

N° 169

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 décembre 2009

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de **réforme des collectivités territoriales**,*

Par M. Jean-Patrick COURTOIS,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hiest, président ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, vice-présidents ; MM. Laurent Bêteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, secrétaires ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Bernard Saugéy, Simon Sutour, Richard Tuheiava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.*

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Sénat :** 60, 170 et 171 (2009-2010)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	9
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	13
<b>I. UNE GOUVERNANCE TERRITORIALE INABOUTIE ET VICTIME DE SA COMPLEXITÉ</b> .....	14
<b>A. UNE GESTION LOCALE CONTRAINTE PAR LES STRATIFICATIONS ET LES ENCHEVÊTEMENTS DE SON ORGANISATION</b> .....	14
1. <i>La multiplication des acteurs</i> .....	14
2. <i>La parcellisation des compétences</i> .....	16
3. <i>Un financement complexe</i> .....	16
<b>B. LE MAINTIEN DES SERVICES DÉCONCENTRÉS DANS DES DOMAINES TRANSFÉRÉS</b> .....	18
<b>C. UNE PRISE DE CONSCIENCE GÉNÉRATRICE DE MULTIPLES RÉFLEXIONS</b> .....	20
<b>II. LE PROJET DE LOI : UN CHOIX CONTROVERSÉ, DES RÉPONSES ATTENDUES</b> .....	21
<b>A. LES CHOIX DU GOUVERNEMENT POUR STRUCTURER ET COORDONNER LES STRATES DÉCENTRALISÉES</b> .....	22
1. <i>Une meilleure coordination avec l'institution de « couples » de collectivités territoriales</i> .....	22
2. <i>Une plus forte structuration des territoires</i> .....	23
3. <i>L'adaptation de la réforme à l'outre-mer</i> .....	26
<b>B. LE RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ POUR ACCROÎTRE L'EFFICIENCE ET LA TRANSPARENCE DE L'ACTION LOCALE</b> .....	26
1. <i>La démocratisation des instances intercommunales</i> .....	28
2. <i>L'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale à l'horizon 2014</i> .....	28
3. <i>Le renforcement du rôle et de la représentativité des commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI)</i> .....	33
<b>C. LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES ET DES FINANCEMENTS : UNE RÉFORME PAR ÉTAPES</b> .....	33
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : IL EST NÉCESSAIRE D'AJUSTER L'ORGANISATION DÉCENTRALISÉE AUX RÉALITÉS LOCALES.</b> .....	34
<b>A. CRÉER DES CONSEILLERS TERRITORIAUX</b> .....	35
<b>B. PRÉSERVER LA LIBERTÉ DES COMMUNES ET AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ</b> .....	36
1. <i>Privilégier la négociation pour la fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseillers communautaires</i> .....	36
2. <i>Encadrer davantage les pouvoirs du représentant de l'Etat dans la modification de la carte intercommunale</i> .....	37
3. <i>Préserver le caractère consensuel du fonctionnement de l'intercommunalité</i> .....	38
4. <i>Préciser le régime des métropoles</i> .....	39

C. APPORTER DE NOUVELLES GARANTIES AUX PROCÉDURES DE REGROUPEMENT DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS .....	39
D. METTRE UN TERME AUX SUBVENTIONS CONDITIONNELLES .....	39
E. CLARIFIER LES PRINCIPES DEVANT ENCADRER LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES .....	40
F. AMÉLIORER LA QUALITÉ DU TEXTE .....	40
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	<b>41</b>
<b>TITRE PREMIER RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE</b> .....	<b>41</b>
<b>CHAPITRE PREMIER CONSEILLERS TERRITORIAUX</b> .....	<b>41</b>
• <i>Article premier</i> (art. L. 3121-1 et L. 4131-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Création de conseillers territoriaux</b> .....	41
<b>CHAPITRE II ÉLECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES</b> .....	<b>48</b>
• <i>Article 2</i> (art. L. 5211-6 à L. 5211-8 du code général des collectivités territoriales) <b>Élection au suffrage universel direct des délégués des communes dans les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre</b> .....	48
• <i>Article 3</i> (art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales) <b>Modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires</b> .....	55
<b>CHAPITRE III LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL</b> .....	<b>62</b>
• <i>Article 4</i> (art. L. 4241-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Transformation des conseils économiques et sociaux régionaux en conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux</b> .....	62
<b>TITRE II ADAPTATION DES STRUCTURES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES</b> .....	<b>65</b>
<b>CHAPITRE PREMIER MÉTROPOLIS</b> .....	<b>65</b>
• <i>Article 5</i> (art. L. 5217-1 à L. 5217-21 nouveaux du code général des collectivités territoriales) <b>Organisation de la métropole</b> .....	65
• <i>Article 6</i> <b>Coordinations</b> .....	79
• <i>Article 6 bis (nouveau)</i> (art. L. 5215-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Seuil démographique de création d'une communauté urbaine</b> .....	80
<b>CHAPITRE II PÔLES MÉTROPOLITAINS</b> .....	<b>81</b>
• <i>Article 7</i> (art. L. 5731-1 à L. 5731-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales) <b>Création des pôles métropolitains</b> .....	81
<b>CHAPITRE III COMMUNES NOUVELLES</b> .....	<b>84</b>
• <i>Article 8</i> (art. L. 2113-1 à L. 2113-23 du code des communes) <b>Création d'une commune nouvelle</b> .....	84
• <i>Article 9</i> (art. 1638 du code général des impôts) <b>Intégration fiscale</b> .....	91

• <i>Article 10</i> (art. L. 2334-1, L. 2334-4, L. 2334-13, L. 2334-33, L. 2334-40, L. 5211-30 et L. 5211-35 du code général des collectivités territoriales) <b>Adaptation du code général des collectivités territoriales à la création des communes nouvelles</b> .....	92
• <i>Article 11</i> <b>Dispositions applicables aux communes fusionnées</b> .....	94
<b>CHAPITRE IV REGROUPEMENT DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS</b> .....	94
• <i>Article 12</i> (chapitre IV nouveau du titre Ier du livre Ier de la troisième partie du code général des collectivités territoriales) <b>Procédure de regroupement des départements</b> .....	95
• <i>Article 13</i> (art. L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Procédure de regroupement de régions</b> .....	98
• <i>Article 13 bis nouveau</i> (chapitre IV nouveau du titre II du livre Ier de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales) <b>Création d'une nouvelle collectivité territoriale se substituant à une région et aux départements qui la composent</b> .....	100
<b>TITRE III DEVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITE</b> .....	101
• <i>Article 14</i> (art. L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Périmètre de la notion d'établissement public de coopération intercommunale</b> .....	101
• <i>Article 15</i> (art. L. 5210-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Transfert des compétences communales</b> .....	103
• <i>Article 16</i> (art. L. 5210-1-1 nouveau du code général des collectivités territoriales) <b>Schéma départemental de coopération intercommunale</b> .....	103
• <i>Article 17</i> <b>Délai limite d'établissement du schéma départemental de coopération intercommunale</b> .....	110
<b>SECTION 2 ORGANISATION ET AMÉLIORATION DU FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ</b> .....	111
<b>SOUS-SECTION 1 ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE</b> .....	111
• <i>Article 18</i> (art. L. 5210-1-2 nouveau du code général des collectivités territoriales) <b>Suppression des communes isolées, des enclaves et des discontinuités territoriales</b> .....	111
• <i>Article 19</i> (art. L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales) <b>Suppression des adhésions dérogatoires à un EPCI à fiscalité propre créant une discontinuité ou une enclave</b> .....	113
• <i>Article 19 bis (nouveau)</i> (art. L. 5211-5 et L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Approbation des statuts d'un EPCI</b> .....	114
• <i>Article 20</i> (art. L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales) <b>Simplification de la procédure de fusion des EPCI à fiscalité propre</b> .....	114
<b>SOUS-SECTION 2 SYNDICATS DE COMMUNES ET SYNDICATS MIXTES</b> .....	118
• <i>Article 21</i> (art. L. 5111-6 nouveau et L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Création des syndicats de communes et des syndicats mixtes en conformité avec le schéma départemental de coopération intercommunale</b> .....	118
• <i>Article 21 bis (nouveau)</i> (art. L. 5212-8 du code général des collectivités territoriales) <b>Faculté de constituer un collège des délégués communaux pour la désignation des représentants des communes au comité du syndicat</b> .....	120
• <i>Article 22</i> (sous-section 2 de la section 5 du chapitre II du titre Ier du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales) <b>Fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes</b> .....	121
• <i>Article 23</i> (art. L. 5212-33 et L. 5721-7 du code général des collectivités territoriales) <b>Dissolution des syndicats de communes ou des syndicats mixtes ouverts – dissolution des communautés de communes ne comptant plus qu'une seule commune membre</b> .....	125

• <i>Article 24</i> (art. L. 5214-21, L. 5215-21 et L. 5216-6 du code général des collectivités territoriales) <b>Substitution des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines aux syndicats de communes et syndicats mixte de mêmes compétences et même périmètre</b> .....	127
<b>SOUS-SECTION 3 PAYS</b> .....	130
• <i>Article 25</i> (art. 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) <b>Suppression de la catégorie juridique des pays</b> .....	130
<b>SOUS-SECTION 4 COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE</b> .....	132
• <i>Article 26</i> (art. L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales) <b>Composition de la commission départementale de la coopération intercommunale</b> .....	132
• <i>Article 27</i> (art L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales) <b>Attributions de la commission départementale de la coopération intercommunale</b> .....	134
<b>SOUS-SECTION 5 AUTRES DISPOSITIONS</b> .....	136
• <i>Article 28</i> (art. L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales) <b>Interdiction de subordonner l'octroi d'une subvention à l'appartenance à un EPCI ou un syndicat mixte</b> .....	136
<b>SECTION 3 DISPOSITIFS TEMPORAIRES D'ACHÈVEMENT ET DE RATIONALISATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ</b> .....	137
• <i>Article 29</i> <b>Établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre</b> .....	137
• <i>Article 30</i> <b>Syndicats de communes et syndicats mixtes</b> .....	142
<b>CHAPITRE III RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ</b> .....	145
• <i>Article 31</i> (art. L 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Transfert de pouvoirs de police spéciale</b> .....	145
• <i>Article 32</i> (art. L 5211-17, L. 5214-16, L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Condition de majorité pour les transferts de compétences aux EPCI</b> .....	149
• <i>Article 33</i> (art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Mises à disposition de services entre un EPCI et ses communes membres</b> .....	152
• <i>Article 34</i> (art. L. 5211-4-2 et L. 5211-4-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales) <b>Mise en commun de services et de moyens matériels entre un EPCI et ses communes membres</b> .....	155
• <i>Article 34 bis</i> (art. L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales) <b>Extension au dispositif de rationalisation des autorités organisatrices de la distribution d'électricité des procédures spéciales prévues à l'article 30</b> .....	157
<b>TITRE IV CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	157
• <i>Article 35</i> <b>Clarification des compétences des collectivités territoriales</b> .....	157
• <i>Article 36</i> <b>Entrée en vigueur des dispositions relatives aux conseillers territoriaux</b> .....	167
• <i>Article 37</i> <b>Entrée en vigueur des articles 2 et 3 du projet de loi</b> .....	167
• <i>Article 38</i> <b>Applications des dispositions du projet de loi à Mayotte</b> .....	168
• <i>Article 39</i> <b>Application des dispositions du projet de loi à la Polynésie</b> .....	169
• <i>Article 40</i> (Habilitation à légiférer par ordonnance) <b>Modalités d'application des dispositions relatives aux conseillers territoriaux en Guadeloupe, en Guyane et en Martinique</b> .....	171

