant en mars 2015 une loi sur les communes nouvelles.

Les orientations proposées dans la carte ci-jointe tirent les conséquences de toutes ces évolutions, à commencer par le positionnement de l'Yonne dans la nouvelle région Bourgogne Franche-Comté, où le département va se trouver dans une position singulière : il s'agit en effet du seul département tourné pour une grande partie vers le territoire de l'Ile-de-France, avec son Sud (autour d'Avallon) comme articulation entre le grand Bassin parisien et le reste de la Bourgogne.

*

Trois éléments essentiels ont servi de principes directeurs au projet de l'Etat :

- **La démographie : elle est moins dynamique dans l'Yonne que dans le reste de la Région, sauf pour sa partie nord avec un apport migratoire venant d'Ile-de-France (Seine-et-Marne). Parallèlement le flux migratoire en départs subdéfinitifs est beaucoup plus important vers le sud, notamment vers le Grand Dijon.**

- **La création et la structuration territoriale de la région Bourgogne Franche-Comté va accentuer les effets centrifuges.** D'une part, il y a à l'Est l'axe Rhin-Rhône qui va fonctionner comme un arc de cercle autour de métropoles : Sochaux, Montbéliard jusqu'à Lyon, en passant par Macon et avec le Grand Dijon, et d'autre part, au Nord, l'Ile-de-France et le Bassin parisien, qui influe directement jusqu'à Sens, le nord de l'Yonne étant dans l'aire d'attraction de l'aire urbaine de Fontainebleau, elle-même connectée par le RER à Paris.
- **La structuration territoriale :** le département se structure en 3 grandes zones cohérentes selon un axe nord-sud, mais également autour de zones « périphériques » comme le Jovinien, autour du pôle de Joigny, le centre-est, autour de Saint-Florentin, la grande Puisaye-Forterre et enfin le Tonnerrois.

*

Sur la base de ces éléments, le projet de l'État s'articule autour de 3 axes :

1) Affermir les agglomérations

Il y a 3 agglomérations dans le département : Sens, Auxerre, Avallon, auxquelles il est proposé de rattacher :

- à **Sens**, une grande partie de la CC du Villeneuvien (2 ou 3 communes revenant à la CC du Gâtinais) qui est une zone que la loi NOTRe prescrit de rattacher à un autre ensemble. De fait, le Sénonais deviendrait une agglomération au sens de l'INSEE (> 50 000 habitants).

Il s'agirait bien de renforcer l'attractivité de ce territoire, en garantissant la maîtrise de son développement en tant qu'agglomération, qui est non pas sous la pression mais dans la zone d'effet du développement de l'Ile-de-France, subissant un phénomène de décongestion de sa population vers sa périphérie. Il faut organiser et maîtriser ces mouvements de population, et pour ce faire structurer le Sénonais comme une grande agglomération.

- à **Auxerre** : une logique équivalente prévaut, avec l'affermissement de l'agglomération actuelle, et la proposition de rattachement d'une grande partie du Pays Coulangeois, d'ores-et-déjà situé dans l'aire urbaine d'Auxerre. A l'inverse, 4 communes du sud de la CC du Pays Coulangeois (Migé, Coulangeron, Charentenay et Val de Mercy) sont historiquement davantage tournées vers la Forterre : il est proposé de les intégrer dans le grand ensemble de la Puisaye-Forterre.

- **Avallon** : ce territoire a la particularité, outre d'être un espace « rotulien » entre Bourgogne et Ile-de-France, d'être une véritable ville-centre d'un territoire (délimité par le périmètre du SCOT) de 27 000 habitants. La logique voudrait que soit envisagé, dès à présent, d'achever le mouvement initié en 2011 en fusionnant la CC Avallon-Vézelay-Morvan avec la CC du Serein.

2) Garantir la cohérence territoriale

Plusieurs parties du territoire de l'Yonne sont d'ores-et-déjà engagées dans un mouvement de convergence, dont l'exemple le plus abouti est celui de la Puisaye-Forterre. Il est proposé d'achever ce mouvement en fusionnant les 4 intercommunalités composant ce bassin de vie, en constituant un ensemble d'un peu moins de 40 000 habitants auquel serait rattachées les 4 communes précitées du sud du Pays Coulangeois.

De la même manière, dans la partie centre-est de l'Yonne, il est proposé de fusionner 2 structures intercommunales (la CC du Florentinois et la CC de Seignelay-Brienon) qui constituent un seul et unique bassin de vie (identifié par l'INSEE comme un « pôle intermédiaire »).

3) Accompagner les projets territoriaux

Il s'agit là d'achever la composition de la CC du Gâtinais en Bourgogne en lui rattachant 3 communes qui avaient rejoint la CC du Villeneuvien dans le précédent Schéma alors même qu'elle relevaient du bassin de vie du Gâtinais.

De même, il est proposé le rattachement à l'Avallonnais de 3 communes issues des CC Entre Cure et Yonne et Forterre Val d'Yonne, qui ont exprimé ce vœu dont la justification en termes de « territoire de vie » est indéniable.

Enfin, il sera tenu compte de la volonté exprimée par les CC du Pays Chablisien et Entre Cure et Yonne de devenir une même communauté de communes « viti-vinicole », espace de transition entre l'agglomération auxerroise et le quart sud-est Avallonnais-Serein-Tonnerois, organisé principalement autour des activités économiques liées au vignoble.