

Dossier documentaire = L'intercommunalité,

Problématique = peut-on considérer l'intercommunalité comme un nouveau territoire ?

Document 1

Source = site de la communauté d'agglomération Mont Valérien

Nanterre a rejoint la CAMV le 1er janvier 2011. Créée le 1er janvier 2009, elle était alors constituée des villes de Suresnes et de Rueil-Malmaison.

Cet élargissement renforce le poids, l'identité et la cohérence de la CAMV puisque l'union des trois communes constitue désormais un territoire de plus de 3000 hectares, comptant 215 084 habitants soit 15 % de la population des Hauts-de-Seine, plaçant ainsi notre communauté d'agglomération parmi les grandes communautés d'agglomération d'Île-de-France.



Christian Dupuy

1er vice-président de la CAMV, maire de Suresnes, vice-président du conseil général des Hauts-de-Seine



Patrick Ollier

Président de la CAMV, maire de Rueil-Malmaison, député des Hauts-de-Seine



Patrick Jarry

2e vice-président de la CAMV, maire de Nanterre, conseiller général des Hauts-de-Seine

Au commencement

Dans un souci permanent du service rendu à la population, Christian Dupuy et Patrick Ollier, maires respectifs de Suresnes et Rueil-Malmaison, ont d'abord décidé d'unir leur commune à l'issue d'une réflexion engagée depuis plusieurs années sur la création d'une intercommunalité avec des communes voisines comme Garches, Vaucresson, Saint-Cloud. Comme une évidence, Rueil-Malmaison et Suresnes se sont trouvées de nombreux points à la fois communs et complémentaires (mixité sociale, dynamisme économique, politique familiale, équipements communs, etc). La continuité territoriale assurée par le Mont-Valérien notamment, ainsi que la proximité des populations des deux communes qui se connaissent, les familles vivant de part et d'autre de la limite communale, soulignaient aussi l'évidence du rapprochement. Enfin, les deux villes partagent une même vision de l'intercommunalité et de leur projet de développement territorial.

Nanterre rejoint la communauté d'agglomération du Mont-Valérien

Des liens anciens unissent les 3 communes. Dès 2001, bien que de couleurs politiques différentes, Christian Dupuy, Jacques Baumel, puis Patrick Ollier, et Jacqueline Fraysse avaient évoqué une intercommunalité autour du Mont-Valérien.

Si Nanterre s'est donnée le temps de la réflexion avant de rejoindre la CAMV, la commune s'est développée en maintenant une tradition ancienne de coopération intercommunale (eau, énergie, traitement des déchets). Ses élus savent donc combien il est pertinent et efficace de mettre en commun les moyens et compétences des uns et des autres. Aussi, à l'initiative de Patrick Jarry, le conseil municipal de la ville de Nanterre a voté à l'unanimité la décision de rejoindre la CAMV.

Au-delà de sa cohérence géographique, cette nouvelle intercommunalité permet ainsi de mieux faire valoir les intérêts, les valeurs et les attentes des Nanterriens, Rueillois et Suresnois dans les débats engagés sur l'aménagement et le développement de l'Ouest parisien.



Trois villes pour un même projet

La création de la communauté d'agglomération du Mont-Valérien est gage d'une meilleure attractivité économique, d'actions communes pour un meilleur service rendu à la population et d'économies d'échelle entraînant une maîtrise des coûts. Et ce, en prenant en compte l'intérêt général dans le respect de l'autonomie communale et des engagements politiques respectifs.

Si les trois villes connaissent des problématiques communes en termes de développement économique, aménagement urbain, transports ou encore politique de la ville, elles partagent aussi la même recherche de qualité et de solidarité dans les politiques publiques qu'elles mettent en œuvre.

Nanterre, Rueil-Malmaison et Suresnes ne disparaissent pas pour autant pour se dissoudre dans une nouvelle structure administrative. Mais elles se dotent d'outils leur permettant d'agir ensemble pour élargir l'offre de services, déjà proposée aux habitants des trois villes, sans générer de nouveaux coûts.

Dans cet espace de solidarité, la CAMV entend fédérer des initiatives publiques et privées, et développer de véritables synergies entre tous les acteurs concernés, en particulier pour un développement de l'économie et de l'emploi, le maintien des services et l'amélioration du cadre de vie, le renforcement de l'offre habitat et logement.