<b>EXAMEN EN COMMISSION LES MERCREDIS 9 ET 16 DÉCEMBRE 2009</b> .....	173
<b>ANNEXE 1 - COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE MM. BRICE HORTEFEUX, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, ALAIN MARLEIX, SECRÉTAIRE D'ETAT À L'INTÉRIEUR ET AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET MICHEL MERCIER, MINISTRE DE L'ESPACE RURAL ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (MERCREDI 28 OCTOBRE 2009)</b> .....	233
<b>ANNEXE 2 - COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE (MERCREDI 4 NOVEMBRE 2009)</b> .....	245
<b>ANNEXE 3 - DÉBAT D'ORIENTATION GÉNÉRALE (MERCREDI 2 DÉCEMBRE 2009)</b> .....	259
<b>ANNEXE 4 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR</b> .....	287
<b>ANNEXE 5 DONNÉES STATISTIQUES SUR LES EPCI À FISCALITÉ PROPRE</b> .....	291
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	297
<b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF</b> .....	440





## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après l'audition, le 28 octobre 2009, de M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, de M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire et de M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales et un **débat d'orientation**, le 2 décembre 2009, en présence des mêmes ministres et de M. Henri de Rancourt, ministre chargé des relations avec le parlement, ouverts à l'ensemble des sénateurs, une table ronde réunissant, le 4 novembre 2009, les trois grandes associations d'élus ainsi qu'une soixantaine d'auditions du rapporteur, la commission des lois a examiné, les mercredis 9 et 16 décembre 2009, sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyst, président, le rapport de M. Jean-Patrick Courtois et établi son texte sur le projet de loi n° 60 (2009-2010) de réforme des collectivités territoriales.

Sur les 241 amendements déposés, la commission a intégré au texte du projet de loi 151 amendements, dont 128 de son rapporteur, 10 de Mme Jacqueline Gourault et plusieurs de ses collègues, 7 de M. Gérard Collomb, 4 de membres du groupe Union pour un mouvement populaire et 2 de membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen.

Les principales modifications adoptées par la commission des lois, reposent, à l'initiative de son rapporteur, sur quatre principes : pragmatisme, respect des libertés locales, souplesse et simplification.

Elles sont les suivantes :

• **Conseils communautaires :**

- à l'article 2, la commission a prévu la **représentation obligatoire des communes déléguées**, avec voix consultative, au sein des organes délibérants des syndicats de communes ;

- à l'article 3 sur la **composition des conseils communautaires**, elle a adopté un amendement du rapporteur prévoyant que **les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre pourraient, par accord des deux tiers des conseils municipaux représentant au moins les deux tiers de la population, fixer librement le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire**. En outre, la commission, bien qu'ayant marqué son désaccord avec les modalités de détermination de la composition des conseils communautaires telles qu'elles figurent actuellement dans le projet de loi, a constaté qu'en l'absence de simulations fiables et complètes, elle ne pouvait pas, pour l'instant, modifier ce système. Le rapporteur a donc affirmé la nécessité de revenir sur ce problème par un amendement en séance publique ;

- à l'article 37, elle a prévu que les nouvelles modalités de fixation et de répartition des sièges au sein des conseils communautaires n'entreraient en vigueur qu'après les élections municipales de 2014, sauf pour les EPCI à fiscalité propre créés après la promulgation de la présente loi.

- **Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux** (article 4)

- la commission a renforcé les pouvoirs de ces instances qui, désormais, devront obligatoirement être consultées par les conseils régionaux sur leurs orientations générales en matière environnementale.

- **Institution de métropoles** (article 5) :

- la commission a rétabli **l'autonomie fiscale des communes** au sein de la métropole et rendu facultatif le transfert de la dotation globale de fonctionnement (DGF) communale à ce nouvel EPCI ; elle a également rendu possible l'extension du périmètre des métropoles issues de la transformation d'un EPCI préexistant aux communes membres des communautés de communes à DGF bonifiée ;

- elle a prévu de permettre le maintien aux communes membres de la prise en charge des équipements de proximité (culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs) par l'introduction de la notion d'intérêt communautaire ;

- elle a décidé de maintenir aux maires des communes membres de la métropole leurs **compétences** en matière d'**occupation et d'utilisation du sol** ;

- en ce qui concerne le transfert de compétences, par voie conventionnelle, de la région ou du département à la métropole, la commission a détaillé le contenu des conventions, précisé les conséquences du transfert sur la situation des **personnels** et prévu la faculté de mutualiser les **services** entre niveaux de collectivités ;

- elle a amélioré la procédure de transfert de plein droit d'un bloc économique de la région ou du département en cas d'échec du transfert conventionnel,

- la commission a abaissé à 450.000 habitants le seuil de création d'une communauté urbaine par cohérence avec le critère démographique retenu pour la métropole (article 6 *bis*).

- **Les pôles métropolitains**

- à **l'article 7**, la commission a précisé le champ d'intervention des pôles métropolitains et la représentation de leurs membres au sein de leur organe délibérant.

- **Communes nouvelles**

- à **l'article 8**, rénovant le dispositif de fusion des communes par l'institution des **communes nouvelles**, la commission a généralisé l'organisation d'une consultation des électeurs sur la création de cette nouvelle collectivité, encadré le pouvoir du préfet lorsque l'initiative émane de l'ensemble des communes concernées, et préservé la liberté de la commune nouvelle pour choisir son EPCI de rattachement. La commission a supprimé la majoration de la dotation forfaitaire des communes nouvelles de 5 %, qui serait prélevée sur l'enveloppe affectée à la dotation globale de fonctionnement. Elle a ouvert aux communes actuellement sous le régime de la fusion-association la faculté de soumettre leurs communes associées aux dispositions résultant du présent projet de loi ;

- **Regroupements de départements et de régions**

- **aux articles 12 et 13**, elle a renforcé les garanties apportées aux procédures de **regroupements de régions et de départements** pour éviter qu'un département ou une région puisse être regroupé avec une collectivité de même niveau, contre la volonté de son conseil général ou de son conseil régional et celle de sa population ;

- elle a introduit **une nouvelle procédure** permettant aux conseils généraux et au conseil régional qui le souhaitent, de solliciter du législateur, avec l'accord de la population, **la création d'une collectivité se substituant à la région et aux départements qui le composent** ;

• **Développement et simplification de l'intercommunalité**

- à l'**article 16** légalisant le **schéma départemental de la coopération intercommunale**, la commission a supprimé l'orientation fixée au schéma de constituer des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'au moins 5.000 habitants, qu'elle a jugée inadaptée à certaines parties du territoire, notamment dans les zones montagneuses enclavées ;

- à l'**article 18** relatif au **rattachement des communes isolées à un EPCI**, la commission a prévu l'accord de celui-ci et le recours à la commission départementale de la coopération intercommunale en cas de désaccord du préfet ;

- à l'**article 20** qui **simplifie la procédure de fusion des EPCI**, la commission a introduit l'accord de la commune dont la population est la plus nombreuse ;

- aux **articles 22 à 24**, elle a étendu le champ d'application des dispositions relatives aux **fusions, dissolutions et substitutions de syndicats intercommunaux** ou de **syndicats mixtes**, afin de faciliter la rationalisation engagée de la carte des syndicats territoriaux ;

- à l'**article 26** modifiant la composition de la **commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI)**, la commission a créé un collège spécifique aux syndicats qui comprendra 5 % des sièges et, en conséquence, abaissé de 15 à 10 % les sièges détenus par les départements ;

- à l'**article 28**, par respect du principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre, elle a étendu aux associations l'**interdiction faite aux collectivités de conditionner l'octroi d'une subvention à une autre collectivité** à son appartenance à un syndicat mixte ou un EPCI ;

- aux **articles 29 et 30** fixant des procédures exceptionnelles d'**achèvement et de rationalisation de la couverture** du territoire en EPCI à fiscalité propre et en syndicats, la commission, sur proposition de son rapporteur, a supprimé le pouvoir d'appréciation du préfet pour mettre en œuvre, en 2012, le schéma départemental, précisé que les modifications adoptées par la CDCI à la majorité des deux tiers s'imposent à la décision préfectorale, inclus dans la majorité requise pour exprimer l'accord des communes à la création, la modification du périmètre et la fusion des groupements, la commune dont la population est la plus nombreuse, et prévu l'accord de celle-ci à la mise en œuvre, en 2013, des pouvoirs spéciaux du préfet dans le cadre des fusions. Elle a décidé l'application du dispositif prévu en 2012 après chaque réactualisation du schéma ;

- à l'**article 31**, la commission a préservé le caractère facultatif du transfert des **pouvoirs de police** du maire au président de l'EPCI dans certains domaines ;

- en supprimant l'**article 32**, elle a réintroduit les conditions de **majorité qualifiée** actuellement en vigueur pour les **transferts de compétences** des communes à un EPCI ayant lieu après la création de celui-ci et pour la détermination de l'intérêt communautaire ;

- à l'**article 35**, elle a supprimé la notion de « part significative » devant être financée par le maître d'ouvrage en cas de cofinancement d'un équipement ;

- à l'**article 40**, elle a supprimé l'habilitation à adapter outremer des dispositions du projet de loi par ordonnance.

