



Commission des finances et des affaires générales

5 - Administration générale

Avis sur la nouvelle carte des arrondissements du département du Bas-Rhin

Rapport n° CG/2014/49

Service Chef de file :

Direction des services de l'assemblée

Service(s) associé(s) :

Résumé :

Le présent rapport a pour objet de recueillir l'avis de l'Assemblée départementale sur le projet de redécoupage des limites des arrondissements du département du Bas-Rhin, qui prévoit la fusion de l'arrondissement de Wissembourg avec celui de Haguenau, la suppression de celui de Strasbourg-campagne ainsi que les modifications des limites des arrondissements du département qui en découlent.

Par lettre du 4 septembre 2013, le Ministre de l'Intérieur a demandé aux préfets de la Région Alsace et de la Région Lorraine d'expérimenter une méthodologie de rénovation du réseau des sous-préfectures dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et de lui faire des propositions pour ajuster la carte des sous-préfectures d'ici au 1^{er} janvier 2015.

« L'objectif, fixé par le Gouvernement, est d'adapter les missions, le ressort et l'organisation des sous-préfectures à l'évolution de leur environnement, tout en garantissant la continuité de la présence de l'Etat au niveau infra-départemental. »

« La rénovation du réseau des sous-préfectures est apparue indispensable du fait de l'évolution des besoins de la population, et de l'évolution économique et démographique des territoires. Les sous-préfectures, l'administration locale de l'Etat doivent s'adapter aux changements profonds engagés depuis 30 ans avec la décentralisation et la montée des intercommunalités, l'informatisation de procédures de plus en plus complexes et sécurisées, les progrès des communications et des télécommunications qui bouleversent le rapport au temps et à la distance. »

« Une réflexion a été menée concernant l'ajustement des limites des arrondissements, en particulier pour donner de la cohérence et de la lisibilité suite aux modifications récentes des périmètres des intercommunalités, et pour équilibrer les arrondissements. »

A l'issue d'un travail mené de septembre 2013 à mars 2014, le Préfet du Bas-Rhin a adressé ses propositions au Ministre de l'Intérieur qui les a validées.

Pour adapter le réseau des sous-préfectures, les services de l'Etat ont dressé un état des lieux et formulé plusieurs scénarii de réorganisation pour chaque arrondissement. Une typologie des territoires a été dressée sur l'analyse des caractéristiques démographiques, géographiques, socio-économiques et administratives de chaque territoire. Parallèlement, un état des lieux des missions et de la présence des services de l'Etat dans chaque territoire a été réalisé en vue d'une réorganisation des services de l'Etat au regard des besoins spécifiques de chaque territoire.

Nous ne disposons pas de l'état des lieux ni des orientations envisagées sur la réorganisation des missions et des services de l'Etat dans chaque arrondissement.

Concernant les périmètres des futurs arrondissements, les mesures retenues par l'Etat pour le département du Bas-Rhin prévoient notamment :

1. La fusion de l'arrondissement de Wissembourg (jumelé depuis 2011 avec celui de Haguenau) avec l'arrondissement de Haguenau, pour créer un nouvel arrondissement de Haguenau - Wissembourg ;
2. La suppression de l'arrondissement de Strasbourg-Campagne ;
3. Les modifications des limites d'arrondissements avec :
 - a. L'intégration des 56 communes de l'ex-arrondissement de Wissembourg dans celui de Haguenau,
 - b. L'ajustement de l'arrondissement chef-lieu comprenant les périmètres de la communauté urbaine de Strasbourg (CUS), et de la communauté de communes des Châteaux,
 - c. Le rattachement des communautés de communes de l'ex-arrondissement de Strasbourg-Campagne à l'arrondissement d'Haguenau (communautés de communes de la Basse-Zorn et de la Région de Brumath) et à l'arrondissement de Saverne (communautés de communes du Kochersberg-Ackerland et du Pays de la Zorn),
 - d. L'harmonisation entre les limites de communautés de communes et de celles des arrondissements de Haguenau, Saverne et Molsheim :
 - Le rattachement à l'arrondissement de Haguenau de 2 communes de l'ex-arrondissement de Strasbourg-Campagne (Kilstett et Gamsheim) et de 2 communes de l'arrondissement de Saverne (Pfaffenhoffen et Niedermodern),
 - Le rattachement à l'arrondissement de Saverne de 3 communes de l'ex-arrondissement de Strasbourg-Campagne (communes de Ringendorf, Saessolsheim et Friedolsheim),
 - Le rattachement à l'arrondissement de Molsheim de 7 communes de l'arrondissement de Saverne (Crastatt, Jetterswiller, Zehnacker, Hohengoelt, Knoersheim, Rangen et Zeinheim) et d'une commune de l'ex-arrondissement de Strasbourg-Campagne (Duppigheim).

L'arrondissement de Sélestat-Erstein n'est pas concerné par des modifications.

En conséquence, le nombre d'arrondissement dans le Bas-Rhin passera de 7 à 5 arrondissements à compter du 1^{er} janvier 2015.

L'article L.3113-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « les créations et suppressions d'arrondissements sont décidées par décret en Conseil d'Etat après consultation du conseil général. Les modifications des limites territoriales des arrondissements sont décidées par le représentant de l'Etat dans la région, après consultation du conseil général. Le transfert du chef-lieu d'un arrondissement est décidé par décret en Conseil d'Etat, après consultation du conseil général et des conseils municipaux de la commune siège du chef-lieu et de celle où le transfert du chef-lieu est envisagé. »

Il s'agit d'un avis simple qui ne lie pas l'Etat.