Aussi, dans la mise en œuvre de ses futurs projets, la CAMV souhaite développer l'exercice d'une véritable démocratie de proximité afin de poursuivre et d'améliorer encore le lien avec les habitants de chaque commune

Document 2, source = les échos

Dans une quinzaine de départements, les élus refusent les projets de fusion. ✕ L'AMF demande au gouvernement de repousser l'échéance de janvier 2017.

Les maires se rebiffent contre les préfets trop zélés. François Baroin, le président Les Républicains de l'Association des maires de France (AMF), et André Laignel, le vice-président PS de l'AMF, viennent d'écrire aux ministres de l'Intérieur et de la Décentralisation pour dénoncer la fusion à marche forcée des intercommunalités.

La refonte de la carte intercommunale est l'un des grands chantiers de la réforme territoriale. La loi sur les compétences de juillet dernier fixe à 15.000 habitants la taille minimale des communautés, à quelques exceptions près. Ce seuil que l'Etat fixe pour contraindre les petites communes à faire des économies, impose aux petits groupements de fusionner avec d'autres pour atteindre la taille critique.

Un calendrier serré

La loi a confié aux préfets des départements le pouvoir de redessiner les nouveaux périmètres intercommunaux. Les cartes publiées depuis octobre doivent ensuite être validées par des comités départementaux d'élus locaux qui ne peuvent imposer des modifications qu'avec un vote de deux tiers de leur membres. « *Autant dire que c'est quasi-impossible* », déplore André Laignel. S'il reconnaît que beaucoup de préfets jouent la concertation et évitent d'imposer des fusions conflictuelles, quelques-uns s'avèrent trop autoritaires, selon lui.

L'Assemblée des communautés de France (AdCF) qui soutient cette rationalisation de la carte intercommunale a fait une analyse des schémas moins négative, mais cette association d'élus reconnaît que dans une quinzaine de départements, ça se passe mal. D'après l'AdCF, les préfets ont parfois été trop loin en proposant des fusions surdimensionnées. « *Le ministère de l'Intérieur a donné instruction de viser des planchers bien supérieurs à 15.000 habitants* », dénonce André Laignel.

L'analyse montre que dans 36 départements, le nombre de communautés va baisser de plus de 50 %. Les mouvements d'ampleur ne mènent pas nécessairement à un blocage. Dans la Manche, le préfet vise le passage de vingt-sept à cinq structures. « *Cette fusion s'annonce consensuelle, l'implantation à Cherbourg du ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve n'y est pas pour rien* », concède André Laignel. En revanche, le projet d'une seule communauté pour le Pays basque provoque des tensions.

Les maires et les présidents de communautés se déchirent souvent sur trois sujets. Une fusion peut modifier la fiscalité locale et entraîner une hausse pour l'une des intercommunalités. Chaque structure

n'exerce pas non plus les mêmes compétences et l'harmonisation peut s'avérer compliquée lorsque le mode de gestion diffère d'une commune à l'autre - pour la délégation de l'eau et de l'assainissement par exemple. Enfin la répartition du pouvoir de la nouvelle gouvernance réveille des combats de clochers, plusieurs élus devant se disputer une seule présidence et moins de postes annexes.

André Laignel assure que l'AMF ne s'oppose pas à ces rapprochements mais demande au gouvernement de laisser plus de temps à la concertation. Pour lui, le calendrier serré qui impose la mise en oeuvre des fusions 1er janvier 2017 risque de dicter des passages en force aux préfets. Voilà pourquoi l'AMF demande de repousser cette échéance pour laisser plus de temps à l'Etat et aux élus de négocier des fusions consensuelles

Document 3 = **Guillaume Bailly**, « Nommer les espaces de coopération intercommunale », *L'Espace Politique* [En ligne], 5 | 2008-2, mis en ligne le 17 décembre 2008,

Depuis une vingtaine d'années, l'intercommunalité n'a cessé de se développer en France. Les nouveaux territoires de coopération s'imposent désormais comme des niveaux décisionnels incontournables tant en milieu urbain que rural. En effet, dans un climat de concurrence territoriale accrue, les différentes formes de mutualisation de moyens humains et financiers entre communes tentent de concilier efficacité économique et justice sociale. Néanmoins, ces territoires intercommunaux sont également porteurs des projets politiques soutenus par les élus locaux. De manière assez visible, le nom donné à chacun de ces nouveaux espaces de coopération municipale constitue souvent un premier révélateur de ces enjeux politiques et territoriaux attachés à l'échelle locale. Le principal objectif de cet article visera donc, à travers une typologie toponymique originale, à évaluer les éventuels effets tendanciels et en particulier, à mesurer si le nom reflète les intentions politiques ou/et les identités locales.