**La commission des lois a adopté le projet de loi ainsi rédigé.**



Mesdames, Messieurs,

La République décentralisée a, aujourd'hui, atteint l'âge de la maturité et celui d'un nouveau bilan.

L'acte fondateur de 1982 a été, à plusieurs reprises, amendé pour approfondir les libertés et la démocratie locales, garantir l'autonomie financière des collectivités, amplifier et sécuriser les transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités locales, assouplir les outils de gestion, encourager les regroupements, la coordination des politiques et la mutualisation des moyens.

En 2003, la décentralisation a été consacrée par son incorporation aux principes fondamentaux de la République lors de la révision constitutionnelle.

A l'échelle nationale, les collectivités locales représentent 200 milliards d'euros de dépenses totales (la moitié environ des dépenses des régimes de base de la Sécurité sociale), 73 % de l'investissement public, 1.748.378 agents territoriaux, 503.000 élus locaux investis au service de leurs concitoyens.

Au quotidien, c'est l'action sociale, l'assainissement, l'élimination des déchets ménagers, les trains régionaux, les routes, les collèges et les lycées, les transports scolaires, les infrastructures sportives, la formation professionnelle, les aides aux entreprises, l'urbanisme...

Mais les réussites de la gestion locale ne peuvent masquer la complexité et les lourdeurs du paysage institutionnel, sources de lenteurs et de coûts. En effet, l'action locale a été confrontée à la fois aux résistances de l'Etat jacobin qui a entrepris tardivement d'adapter ses services à l'allègement de ses compétences et à son désengagement sur le territoire par le double effet de la réduction de la dépense publique et du respect –parfois préventif- des contraintes communautaires destinées à assurer le libre jeu de la concurrence : c'est le cas de la suppression progressive de « l'ingénierie concurrentielle » qui conduit les intercommunalités et les départements à pallier le retrait de l'Etat auprès des petites communes rurales. L'administration décentralisée souffre également d'empiètements de structures et de compétences ainsi que de l'émiettement communal auquel l'intercommunalité n'a que partiellement remédié.

Deux rapports récents ont fait des propositions pour remédier à ces problèmes et ont inspiré en partie le présent projet de loi : le premier est issu des travaux de la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par le sénateur Claude Belot et dont les rapporteurs étaient M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault<sup>12</sup> ; le second est le résultat des réflexions du comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par M. Edouard Balladur<sup>3</sup>, mis en place le 22 octobre 2008 par le Président de la République pour préparer la réforme territoriale.

Par ailleurs, un des volets importants de celle-ci est déjà adopté, la loi de finances initiale pour 2010 ayant remplacé la taxe professionnelle par un nouvel impôt économique local<sup>4</sup>.

L'heure est venue de procéder aux ajustements nécessaires des structures territoriales.

## **I. UNE GOUVERNANCE TERRITORIALE INABOUTIE ET VICTIME DE SA COMPLEXITÉ**

La décentralisation a souffert tout à la fois de son application à un paysage territorial figé et des difficultés de l'Etat à accepter la nouvelle donne.

### ***A. UNE GESTION LOCALE CONTRAINTE PAR LES STRATIFICATIONS ET LES ENCHEVÊTEMENTS DE SON ORGANISATION***

En 1982, la décentralisation s'est appliquée à la carte locale telle qu'elle existait avec ses communes et ses départements, auxquels a été ajouté le niveau régional érigé en collectivité territoriale de plein exercice. Ni cet empilement pyramidal, ni le format de chacun des étages n'ont été remis en cause.

#### **1. La multiplication des acteurs**

Lorsqu'il s'est agi d'élaborer des projets dépassant le seul périmètre communal pour développer le territoire, harmoniser les services offerts aux usagers, regrouper les moyens pour conduire des politiques plus efficaces et coordonnées, on eut recours aux groupements communaux, superposés à la cellule communale. Ce sont, certes, des établissements publics obéissant au

---

<sup>1</sup> [Rapport d'étape sur la réorganisation territoriale \(Sénat, n° 264, 2008-2009\)](#), établi par la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot.

<sup>2</sup> Faire confiance à l'intelligence territoriale, [rapport d'information n° 471](#) (2008-2009) de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, fait au nom de la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales.

<sup>3</sup> « Il est temps de décider », rapport du comité pour la réforme des collectivités locale présidé par M. Édouard Balladur, remis au Président de la République, mars 2009.

<sup>4</sup> [Rapport général n°101 \(2009-2010\)](#) de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2009.

principe de spécialité ; il n'en demeure pas moins, même si leur réussite est, dans l'ensemble, incontestable, qu'ils constituent un quatrième niveau et n'ont pas participé à la clarification du paysage local.

Le législateur a encore complexifié l'organisation territoriale par l'institutionnalisation, en 1995, des pays conçus comme des groupements de collectivités, expression de communautés d'intérêts de leurs membres et le cadre d'élaboration « *d'un projet commun de développement durable* »<sup>1</sup>. Si certains ont pleinement rempli le rôle qui leur avait été assigné, d'autres se sont constitués en instrument de contestation du pouvoir local. Au bout du compte, ces structures ont contribué à altérer la lisibilité de l'organisation territoriale en apparaissant comme un niveau supplémentaire de gestion, le cinquième.

Si l'on ajoute à cette liste les 15.636 syndicats intercommunaux ou mixtes créés pour gérer des services et élaborer les SCOT (schémas de cohérence territoriale), on aboutit à un ensemble confus, multipolaire, avec des chevauchements de périmètre qui réduisent l'efficacité de la gestion locale. Ce résultat souffre également de l'existence d'intercommunalités qui n'ont pas toutes été créées sur des territoires pertinents à l'aune de critères géographiques, économiques... Les périmètres sont parfois trop petits pour répondre véritablement à leur raison d'être qui, ne l'oublions pas, est « *d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité* »<sup>2</sup>.

S'y ajoute la création « *d'intercommunalités de défense* » conçues préventivement par un refus de coopérer avec d'autres collectivités. Elles sont créatrices de conflits et apportent peu d'amélioration.

La lisibilité de la carte locale est encore affaiblie par le découpage cantonal qui, en zone urbaine, ne permet pas toujours une grande visibilité de l'action départementale. Cette confusion est d'autant plus regrettable que les administrés, devenus, au fil du temps, des consommateurs de services publics, perçoivent mal, voire pas du tout, l'ampleur et l'importance des politiques départementales.

Cette observation peut être élargie à l'ensemble des niveaux de collectivités territoriales : on constate une méconnaissance ou une banalisation du travail réalisé par les élus locaux qui, non seulement, concourent à assurer le fonctionnement des services publics et à faciliter le quotidien des administrés mais contribuent, de façon décisive, à maintenir la cohésion de la société.

Le maillage du territoire national par les collectivités locales est précieux et indispensable. Il est cependant trop confus.

Cette complexité est amplifiée par la répartition des compétences entre les différents niveaux.

---

<sup>1</sup> Cf. art. 22 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

<sup>2</sup> Cf. art. L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales.

## 2. La parcellisation des compétences

Le schéma originel a été réalisé par les deux lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 conçues selon la logique des « blocs de compétences » qui n'est réellement réalisée que pour la formation professionnelle attribuée aux régions et l'action sociale aux départements. Cette répartition devait obéir, selon le ministre de l'intérieur de l'époque, Gaston Defferre, au critère des « *vocations dominantes* » de chaque groupe de collectivités. Le résultat n'apparaît cependant pas à la hauteur des ambitions de ses auteurs : il suffit de penser aux transports collectifs éclatés entre les trois niveaux ou encore aux équipements scolaires du second degré, partagés entre départements (collèges) et régions (lycées). Ces partages aboutissent à la multiplication des gymnases et à des difficultés de coordination des transports scolaires.

Au demeurant, ce principe a ensuite été encore affaibli par l'adoption de lois spéciales qui n'y obéissaient pas. Tel est le cas, notamment, du développement économique ou du tourisme.

Dans un même secteur, cette multiplication des acteurs, dont l'Etat qui reste présent, affaiblit l'efficacité des interventions et leur coordination en multipliant les structures et engendre donc des dépenses excessives pour un résultat parfois modeste.

La complexité du système est aggravée par les modalités d'édition des règles qui régissent ces diverses compétences, le pouvoir normatif est détenu par l'Etat qui fixe la réglementation des dispositifs (en matière sociale notamment) ou impose des normes techniques (par exemple dans l'organisation des secours)<sup>1</sup> comme le rappelait récemment notre collègue Bernard Saugey<sup>2</sup>. L'évocation de ces deux seuls exemples suffit à souligner la difficulté pour les collectivités, les départements en l'espèce, de mettre en œuvre des politiques et de supporter des coûts qu'elles ne maîtrisent pas.

L'Etat, en outre, ne s'est pas totalement désengagé des secteurs décentralisés : ainsi, par exemple, en matière de formation professionnelle avec le maintien de certaines attributions au niveau central pour l'enseignement professionnel sous statut scolaire.

## 3. Un financement complexe

Les ressources des collectivités constituent un facteur supplémentaire de complexité du système local et ajoutent à la confusion :

- par le jeu des dégrèvements et des compensations pris en charge par l'Etat qui est à l'origine de ces pertes de recettes pour les collectivités, la fiscalité locale, d'une appréhension difficile, apparaît encore plus

---

<sup>1</sup> Le ministère de l'intérieur a annoncé qu'il n'édicterait, désormais, plus de recours autres que les prescriptions européennes.

<sup>2</sup> [Rapport pour avis n° 106 \(2009-2010\)](#) de M. Bernard Saugey, au nom de la commission des lois, sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».



opaque : M. Claude Roulleau, rapporteur du Conseil économique, social et environnemental sur le rapport du Comité Balladur, observe ainsi que « *la réalité de l'autonomie financière des collectivités (...) et de l'autonomie fiscale, qui en constitue un des aspects essentiels (...) est de plus en plus incertaine* »<sup>1</sup>. Il conviendra de procéder à une nouvelle évaluation, une fois la réforme en cours de la taxe professionnelle achevée, comme le prévoit la « clause de rendez-vous » adoptée par le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2010.