Nous sommes donc invités à exprimer un avis sur ce projet qui nous a été signifié par courrier du préfet du Bas-Rhin en date du 15 juillet 2014, comprenant un document rendant compte des travaux réalisés, une carte des arrondissements actuels et futurs, et un tableau des modifications par arrondissement, ces documents étant joints au présent rapport.

En vertu de l'article L.3113-1 du code général des collectivités territoriales, le Conseil Général est amené à délibérer sur le projet de redécoupage des limites des arrondissements du Bas-Rhin et à rendre son avis.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L.3113-1 ;

Vu les propositions de redécoupage des limites des arrondissements adressées par le Préfet du Bas-Rhin en date du 15 juillet 2014 ;

Le Conseil Général du Bas-Rhin :

- déplore le calendrier imposé par le Gouvernement pour refondre la carte des arrondissements dans un contexte de forte instabilité institutionnelle provoquée par le projet de loi sur la Nouvelle Organisation Territoriale (NOTR) de la République et les annonces contradictoires du Gouvernement et du Président de la République sur la fusion des Régions et la disparition à terme des Départements ;

- déplore le manque de cohérence et d'articulation entre la modernisation de l'organisation des services déconcentrés de l'Etat et la nouvelle architecture des collectivités territoriales qui se dessine. En effet, on peut s'inquiéter de vouloir précipiter la refonte du réseau des sous-préfectures et de l'administration de l'Etat en territoire, alors que le projet de loi sur la répartition des compétences entre collectivités et plus particulièrement sur les nouveaux transferts de compétences de l'Etat qui pourraient être dévolus aux collectivités n'est pas arrêté et sera débattu au Parlement à l'automne prochain. Il aurait été pertinent d'attendre les futures orientations de l'organisation territoriale de la République pour engager la refonte des services déconcentrés de l'Etat au regard d'un maillage territorial cohérent, prenant en compte les limites et compétences des futurs Conseils Départementaux et des Grandes Régions ;

- s'interroge sur la pertinence des nouvelles limites des arrondissements à long terme épousant les périmètres des communautés de communes, alors même que le projet de loi NOTR comporte un important volet sur l'évolution des intercommunalités et l'adoption d'un nouveau schéma départemental de coopération intercommunal d'ici fin 2015. Dès lors, l'objectif louable de prendre en compte les périmètres des communautés de communes pour définir la carte des arrondissements risque d'être mis à mal. En effet, qu'advient-il dans le cas d'une fusion de communautés de communes à cheval sur deux ou plusieurs arrondissements ? L'Etat ne risquerait-il pas d'enfermer les initiatives locales de rapprochement des intercommunalités et d'imposer le strict respect des délimitations des arrondissements ? A ce titre, la communauté des communes des Châteaux est-elle dans l'obligation de fusionner avec la CUS, ou peut-elle encore décider de rejoindre une autre intercommunalité ?

- déplore la grande disparité de la taille des arrondissements avec un écart de 1 à 5 pour le nombre de communes, de 33 communes pour l'arrondissement chef-lieu à 172 pour celui de Saverne, et un rapport de 1 à 4.7 pour la population, avec 102 000 habitants pour celui de Molsheim et 475 000 habitants pour l'arrondissement chef-lieu. L'objectif recherché d'un meilleur équilibre des arrondissements ne semble pas atteint ;

- conteste le manque de cohérence entre la carte des sous-préfectures et celle des nouveaux cantons qui viendra complexifier un peu plus, dans certains secteurs, le travail de proximité nécessaire entre les conseillers départementaux et les représentants

de l'Etat. Par exemple, les futurs conseillers départementaux du canton de Saverne auront à travailler avec les sous-préfets de Saverne et de Molsheim. Le canton de Brumath reste à cheval entre les arrondissements d'Haguenau-Wissembourg et l'arrondissement chef-lieu. Dans notre délibération du 18 novembre 2013 portant sur le projet de modification des limites des cantons, nous avons décrié l'incohérence du découpage du nouveau canton de Mutzig avec les vallées de la Bruche et du Val de Villé. Manifestement, l'Etat ne fait pas la même erreur pour lui-même et l'on peut s'en réjouir. Néanmoins, à l'avenir, les conseillers départementaux du canton de Mutzig devront s'entretenir à la fois avec les sous-préfets de Molsheim et de Sélestat-Erstein ;

- regrette vivement que la nouvelle organisation des arrondissements conduit à un éloignement des services de l'Etat qui sera source de difficultés accrues pour l'accès aux services pour la population et générant par la même, la perte de contacts quotidiens avec les populations et les acteurs des territoires ;

- reste dubitatif sur la volonté affichée de l'Etat de vouloir entretenir une relation de proximité et de confiance avec les élus locaux, les associations, les entreprises. La qualité de celle-ci en sera nécessairement modifiée du fait même de la taille des arrondissements. Pire, nous pouvons craindre un éloignement de l'Etat dans les territoires aux marges de notre département.

Pour toutes ces raisons, le Conseil Général émet un avis réservé sur le projet de modification des limites des arrondissements du Bas-Rhin.

Strasbourg, le 29/09/14

Le Président,



Guy-Dominique KENNEL