[Le patrimoine comme ferment communautaire \(patrimoine/savoir faire\) - A](#)

[La référence à une territorialité héritée - B](#)

[L'affirmation de l'Unité - C](#)

[La référence géographique fonctionnelle - D](#)

[Le référent naturaliste - E](#)

[L'identification à une localité, ville, ou agglomération - F](#)

[Le référent administratif - G](#)

[Le patrimoine comme ferment communautaire \(patrimoine/savoir faire\) - A](#)

12Ce premier groupe correspond à la catégorie « patrimoine/savoir-faire ». Certains noms d'EPCI font directement allusion à une figure historique, à un aménagement patrimonialisé ou à un vestige. Ce peut être un château, un élément structurant de l'espace, mais aussi une spécificité locale, un savoir-faire. Au rang des communautés de communes arborant le nom de personnages célèbres, mentionnons, entre autres, la communauté de communes du « pays de Du Guesclin », celle du « pays Mélusin » honorant sa fée, ou encore la communauté de communes de « terres de Cro-Magnon ». Citons aussi celles du « pays des géants », du « roi Morvan », de « Montesquieu », de « Matisse », d'« Artagnan en Fézensac » ou des « Templiers » : autant de personnages ainsi ravivés et érigés en marqueurs identitaires locaux.

13Pour les spécificités ou savoir-faire, les noms invitent à la découverte, parfois à la dégustation. Il est donc concevable de percevoir le murmure de l'eau dans la communauté de communes « des belles fontaines », de s'émerveiller de l'architecture offerte par la communauté de communes « Bastides et châteaux en Guyenne » ou de « la Brie des moulins ». En prenant ces proclamations au pied de la lettre du

signifié, il semble même évident qu'il soit possible d'acheter un service de verres ou un lustre une fois les frontières « de la communauté de communes du cristal » franchie, de se délecter de quelques délices en communauté de communes « de la haute savoureuse » ou « des villages truffiers des portes de Périgueux ». Dans cette perspective, le référent aux produits du terroir fait l'objet d'une réappropriation culturelle et économique des savoirs faire (Delfosse et Prost, 1998). Il s'agit là d'une aubaine pour des élus en quête de projets porteurs. Plus généralement, dans ce champ patrimonial, la tentation peut exister de l'incarnation du territoire intercommunal au travers du mythe identitaire la dangereuse synthèse entre peuple, projet et aire naturelle (Giraut, 1999).

La référence à une territorialité héritée - B

14Le deuxième groupe regroupe les EPCI faisant référence à une zone bien spécifique. Il s'agit là d'une région historique et/ou culturelle, autrement dit un territoire d'ancien régime et/ou un pays (Cartier, 2004) réactivé ou créé de toutes pièces par effet de réappropriation politique du culturel (Retailé, 1996). Les EPCI du « comté de Grimont », de la « Haute Cornouaille », « de l'enclave des Papes » délimitent des régions historiques. À l'occasion, en revanche, la référence est générique et renvoie à des territorialités héritées et plurielles sans précision. Les intercommunalités « des trois frontières », « des trois pays » ou des « six villages » ne permettent pas de répondre de manière significative à la question de la localisation. Parfois encore, le caractère rustique ou rural est particulièrement accentué comme en témoignent les dénominations suivantes : communauté de communes du « Vendomois rural », de « la ruraloise » ou du « Bon Pays ». L'invitation au calme et à l'authenticité est, là, clairement affichée. Il faut noter également le détournement de l'appellation d'une commune centre qui, associée aux villages contigus, forment un territoire, un ressort, à consonance très typée (Guillemet, 1999) qui fleure la juridiction d'Ancien-Régime. Le résident de Saint Affrique habite ainsi le « Saint-Affricois », celui d'Autun « l'Autunois », etc.