La deuxième catégorie de ressources des collectivités, les dotations de l'Etat, connaissent aujourd'hui une stratification complexe : dotation générale de décentralisation qui a accompagné l'acte I, dotations spécifiques attachées à certains transferts de compétences, dotations de l'acte II mises en place pour le financer, en complément des recettes fiscales, à hauteur de 16 % selon la Cour des comptes qui pose la double question « *de l'articulation des deux dispositifs conjoints de financement de la décentralisation, la fiscalité et les dotations, et celle de la péréquation insuffisante dans les autres modes de financements* »<sup>2</sup>.

Malgré le principe de spécialité fixé par l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales<sup>3</sup> et celui de la limitation à 80 % du montant subventionnable par des aides publiques directes des dépenses engagées par une collectivité (*cf. art. 10 du décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999*), l'écheveau des régimes financiers des collectivités locales a conduit au développement très important de la pratique des cofinancements par plusieurs personnes publiques. Ces financements croisés résultent tout à la fois du manque de moyens de certaines collectivités, en particulier les petites communes, pour assurer elles-mêmes les investissements dont elles ont besoin, et du partage de compétences résultant soit de la loi elle-même, soit de la mise en œuvre de la clause générale de compétence, soit de l'intervention de l'Etat lorsqu'il appelle à une action concertée, comme dans le cas des contrats de projet Etat-région. Les cofinancements sont également inhérents à l'intervention des fonds européens qui sont en général répartis en fonction du principe d'« additionnalité », c'est-à-dire que ces fonds ne peuvent être versés que si d'autres acteurs publics apportent des financements complémentaires.

\*

Ces considérations dressent du paysage local un ensemble complexe, touffu et, pour tout dire, difficilement lisible, source de déperdition d'énergie, de coûts excessifs et de perte d'efficacité.

---

<sup>1</sup> Avis examiné par le CESE les 3 et 4 novembre 2009 : « le rapport du comité pour la réforme des collectivités locales ».

<sup>2</sup> Cf. rapport de la Cour des comptes « La conduite par l'Etat de la décentralisation », octobre 2009.

<sup>3</sup> Article L. 1111-4 du CGCT « Les communes, les départements et les régions financent par priorité les projets relevant des domaines de compétences qui leur ont été dévolus par la loi (...) ».

## **B. LE MAINTIEN DES SERVICES DÉCONCENTRÉS DANS DES DOMAINES TRANSFÉRÉS**

Il serait vain de vouloir penser la question de la décentralisation sans poser celle de son articulation avec la déconcentration –et donc, de concevoir la réforme des collectivités territoriales et la réforme de l’Etat comme des phénomènes séparés. **La décentralisation**, conçue dès son origine comme un moyen de rapprocher les décisions des citoyens et de promouvoir une organisation plus efficace des pouvoirs publics, **doit en effet s’accompagner d’un relatif effacement de l’Etat**, appelé à se concentrer sur ses missions régaliennes.

En outre, la logique de confiance et de subsidiarité qui est inhérente à la dynamique de décentralisation aurait dû pousser le pouvoir central à s’abstenir d’agir dans des domaines confiés aux institutions territoriales, et à renoncer au pouvoir de pilotage et de gestion dont il était le seul détenteur dans la tradition jacobine.

Or, force est de constater que tel n’a pas été le cas, et que **la place de l’Etat est aujourd’hui éminemment paradoxale** : *« partout présent tout en étant faible et souvent absent quand on appelle son intervention »*<sup>1</sup>, son action *« provoque contradictoirement tout à la fois un sentiment d’abandon chez de nombreux élus locaux et une omniprésence dénoncée par beaucoup »*.

À ce titre, **de très nombreux travaux sont venus souligner que l’Etat n’avait pas su redimensionner ses services et ses interventions à la suite des transferts de compétences** effectués tant dans les années 1980 qu’à la suite de la loi du 13 août 2004. Cette contradiction entre les prescriptions de la loi et la pratique du pouvoir exécutif a généré, comme le rappelle le rapport d’étape de la mission présidée par notre collègue Claude Belot, soit des *« abandons »*, soit des *« doublons »*.

Ce constat n’est pas nouveau et avait été mis en lumière dès 2000 par M. Michel Mercier<sup>2</sup> : le rapport établi par notre collègue indiquait ainsi que **l’Etat n’avait pas tiré les conséquences des transferts de compétences voulus par le législateur**, si bien que *« les collectivités locales [avaient] dû créer leurs propres services, parallèlement à ceux de l’Etat, dont les effectifs n’ont pas été diminués pour autant »*.

Ce constat a été réitéré, par le rapport d’étape sur la réorganisation territoriale, qui préconise la *« suppression des interventions des services déconcentrés de l’Etat et [le] transfert de leurs personnels aux collectivités territoriales »* dans les domaines de compétences transférés. Il a également été repris par des rapports techniques de l’inspection générale des affaires sociales<sup>3</sup> ou de la Cour des comptes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [Rapport « Pour une République décentralisée » \(Sénat, n° 447, 1999-2000\)](#), établi par M. Michel Mercier.

<sup>2</sup> Rapport précité de M. Michel Mercier.

<sup>3</sup> Rapport annuel 2007-2008 de l’Inspection générale des affaires sociales, La Documentation française.

Plus récemment, en effet, un rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) observait que, sous l'effet de la demande sociale, l'Etat avait été poussé à maintenir une intervention très large en matière sociale et ce, « *au cœur même des politiques décentralisées* ».

De la même manière, selon la Cour des comptes, la démarche de réorganisation de l'Etat territorial est « *partielle et désordonnée* », tandis que, au niveau central, « *la réactivité [de certains services ministériels] n'a pas été à la hauteur des enjeux, qu'il s'agisse de la redéfinition des missions, de l'ajustement des effectifs ou de la reconfiguration des structures* ».

Cette situation pose, naturellement, deux séries de problèmes : d'une part, elle risque de donner lieu à des incohérences, voire à des contradictions entre les politiques publiques impulsées par les collectivités et les décisions étatiques ; d'autre part, **elle provoque une déperdition de moyens** préjudiciable à l'efficacité de l'action publique dans son ensemble.

Pour répondre à ces critiques, **le gouvernement a souhaité refondre l'administration territoriale de l'Etat dans le cadre de la révision générale des politiques publiques** (RG 11) ; lancée en décembre 2007, cette réforme doit être effective au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Comme le rappelait le dernier rapport budgétaire de notre collègue Alain Anziani<sup>2</sup>, **cette réorganisation est triple**, puisque :

- elle **réduit sensiblement le nombre des services déconcentrés** (notamment dans les préfectures de département, où l'émergence de directions interministérielles implique en outre un véritable changement de culture) ;

- elle **consacre la prééminence hiérarchique des préfets de région** sur les préfets de département ;

- enfin, elle favorise le développement des **mutualisations** à l'échelle de la région.

Toutefois, **les orientations retenues par la RGPP demeurent controversées, dans la mesure où elles sont très largement guidées par des considérations de restriction budgétaire** et non par une volonté nette d'adapter les services de l'Etat aux acquis de la décentralisation<sup>3</sup>.

Elles ne semblent donc pas de nature à garantir, à terme, que la réorganisation des collectivités territoriales et la réforme de l'Etat aillent de concert et que, plutôt que de s'opposer ou de s'ignorer, ces deux dynamiques se complètent et se renforcent.

---

<sup>1</sup> [Rapport « La conduite par l'Etat de la décentralisation »](#), publié en octobre 2009.

<sup>2</sup> [Rapport pour avis n° 106 \(2009-2010\)](#), établi par M. Alain Anziani, au nom de la commission des lois, sur la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » pour 2010.

<sup>3</sup> Voir les rapports précités de M. Alain Anziani et de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot.

### **C. UNE PRISE DE CONSCIENCE GÉNÉRATRICE DE MULTIPLES RÉFLEXIONS**

La réforme des collectivités territoriales qu'engage le présent projet de loi s'appuie sur les nombreux travaux menés depuis l'ouverture de l'acte II de la décentralisation par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la République et la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

• Plusieurs des **premiers bilans** dressés sur la mise en œuvre de ces deux lois ou sur celle de lois antérieures, comme la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, ont souligné la nécessité d'engager une véritable réorganisation de l'administration territoriale aussi bien décentralisée que déconcentrée<sup>1</sup>.

S'attachant à réunir un consensus sur le diagnostic et les pistes de réforme possible, le rapport du groupe de travail présidé par notre collègue Alain Lambert<sup>2</sup> a conclu à la nécessité d'une clarification des compétences des différents niveaux de collectivités territoriales et de l'État qui passe notamment par un meilleur encadrement de la pratique des financements croisés et l'attribution de compétences exclusives aux départements et aux régions, ainsi que d'une clarification des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales.

Le même constat de l'enchevêtrement des compétences et du coût induit a été dressé par la mission d'information présidée par M. Jean-Luc Warsmann : son rapport a appelé à une simplification et une clarification en la matière qui s'accompagnent aussi d'un « *big-bang territorial* » favorisant le regroupement des structures territoriales.

• **Le comité pour la réforme des collectivités locales**, présidé par M. Édouard Balladur et constitué à la demande du Président de la République pour mener la réflexion sur le sujet, a confirmé, au terme d'une large consultation des représentants élus des collectivités territoriales, le diagnostic établi sur la complexité de l'organisation territoriale, le vieillissement de la fiscalité locale et l'enchevêtrement des compétences. Il a proposé que « *l'ambition d'une démocratie locale renforcée et efficiente* » se décline autour de quatre axes principaux : la simplification des structures, la clarification des compétences, la modernisation des finances locales et le traitement particulier du cas parisien.

---

<sup>1</sup> Cf. notamment le rapport d'information n° 48 (2006-2007) de M. Philippe Dallier, fait au nom de l'observatoire de la décentralisation du Sénat, 30 octobre 2006 ; le rapport d'information n° 2881 (XII<sup>e</sup> législature) de M. Michel Piron, au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, Gouverner en France : quel équilibre territorial des pouvoirs, février 2006 ; ou le rapport d'information n° 3199 (XII<sup>e</sup> législateur) de M. Alain Gest, député, au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, sur la mise en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, Décentralisation : nouvelle étape, nouvel état d'esprit, juin 2006.

<sup>2</sup> Les relations entre l'État et les collectivités locales, rapport du groupe de travail présidé par M. Alain Lambert, décembre 2007.

• Enfin, le Sénat a constitué **une mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales**, présidée par notre collègue M. Claude Belot, qui a inscrit sa démarche dans la perspective de la réforme lancée par le Président de la République, ainsi que des travaux et réflexions qu'elle a suscités depuis son annonce.

Dressant dans un premier temps le constat de la diversité territoriale et de la nécessité d'apporter des réponses différenciées à la spécificité des situations, elle a mis l'accent sur la nécessité d'achever la réforme de l'intercommunalité et de renforcer la démocratie locale à ce niveau, en laissant ouvertes les questions relatives aux collectivités à statut particulier.

Dans un second temps, elle s'est attachée à l'amélioration de la gouvernance territoriale, à la clarification des compétences et à la remise à plat des finances locales et a formulé des propositions en ce sens<sup>1</sup>.

• Enfin le **Conseil économique, social et environnemental** a publié récemment un avis rapporté par M. Claude Roulleau : il analyse les conséquences éventuelles que pourrait avoir la mise en œuvre des préconisations du rapport du Comité présidé par M. Édouard Balladur.

Si les analyses développées par ces différents rapports convergent vers un diagnostic commun sur la complexité de l'organisation territoriale, l'enchevêtrement des compétences et la question des finances locales, les solutions qu'ils prônent peuvent diverger sensiblement.

La phase de réflexion et de consultation préalable a ainsi permis d'établir, à partir d'un constat partagé, l'éventail des solutions envisageables. Elle a aussi démontré l'impérieuse nécessité de la réforme. Fort des enseignements tirés de ces analyses, il convient aujourd'hui d'agir et de dessiner la réforme de l'organisation territoriale dont notre pays a besoin. Tel est le but que se fixe le projet de loi présenté au Sénat.

## **II. LE PROJET DE LOI : UN CHOIX CONTROVERSÉ, DES RÉPONSES ATTENDUES**

Le présent projet de loi met en œuvre une **réforme pragmatique**, qui tente de tirer les leçons d'une expérience décentralisatrice vieille de près de trente ans : plutôt qu'une « *révolution territoriale* » comparable aux grandes lois de 1982 et de 2003-2004, **il opère donc une réorganisation nécessaire qui ne remet pas en cause les principes fondamentaux des réformes qui l'ont précédé.**

---

<sup>1</sup> *Faire confiance à l'intelligence territoriale, rapport d'information n° 471 (2008-2009) de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, fait au nom de la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales.*

## **A. LES CHOIX DU GOUVERNEMENT POUR STRUCTURER ET COORDONNER LES STRATES DÉCENTRALISÉES**

### **1. Une meilleure coordination avec l'institution de « couples » de collectivités territoriales**

Le texte du gouvernement vise tout d'abord à permettre aux différents niveaux de collectivités territoriales de **tirer profit de la complémentarité de leurs missions et leurs domaines d'intervention respectifs.**

À cette fin, **il institue deux « couples » –ou deux « pôles »–** qui réunissent les communes et les intercommunalités d'un côté, et, de l'autre, les départements et les régions.

- **La création des conseillers territoriaux**

Pour permettre l'émergence effective de ce second « pôle » reliant les départements et les régions, **l'article 1<sup>er</sup> substitue aux conseillers régionaux et conseillers généraux une nouvelle catégorie d'élus locaux : les conseillers territoriaux.**

Conformément aux recommandations du rapport du comité pour la réforme des collectivités locales présidé par M. Edouard Balladur, **ceux-ci siègeraient à la fois dans les départements et les régions** afin de coordonner les politiques publiques menées par ces deux collectivités, et constitueraient l'interlocuteur unique des acteurs du « *bloc local* » constitué par les communes et les intercommunalités.

Ils seraient, comme le précise **l'article 36**, désignés pour la première fois en **mars 2014.**

- **L'approfondissement des liens entre les communes et les intercommunalités**

Le présent projet de loi prévoit également, dans son chapitre III, de **renforcer les liens entre les communes et les intercommunalités.**

La réalisation de cet objectif passe par quatre dispositions :

- **l'article 31** prévoit que les **pouvoirs de police spéciale du maire** seront **automatiquement transférés au président de l'EPCI** auquel appartient la commune, dans un délai d'un an, dès lors qu'ils ressortent de certains domaines de compétences préalablement transférés à l'EPCI. Le maire serait obligatoirement informé des arrêtés pris par le président de l'EPCI et continuerait de détenir l'intégralité de ses compétences de police générale ;

- **l'article 32** facilite l'intervention des EPCI en prévoyant que **les décisions relatives aux transferts de compétences et à la définition de l'intérêt communautaire seront prises à la majorité simple**, alors qu'elles relèvent actuellement de la majorité qualifiée ;

- **l'article 33** sécurise, au regard du droit communautaire de la commande publique, les modalités de **mise à disposition de services entre un**

**EPCI et ses communes membres** dans le cadre d'une bonne organisation des services. Cette disposition vise à favoriser l'organisation de telles mises à disposition, et donc à renforcer les synergies entre les communes et les intercommunalités ;

- enfin, **l'article 34** permet de consacrer explicitement, dans le code général des collectivités territoriales, **la possibilité de créer des services fonctionnels communs entre les communes et l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres**, y compris pour l'exercice de compétences qui n'ont pas été transférées à ce dernier. Le fonctionnement de ces services, rattachés à l'EPCI, reposerait sur des conventions et des règlements de mise à disposition.

## **2. Une plus forte structuration des territoires**

En second lieu, le texte du gouvernement poursuit un objectif de renforcement de la structuration des territoires.

Cet objectif est, en réalité, double :

- **en facilitant les fusions de communes et les regroupements de départements**, le projet entend lutter contre l'« *empilement* », le « *morcellement* » et la « *fragmentation* » des territoires français ;

- **en créant des structures de coopération spécifiquement dédiées aux agglomérations très urbaines et en favorisant le regroupement de régions**, il vise à renforcer l'attractivité et le rayonnement de ces collectivités et à leur permettre d'être à la hauteur de leurs rivales dans la compétition européenne et internationale.

- **La création de structures intercommunales spécifiques pour les territoires très urbains**

Le présent projet de loi prévoit la création de **deux nouveaux outils destinés à mieux structurer les territoires très urbains : les métropoles (articles 5 et 6) et les pôles métropolitains (article 7)**.

### **a) Une nouvelle catégorie d'EPCI : les métropoles**

Tout d'abord, **l'article 5** crée une nouvelle catégorie d'EPCI à fiscalité propre, les **métropoles**, dans laquelle des communes pourront se regrouper volontairement afin de mutualiser l'exercice de leurs compétences stratégiques.

L'institution de ces métropoles vise à répondre au constat selon lequel **les grandes agglomérations apparues avec l'accélération de la dynamique d'urbanisation ne disposent pas de structures juridiques suffisamment intégrées**, notamment en matière de développement économique, pour se constituer en pôles d'attractivité européens.

Dès lors, pourraient se constituer en métropoles, **les ensembles de communes d'un seul tenant et comptant plus de 450 000 habitants** –ce qui correspond, aujourd'hui, à huit grandes agglomérations : Lyon, Lille,

Marseille, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Nice et Strasbourg. Paris n'est pas concernée en raison de son statut unique de commune-département.

Leur création répondrait aux conditions de droit commun pour la mise en place d'un EPCI à fiscalité propre.

Cette création emporterait, de plein droit, la substitution de la métropole aux EPCI à fiscalité propre intégralement compris dans son périmètre.

En outre, les métropoles disposeraient de **compétences obligatoires plus larges que les communautés urbaines** (notamment dans des domaines stratégiques comme l'urbanisme, les infrastructures, les équipements scolaires, dont certaines appartiennent aujourd'hui aux départements (transports scolaires et gestion de la voirie routière) et aux régions (par le transfert de certaines compétences –comme pour le département- en matière de développement économique en cas d'échec de la procédure conventionnelle prévue à cet effet). **L'existence d'un intérêt communautaire serait présumée dans tous les champs d'intervention qui leur sont confiés par la loi.**

De plus, afin de renforcer leur compétitivité, les métropoles seraient habilitées à passer des **conventions avec l'Etat, la région ou le département** pour obtenir le transfert de certains de leurs compétences, grands équipements et infrastructures.

En ce qui concerne le **régime financier applicable aux métropoles**, l'article 5 prévoit que :

- les quatre taxes directes locales seront unifiées et perçues par les métropoles, privant les communes membres de leur autonomie fiscale ;

- la dotation globale de fonctionnement (DGF) allouée à la métropole correspondra aux dotations antérieurement attribuées aux EPCI à fiscalité propre auxquels se substitue la métropole et à ses communes membres.

Dénuées de ressources propres, **les communes ne bénéficieront donc que d'une compensation de reversement** versée par la métropole selon des modalités fixées par convention et indexée sur la DGF.

## **2. Les pôles métropolitains : un moyen de renforcer la coopération entre les territoires urbains**

L'article 7 vise à **favoriser la « mise en réseau » des ensembles urbains**, selon des modalités qui s'apparentent aux schémas intégrés dont la création avait été recommandée par la mission sénatoriale présidée par notre collègue Claude Belot, autour des métropoles.

Il prévoit ainsi que des **EPCI à fiscalité propre, dont l'un au moins compte plus de 200 000 habitants et regroupant en tout plus de 450 000 habitants**, pourront se rassembler dans des établissements publics *ad hoc*, dénommés pôles métropolitains, en vue de mettre en œuvre des actions stratégiques pour le développement local.



**Cet article crée donc une nouvelle appellation, mais non une nouvelle catégorie juridique**, puisque de tels groupements peuvent d'ores et déjà se constituer sous la forme d'un syndicat mixte fermé.

- **Le renouveau des fusions de communes**

Les articles 8 à 11 mettent en place un **nouveau dispositif de fusion de communes** qui se substituera au mécanisme prévu par la loi « Marcellin » de 1971, sans pour autant emporter la disparition des communes antérieurement associées.