L'affirmation de l'Unité - C

15Le troisième type d'EPCI réunit les groupements intercommunaux tournés vers l'unité, la solidarité ou un sentiment communautaire affiché. Les appellations « Issoire communauté », « Lamballe communauté » ou « Ardes communauté » soulignent clairement une revendication d'identité proactive souvent autour de la ville-centre. Cette volonté d'unité n'apparaît pas toujours aussi marquée. Ceci peut être illustré par l'utilisation du terme « intercommunalité », qui semble traduire un manque d'inspiration toponymique, et ce d'autant plus lorsque les noms des villages y sont associés. C'est particulièrement le cas en Basse-Normandie (« Aunay-Caumont-Intercom », « Bayeux intercom », « Condé intercom », « Villers bocage-intercom »). Parfois, les élus affichent aussi un apparent état d'esprit de coopération à travers les dénominations choisies, comme en témoignent les qualifications « Vivre en Cévennes », « agir ensemble » ou bien de « villages solidaires ».

La référence géographique fonctionnelle - D

16La quatrième catégorie d'intercommunalité réunit les groupements qui se déterminent par rapport à une localisation ou un ensemble géographique précis, externe ou interne. Ce peut être un pôle, une caractéristique ou un ensemble naturels fonctionnels (montagne, vallée), voire un axe structurant comme une route ou une rivière.

17Précisons que la toponymie de certains EPCI évoque explicitement l'existence de deux points d'ancrage territoriaux, qui peuvent être deux pôles ou régions géographiques. Ainsi, les cas des communautés de communes d'« Entre Mer et Lin », « Entre Loire et Morvan », « Entre Plage et Bocage », « Seine et Forêt ». Cette sous-catégorie de territoires est en quelque sorte hybride puisque les référents peuvent être de natures diverses. Effectivement, c'est l'évocation d'un axe hydrographique et d'une région qui permet la fixation des limites de la communauté de communes « entre Loire et Morvan ». Deux types d'espaces

« naturels » comme la plage et le bocage concourent à caractériser le deuxième EPCI cité, tandis qu'une mer et une particularité agraire en définissent un autre. Parfois encore, l'EPCI est la quintessence d'un espace fonctionnel englobant: « Espace rhéna », « Espace gâtine ».

18 Autre sous-catégorie, lorsque la dénomination de l'EPCI se structure autour de sa ville centre en tant que pôle structurant, loin d'afficher toute connotation rustique ou historique. Plutôt que « l'Yvetotois » qui ne serait en réalité que le fruit de la néo-toponymie fleurant le terroir, l'EPCI formé autour de la commune centre d'Yvetot, en Seine-Maritime, prend ainsi le nom de « Communauté de communes de la région d'Yvetot ». Les EPCI de ce sous-type sont nombreux. Les choix opérés par les acteurs de la vie locale : communauté de communes de la « Région de Dannemarie », de la « Région de Daye », de la « Région de Doué-la-Fontaine », etc., en témoignent. Dans le même esprit, nous trouvons aussi un ensemble d'EPCI qui se caractérise par un foyer rayonnant associé à une aire d'influence qualifiée « d'environs » (Communauté de communes de Nœud et Environs, de Rémilly et environs, de Samer et Environs). La porte est également présente pour désigner un espace s'ouvrant vers un autre. Frédéric Giraut (2005) le souligne d'ailleurs en évoquant la captation de massifs ou de terroirs par les petites et moyennes villes renforçant ainsi leur leadership sur des hinterlands. L'ouverture devient même une entrée internationale comme l'indique l'appellation de la communauté de communes « Roissy porte de France » passage obligé des touristes avides de dépaysements, mais sans doute unique traversée. Aussi, l'ouverture donne en effet souvent vers une vaste région comme en témoignent les noms suivants : communauté de communes « de la Porte Normande », « des Portes de l'Essonne », « des Portes de Champagne ». Cependant, l'entrée ou la sortie peuvent s'effectuer également sur un territoire plus restreint, un pays. Voici deux exemples haut-normands. La communauté de communes de « Saint-Saëns porte de Bray », située à une quinzaine de kilomètres de l'agglomération rouennaise, arbore clairement une couleur rurale en se tournant explicitement vers le pays de Bray. Dans ce cas, la stratégie est claire : l'invitation à habiter la verte campagne est lancée, renforcée par la prise de compétence de l'EPCI dans le champ de l'amélioration de l'habitat. La démarche diffère quelque peu avec la communauté de communes des « portes Nord-Ouest de Rouen » qui jouxte la communauté d'agglomération rouennaise, et affiche *a contrario* le nom du pôle urbain. Cette visibilité traduit aussi une maîtrise du marketing territorial. Le souhait émis est l'attraction de néo-ruraux, en mal de verdure et de calme sur ledit territoire, désireux de posséder un jardin privé. De plus, leur pôle d'emploi n'est pas loin, à peine dix minutes de voiture suffisent pour passer de la campagne à la ville. Ainsi, l'EPCI se positionne donc sur un marché potentiel permettant par-là même, et dans une certaine mesure, une sélection des populations à accueillir. Dans une autre perspective, l'EPCI devient l'incontournable pôle rural, ce qui est confirmé par l'utilisation des termes « centre » et « cœur ». Aussi, si vous décidez de vous promener dans le Pays de Caux, vous serez, à n'en pas douter, sûr d'y être, seulement après avoir franchi la frontière de la communauté de communes « Cœur de Caux ». Enfin, pour conclure avec la catégorie des EPCI se définissant par rapport à un espace fonctionnel citons les portions de périphéries métropolitaines qui revendiquent l'ancrage à la périphérie d'un grand bassin urbain, ainsi les communautés du « Sud-Grenoblois », du « Sud Dijonnais » ou encore du « Sud-Est du Pays Manceau ».