Ainsi, aux termes du présent texte :

- **la mise en place d'une commune nouvelle serait régie par une procédure voulue plus souple que celle qui avait été prévue en 1971<sup>1</sup>**. Néanmoins, elle pourrait être refusée par le préfet et devrait être soumise à un référendum local si la demande de création n'est pas unanime ;

- des **communes déléguées** (correspondant, dans leur principe, aux actuelles communes associées) seraient créées en lieu et place des anciennes communes. **Le conseil municipal de la commune nouvelle pourrait toutefois s'opposer à cette création ;**

- afin d'inciter les communes à fusionner, **les communes nouvelles bénéficieraient d'une « dotation particulière » égale à 5 % de la dotation forfaitaire** perçue par la commune nouvelle lors de la première année suivant sa création.

- **Le renforcement des possibilités de regroupement de départements et de régions**

Le texte du gouvernement **assouplit et clarifie les modalités de regroupement de départements et de régions.**

Ces regroupements seront, dans les deux cas, effectués sur la base du volontariat.

En premier lieu, **l'article 12 crée une procédure de regroupement de départements** qui n'existe pas dans le droit actuellement en vigueur, la création ou la suppression de nouveaux départements ne pouvant résulter que de la loi. Un tel regroupement pourrait être demandé par les conseils généraux (non seulement pour leur propre département, mais aussi pour d'autres), et la décision finale serait prise, de manière discrétionnaire, par le gouvernement.

---

<sup>1</sup> *L'institution d'une commune nouvelle serait en effet décidée :*

- à la demande de tous les conseils municipaux concernés ;

- à la demande des deux tiers des conseils municipaux représentant au moins deux tiers de la population totale de la future commune nouvelle ;

- à la demande de l'organe délibérant d'un EPCI à fiscalité propre, soutenue par deux tiers des conseils municipaux ;

- ou à la demande du préfet, approuvée par deux tiers des conseils municipaux représentant deux tiers au moins de la population.

En outre, en cas de désaccord entre les conseils généraux et si le gouvernement souhaite donner suite au processus de regroupement malgré ce désaccord, **une consultation des électeurs des départements concernés devra être organisée.**

**L'article 13 prévoit une procédure similaire pour les regroupements de régions :** ce faisant, il **supprime l'association des conseils généraux à cette procédure** –ces derniers devant, en l'état du droit, donner leur accord à la majorité qualifiée pour que le regroupement puisse avoir lieu.

### **3. L'adaptation de la réforme à l'outre-mer**

En vertu du principe de spécialité législative qui figure à l'article 74 de la Constitution et pour tenir compte des spécificités propres aux territoires ultramarins, **des dispositions particulières d'application de la réforme sont prévues pour Mayotte et la Polynésie française :**

- **l'article 38** prévoit notamment que les dispositions de l'article 8 relatives aux finances communales et aux dotations de l'Etat aux communes nouvelles s'appliquent à Mayotte ;

- **l'article 39** rend applicables à la Polynésie française les dispositions pertinentes pour ce territoire : soit, par exemple, la plupart des dispositions relatives à l'intercommunalité, aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes.

Enfin, **l'article 40 vise à tenir compte des consultations qui seront prochainement organisées en Guyane, en Martinique et, éventuellement, en Guadeloupe** sur l'évolution institutionnelle de ces départements d'outre-mer, qui pourraient devenir des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution. En effet, dans ce cas, des assemblées délibérantes *ad hoc* seraient mises en place, si bien qu'il ne serait pas nécessaire de créer des conseillers territoriaux dans les collectivités concernées.

Or, **l'article 40 habilite le gouvernement à légiférer par ordonnance** pour « *adapter* » les dispositions relatives aux conseillers territoriaux (article 1<sup>er</sup>) en Guyane, en Martinique et en Guadeloupe.

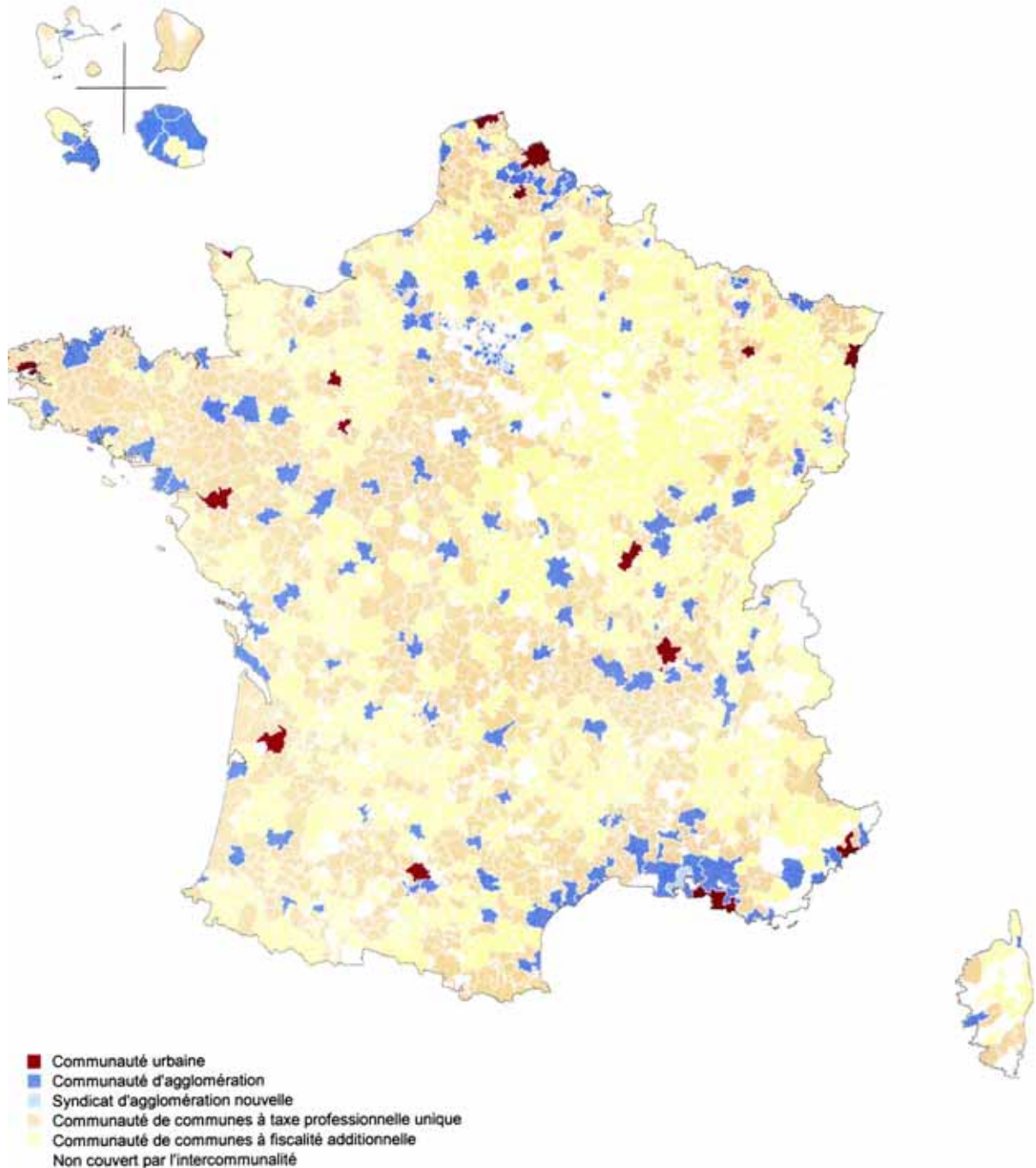
### ***B. LE RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ POUR ACCROÎTRE L'EFFICIENCE ET LA TRANSPARENCE DE L'ACTION LOCALE***

Au vu de l'importance actuelle du fait intercommunal –rappelons que les EPCI à fiscalité propre couvrent aujourd'hui 92 % du territoire national–, il apparaît nécessaire de démocratiser les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), de renforcer leurs compétences, mais aussi d'en rationaliser les périmètres.

Afin de clarifier et d'harmoniser la législation applicable aux EPCI, une définition claire des contours de ces structures serait introduite dans le

code général des collectivités territoriales (**article 14**). Dans cette même optique, **l'article 15** précise explicitement que toute compétence communale peut être transférée à un EPCI ou à un syndicat mixte.

### Les catégories d'EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009



Sources : INSEE, Ministère de l'Intérieur, 2009.  
Cartographie : Direction Générale des Collectivités Locales, DESL.  
© IGN 2008 - Tous droits réservés

## **1. La démocratisation des instances intercommunales**

Les EPCI à fiscalité propre ont progressivement pris des compétences de plus en plus larges et leur poids financiers est accru en conséquence. Une large partie des impôts résulte désormais d'une délibération prise par les membres de conseils communautaires.

Pour tenir compte de ce rôle de plus en plus important, **l'article 2 prévoit l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires**, qui seront désignés en même temps que les conseillers municipaux par le biais d'un système de « **fléchage** » calqué sur le mode de scrutin applicable à Paris, Lyon et Marseille.

**L'article 3 modifie, quant à lui, les règles de fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires** afin que le poids des communes membres reflète leur importance démographique. Dans ce cadre, un siège serait d'abord attribué à chaque commune, puis des sièges supplémentaires seraient attribués selon un système proportionnel en fonction de la population de chaque commune. Ainsi, **ces éléments seraient désormais déterminés par la loi, et non plus**, comme actuellement dans les communautés de communes et dans les communautés d'agglomération, **par le biais d'accords locaux amiables**.

Les dispositions de ces deux articles **entreraient en vigueur lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux**, en mars 2014. Toutefois, les règles relatives à la composition des conseils communautaires s'appliqueraient immédiatement aux EPCI créés après la promulgation du présent texte ou dont le périmètre est modifié avant 2014 (**article 37**).

En outre, cet article prévoit un **plafonnement plus strict du nombre de vice-présidents** : ce nombre serait soumis à un double maximum, calculé à la fois en valeur absolue (15 vice-présidents) et relativement à l'effectif du conseil (20 %). Dans le même temps, un plancher facultatif serait toutefois institué pour garantir le bon fonctionnement des petits EPCI, qui pourront désigner, quelle que soit leur taille, quatre vice-présidents.

## **2. L'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale à l'horizon 2014**

Corrélativement, les articles 16 à 30 visent à achever et à rationaliser la carte de l'intercommunalité d'ici au 31 décembre 2013.

## LES STRUCTURES DE COOPÉRATION LOCALE

### • Les groupements sans fiscalité propre

*Ces structures, permettant la **gestion** en commun d'un ou de plusieurs services, sont financées par des contributions des communes membres.*

- **Les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU)** : organisés par la loi du 22 mars 1890, ils constituent une association de communes, même non limitrophes, se regroupant afin de gérer une seule activité d'intérêt intercommunal ; généralement de taille réduite, leurs compétences les plus répandues concernent l'adduction, le traitement et la distribution d'eau, l'assainissement, les activités scolaires ou périscolaires...

- **Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM)** : créés par l'ordonnance du 5 janvier 1959, ils permettent à des communes voisines de s'associer pour gérer plusieurs activités ou services (principalement dans les domaines de l'assainissement, de la collecte et du traitement des déchets, du traitement et de la distribution de l'eau, du tourisme...).

- **Les syndicats mixtes** : institués par le décret du 20 mai 1955, ils permettent l'association de communes avec des départements, régions ou établissements publics, principalement dans les domaines de la collecte et de l'élimination des ordures ménagères, du traitement et de la distribution de l'eau, du tourisme...

### • Les groupements à fiscalité propre

*Ces établissements publics de coopération intercommunale, structurés autour d'une logique de **projet**, prélèvent eux-mêmes, à la place des communes concernées, les impôts dont le produit leur permettra de fonctionner, soit selon le régime de la fiscalité additionnelle, soit selon le modèle, plus intégré, de la fiscalité unique (la taxe professionnelle unique [TPU] est optionnelle pour les communautés de communes et les communautés urbaines et obligatoire pour les communautés d'agglomération).*

- **Les communautés de communes** : créées par la loi du 6 février 1992, elles se sont notamment substituées aux anciens districts ; elles regroupent, sans exigence de seuil démographique, plusieurs communes qui, depuis la loi de 1999, doivent être d'un seul tenant et sans enclave ; elles exercent des compétences obligatoires en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, leurs autres compétences étant optionnelles et déléguées par les communes membres.

- **Les communautés d'agglomération** : créées par la loi du 12 juillet 1999 pour remplacer les communautés de villes, elles associent plusieurs communes sur un espace sans enclave et d'un seul tenant, et regroupant plus de 50 000 habitants autour d'une ville de plus de 15 000 habitants ; outre des compétences obligatoires en matière de développement économique, d'aménagement, d'équilibre social de l'habitat et de politique de la ville, elles optent pour au moins trois compétences supplémentaires parmi six domaines : voirie et stationnement, assainissement, eau, environnement, équipements culturels et sportifs, action sociale.

- **Les communautés urbaines** : créées par la loi du 31 décembre 1966, elles regroupent plusieurs communes sur un espace sans enclave et d'un seul tenant qui, depuis 1959 doit former un ensemble de plus de 500 000 habitants ; la loi du 12 juillet 1999 a renforcé leurs compétences obligatoires, qui sont obligatoires et très larges (développement et aménagement économique, social et culture, équilibre social de l'habitat, aménagement de l'espace, politique de la ville, gestion des services d'intérêt collectif, environnement et politique du cadre de vie).

- **Les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)** : mis en place par la loi du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles, ils ont remplacé les précédents syndicats communautaires d'aménagement (SCA) de ville nouvelle ; neuf syndicats furent créés en 1984 ; suite à l'achèvement de certaines villes nouvelles, quatre se sont transformés en communauté d'agglomération.

*Source : Rapport d'étape sur la réorganisation territoriale n° 264 (2008-2009) de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales.*

#### **a) La mise en place d'un schéma départemental de coopération intercommunale**

Cette entreprise reposerait sur un **schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI)**, dont les caractéristiques sont fixées par **l'article 16** du présent texte.

Cet article prévoit que le schéma, **établi par le préfet** après consultation des organes délibérants des communes, des EPCI et des syndicats mixtes concernés, devra répondre à **trois objectifs principaux**. Les EPCI à fiscalité propre constitués sur son fondement devront :

- « *dans la mesure du possible* », atteindre un seuil démographique de 5 000 habitants ;
- voir leur cohérence spatiale améliorée et
- leur solidarité financière accrue.

Les schémas devront, en outre, permettre de **réduire le nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes** et tirer les conséquences de la suppression des pays.

Conformément au calendrier retenu par la mission Belot, l'article 17 prévoit que **ces schémas devront être définitivement approuvés le 31 décembre 2011, au plus tard.**

Parallèlement, pour garantir la cohérence des cartes intercommunales et syndicales, **l'article 21** permet au préfet de s'opposer à la création de syndicats entrant en contradiction avec les prescriptions et les objectifs retenus dans le SDCI.

**b) L'achèvement de la carte intercommunale : une interdiction effective des enclaves**

Par ailleurs, deux dispositifs sont mis en place afin de **permettre la couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre** :

- **l'article 18** prévoit que, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, le préfet pourra rattacher les communes enclavées ou isolées à un EPCI à fiscalité propre. Il effectuerait un tel rattachement de sa propre autorité, mais après avis de l'organe délibérant de l'EPCI concerné et de la commission départementale de coopération intercommunale ;

- **l'article 19** supprime une disposition permettant à une commune d'adhérer à un EPCI à fiscalité propre bien qu'elle crée alors une discontinuité territoriale ou une enclave au sein de celui-ci.

**c) Les dispositifs garantissant la rationalisation des structures intercommunales et syndicales**

Dans une optique de rationalisation de l'intercommunalité, il convient également d'éviter le chevauchement ou la persistance illégitime de structures concurrentes.

Pour ce faire, **l'article 23 étend les cas dans lesquels un syndicat de communes peut être dissous de plein droit** : une telle dissolution serait rendue possible dès lors que toutes les compétences dudit syndicat ont été transférées à un syndicat mixte, ou qu'il ne compte plus qu'un seul membre.

De même, en l'état actuel du droit, le code général des collectivités territoriales est **ambigu** sur la possibilité de substituer un EPCI à un syndicat lorsque le syndicat en cause a été créé après la constitution de l'EPCI, ou lorsque la coïncidence des deux périmètres résulte d'une évolution de l'un d'entre eux. En outre, les procédures de substitution de droit d'un EPCI à un syndicat ne concernent que les syndicats de communes, et non les syndicats mixtes.

**L'article 24 vise à remédier à ces lacunes** en autorisant la substitution automatique d'un EPCI à fiscalité propre à un syndicat en cas d'identité de périmètre, quelle que soit la raison de cette identité et quelle que soit la nature du syndicat.

Enfin, **le projet du gouvernement simplifie les procédures de fusion** :

- entre des **EPCI à fiscalité propre**. **L'article 20** prévoit ainsi que les EPCI concernés ne devront plus donner leur accord, mais un simple avis sur le projet de fusion. En outre, ce même article modifie les dispositions relatives aux compétences détenues de plein droit par l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion : **celui-ci n'exercera plus que les compétences obligatoires des établissements fusionnés**, le sort des

compétences optionnelles étant réglé librement par les communes et le nouvel EPCI ;

- entre des **syndicats de communes ou des syndicats mixtes fermés**.  
**L'article 22** dans sa rédaction initiale dispose ainsi que la fusion pourra être décidée par arrêté du ou des préfets du ou des départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats : **l'accord des organes délibérants des syndicats eux-mêmes ne serait donc plus requis**.

#### **d) Les pouvoirs exceptionnels accordés aux préfets entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 31 décembre 2013**

L'ensemble de ce processus d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale et de la carte syndicale s'appuie sur les **préfets, auxquels sont confiés des pouvoirs exceptionnels entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 31 décembre 2013**. Ils auront donc un rôle crucial dans la réalisation des objectifs et dans la mise en œuvre des procédures précédemment décrits.

Tout d'abord, en ce qui concerne **la création, la fusion ou la modification des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**, **l'article 29** permet aux préfets de s'écarter du SDCI après avis de la commission départementale de coopération intercommunale. Il prévoit également d'abaisser la majorité requise pour recueillir l'approbation des communes concernées (50 % des communes, représentant 50 % de la population).

Si cette majorité n'est pas atteinte, **le préfet pourrait, dès 2013, imposer ses décisions aux communes** –sauf avis contraire de la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres.

L'achèvement de la carte syndicale serait, aux termes de **l'article 30**, opérée dans les mêmes délais et selon les mêmes procédures.

#### **e) La suppression des pays**

Dans une logique de simplification des structures territoriales, le texte du gouvernement prévoit également la **suppression de la catégorie juridique des pays**, considérés comme un facteur d'enchevêtrement et de multiplication excessive des strates locales, et dont l'utilité est largement amoindrie par l'objectif d'achèvement de la carte intercommunale à l'horizon 2014.

Cette suppression, formellement mise en œuvre par **l'article 25**, s'accompagne d'une disposition interdisant à une collectivité territoriale de subordonner l'attribution d'une aide financière à une autre collectivité à l'adhésion de cette dernière à un EPCI ou à un syndicat mixte, existant ou à créer (**article 28**).



### **3. Le renforcement du rôle et de la représentativité des commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI)**

Au vu des larges attributions confiées aux CDCI par le présent texte, et dans la perspective de l'accroissement sensible de l'importance des intercommunalités dans la vie locale, le gouvernement a souhaité, comme la mission sénatoriale, améliorer la représentativité et étendre les missions de ces commissions.

Pour ce faire, **l'article 26 rénove la composition de la CDCI en donnant plus de poids aux représentants des intercommunalités**. La répartition des sièges serait donc opérée selon les pourcentages suivants :

- 40 % des sièges seraient attribués aux communes (contre 60 % actuellement) ;

- 40 % des sièges seraient attribués aux intercommunalités et aux syndicats mixtes (au lieu de 20 %) ;

- la représentation des départements et des régions resterait inchangée (respectivement, 15 % et 5 % des sièges).