[Le référent naturaliste - E](#)

19 La cinquième catégorie d'EPCI fait, quant à elle, directement référence à une caractéristique naturelle (montagne, vallée, forêt, côte...). Il existe plusieurs cas de figure. Dans certains cas, ce type de référent est générique et ne permet pas de reconnaître une quelconque région géographique. Ainsi les nombreuses expressions telles que « des trois rivières », « de la Colline », « de la Forêt », « des Deux Coteaux », « des Deux Rives », « des Étangs », « des Monts et Vallées ».

20 Le référent naturel (hydrographique, orographique) peut être associé à celui d'un pays. Citons à ce titre les cas des EPCI « des Forêts et Coteaux de la Grande Montagne », « des Gorges du Tarn et des Grands Causses », « de la Vallée de la Craie », « de la Suisse Normande », « des Alpes Mancelles ». Ces intitulés

distincts semblent lancer une invitation au parcours afin de découvrir les différentes caractéristiques topographiques liées à ces territoires.

21 Dans cet ensemble, beaucoup d'hydronymes se dégagent (Communauté de communes de Saône et Seille...). À noter également dans cette catégorie, la présence de combinaisons toponymiques, qui associent qualités naturelles et noms de village, en témoignent : communauté de communes des « Vallons d'Anizy », « du Lac d'Aiguebelette. »

L'identification à une localité, ville, ou agglomération - F

22 La sixième catégorie d'EPCI comprend les groupements qui évoquent directement une ville, un village ou un groupe de villages, sans déformation (déclinaison de type Saint-Affrique, Saint-Affricois). La communauté de communes de « Saint-Saens - Porte de Bray » fait directement référence à la ville de Saint-Saens. En guise d'illustration, citons les intercommunalités de Châtillon-Montrouge ou bien encore de Fécamp. Cette catégorie englobe également, les EPCI dont les acteurs sont tournés vers un désir d'extension, de développement (« Loches Développement »). Nous insistons enfin sur la présence d'EPCI revendiquant une certaine urbanité puisque le terme d'agglomération figure dans le toponyme. Somme toute, la volonté est, à terme, d'atteindre le seuil critique permettant la modification de statut. Parmi cet ensemble, nous trouvons donc les communautés de communes de « l'agglomération Creilloise », de « l'agglomération de Saint Girons », ou de « l'Agglomération de Vesoul. »

Le référent administratif - G

•

23 La dernière catégorie réunit les groupements qui se réfèrent à une aire administrative existante (un canton, un département, une région, la France). À titre d'exemple, citons la communauté de communes du « Canton d'Axat », du « Rhône aux Gorges de l'Ardèche » et du « Gâtinais Bourgoine ». [3](#)

24 La classification synthétique de ces toponymes s'effectue afin d'en produire une cartographie. Cependant, aucun groupe n'est étanche et de nombreux toponymes relèvent simultanément de plusieurs catégories. Les combinaisons les plus fréquentes (territorialités héritées et naturalisme; localité et aire administrative; villes et naturalisme) sont reportées sur la figure 1 aux côtés des catégories les plus représentées sans combinaisons (naturalisme; villes; territorialité héritée).