Par ailleurs, **la consultation obligatoire de la commission départementale de la coopération intercommunale serait étendue à deux nouvelles hypothèses** : ainsi, elle serait systématiquement saisie des projets de création d'un syndicat mixte, et des projets de modification du périmètre ou de fusion d'un EPCI s'écartant du schéma départemental de coopération intercommunale (**article 27**).

#### ***C. LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES ET DES FINANCEMENTS : UNE RÉFORME PAR ÉTAPES***

Le texte élaboré par le gouvernement vise enfin à **clarifier la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales**, afin de mettre fin à l'enchevêtrement des responsabilités locales –auquel répond celui des financements.

Il s'agit ainsi de **remettre en valeur l'objectif de transferts de compétences par « blocs »** qui avait été fixé par la loi du 7 janvier 1983, sans jamais être réellement atteint.

Dans ce cadre, **l'article 35 pose des principes directeurs qui ont vocation à guider les travaux ultérieurs du législateur sur les compétences des départements et des régions**. Cet article prévoit :

- la **spécialisation** et l'exclusivité dans l'exercice des compétences ;

- la préservation d'une **capacité d'initiative** pour les départements et les régions, lorsque ces collectivités interviennent dans des cas non prévus par la loi ;

- la désignation systématique d'un « **chef de file** », par le législateur ou par une convention, pour réguler l'exercice d'une compétence partagée par plusieurs niveaux de collectivités ;

- **l'encadrement des financements croisés** (ou cofinancements), dont le champ sera limité aux projets d'envergure ou répondant à des « *motifs de solidarité* » ; dans tous les cas, le maître d'ouvrage (c'est-à-dire la collectivité chef de file) devrait assurer « *une part significative du financement* ».

Selon le projet du gouvernement, ces principes seront mis en pratique par **une loi devant intervenir moins d'un an après la promulgation du présent texte.**

Cette loi est particulièrement **attendue par les élus locaux** : ceux-ci ont en effet déploré que le calendrier retenu par le pouvoir exécutif conduise le Parlement à trancher la question des compétences après celles de la fiscalité (avec la réforme de la taxe professionnelle) et des institutions locales (dont la réorganisation découle du présent projet de loi). Ils ont ainsi estimé qu'il aurait été **préférable de traiter d'abord cette problématique** et, dans un second temps, **de tirer les conséquences des choix du législateur sur la répartition des compétences pour réformer tant les finances locales que les structures territoriales.**

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : IL EST NÉCESSAIRE D'AJUSTER L'ORGANISATION DÉCENTRALISÉE AUX RÉALITÉS LOCALES.**

Afin de mieux évaluer la portée de l'ensemble des dispositions du projet de loi et d'élaborer les propositions qu'il a présentées à votre commission, votre rapporteur a consulté l'ensemble des associations d'élus ainsi que de nombreux spécialistes du droit et de la pratique des collectivités territoriales<sup>1</sup>.

Il a également rencontré de nombreux responsables de collectivités territoriales, urbaines ou rurales, ce qui lui a permis à la fois d'acquérir une vision d'ensemble de l'évolution des territoires et de prendre conscience des problèmes, des blocages et des difficultés rencontrées sur le terrain, et de recueillir leurs observations pour améliorer le fonctionnement des structures territoriales.

Par ailleurs, votre commission des lois a reçu les ministres chargés de la mise en œuvre de la réforme dans le cadre de deux réunions ouvertes à l'ensemble des sénateurs et a organisé une table ronde autour des trois grandes associations d'élus<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La liste des auditions effectuées par le rapporteur figure en annexe du présent rapport.

<sup>2</sup> Voir *infra* les annexes 2 et 3.

A l'issue de ces travaux, les propositions de votre rapporteur ont été guidées par quelques grands principes : pragmatisme, respect des libertés locales, souplesse, simplification.

Votre commission des lois a adhéré à ces principes pour modifier le projet du gouvernement selon les axes exposés ci-après. Elle a ainsi globalement respecté la logique du texte qui lui était proposé, tout en introduisant de nombreuses modifications afin de mettre davantage l'accent sur la liberté des collectivités territoriales et d'accroître leur capacité à exercer leurs compétences au profit de tous les citoyens.

Sur les 241 amendements déposés, la commission a ainsi intégré au texte du projet de loi 151 amendements, dont 128 de son rapporteur, 10 de Mme Jacqueline Gourault et plusieurs de ses collègues, 7 de M. Gérard Collomb, 4 de membres du groupe Union pour un mouvement populaire, et 2 de membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen.

Précisons que la commission des finances est saisie pour avis des dispositions financières du projet de loi.

#### ***A. CRÉER DES CONSEILLERS TERRITORIAUX***

La création des conseillers territoriaux est l'une des mesures les plus controversées de la réforme et suscite de nombreuses craintes quant à ses conséquences possibles. Les auditions menées par votre rapporteur ont montré que les élus départementaux voyaient parfois dans la création des conseillers territoriaux le prélude à une suppression des départements, tandis que les élus régionaux craignaient à l'inverse une « cantonalisation » de la région et sa transformation en un simple établissement public soumis aux intérêts départementaux, sans vision stratégique et sans capacité à se projeter dans l'avenir.

Devant ces inquiétudes, il convient de rappeler que la mise en place des conseillers territoriaux est d'abord un **moyen d'améliorer la coordination** entre les départements et les régions, **sans remettre en cause les spécificités de chacune** de ces collectivités, qui resteront administrées par des assemblées délibérantes distinctes.

En second lieu, la mise en place des conseillers territoriaux doit être interprétée comme un signal positif lancé aux élus locaux, qui représentent avec un esprit de responsabilité remarquable les citoyens dans les territoires. En effet, les conseillers territoriaux bénéficieront de missions plus étendues et de responsabilités plus larges que leurs prédécesseurs : leur création est donc un acte de confiance dans la démocratie locale.

Pour ces différentes raisons, **votre commission a donné son soutien à la mise en place des conseillers territoriaux et n'a adopté en conséquence qu'un amendement rédactionnel à l'article 1<sup>er</sup>.**

## ***B. PRÉSERVER LA LIBERTÉ DES COMMUNES ET AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ***

### **1. Privilégier la négociation pour la fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseillers communautaires**

Le système proposé par le gouvernement à l'article 3 du projet de loi, qui ne laisse aucune marge de manœuvre aux communes et leur impose des règles de représentation contraignantes, paraît excessivement rigide.

En effet, dans la mesure où l'intercommunalité reste une libre collaboration de communes ayant décidé de gérer certaines compétences collectivement, il semble essentiel de **préserver cette liberté des communes membres** en leur permettant de fixer le nombre et la répartition des sièges au sein des organes délibérants des EPCI.

Sans même invoquer la liberté des communes, il convient de faire preuve de pragmatisme : le système en vigueur a fait ses preuves, en permettant d'aboutir à des équilibres subtils, parfois atteints par tâtonnement après plusieurs années de pratique. Il semble donc inutilement risqué de remettre en cause les règles consensuelles pour en imposer de plus autoritaires.

Votre commission a donc souhaité **réserver aux communes membres la possibilité de se dispenser d'appliquer le tableau prévu à l'article 3**, à condition de parvenir à un accord à la majorité qualifiée et de respecter certaines règles fondamentales (c'est-à-dire que cette répartition devra être effectuée en fonction de la population, chaque commune devant se voir attribuer au moins un siège et aucune commune ne pouvant disposer de plus de 50 % des sièges).

Elle avait toutefois été saisie d'amendements proposant une formule alternative de M. Gérard Collomb, d'une part, et Mme Jacqueline Gourault et plusieurs de ses collègues, d'autre part. Le rapporteur, tout en les jugeant intéressants, a souhaité disposer de simulations fiables et concordantes avant de proposer à la commission de les adopter le cas échéant en vue de la séance publique.

Dans le même esprit de pragmatisme, votre commission a prévu que **les dispositions relatives à la composition des conseils communautaires n'entreraient en vigueur qu'en 2014** (c'est-à-dire après le prochain renouvellement général des conseils municipaux), sauf pour les EPCI à fiscalité propre formés après la promulgation de la loi de réforme des collectivités territoriales (amendement à **l'article 37**).

## **2. Encadrer davantage les pouvoirs du représentant de l'Etat dans la modification de la carte intercommunale**

La décentralisation est arrivée à maturité. Ce constat signifie, entre autres, que l'exercice de compétences ainsi que l'organisation et la conduite de politiques par des conseils élus sur un territoire, sous réserve d'un simple contrôle *a posteriori* des représentants de l'Etat, est désormais accepté par tous. Sur la base de ces principes, votre commission a voulu encadrer davantage les pouvoirs du préfet dans la modification de la carte intercommunale.

Elle a donc souhaité :

- **supprimer le pouvoir d'appréciation du préfet pour mettre en œuvre le schéma départemental de la coopération intercommunale** dans le cadre des procédures d'achèvement et de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre et des syndicats (articles 29 et 30) ;

- prévoir la nécessité d'un accord, et non plus d'un avis, de l'organe délibérant pour le rattachement d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale par le préfet (article 20) ;

- prévoir que les différentes modifications adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers s'imposent au préfet (articles 29 et 30) ;

- prévoir l'accord de la commune-centre dans les procédures de création, de modification du périmètre, de fusion, de dissolution des EPCI ou des syndicats mixtes (articles 29 et 30) ;

- supprimer, dans les orientations fixées à l'élaboration du schéma départemental, le seuil de 5.000 habitants pour la taille minimale d'une communauté de communes (article 16) ;

- encadrer l'intervention du préfet dans le processus de création d'une commune nouvelle lorsque toutes les collectivités concernées y sont favorables et privilégier le libre choix de la commune nouvelle pour choisir son EPCI de rattachement (article 8) ;

- en revanche, votre commission a souhaité introduire la possibilité d'une réactivation des pouvoirs étendus du préfet en matière de fusion d'EPCI et d'extension de périmètre tous les 6 ans à chaque révision du schéma départemental de la coopération intercommunale (article 29) ;

- pour faciliter la recomposition des structures syndicales, elle a adopté des amendements permettant de recourir plus largement, pour les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes, ouverts ou fermés, aux mécanismes de fusion, de dissolution ou de substitution (articles 22 à 24) ;

- enfin, elle a créé un collège représentant les syndicats mixtes et les syndicats de communes au sein de la commission départementale de la coopération intercommunale (5 % des membres), à côté de celui des EPCI, maintenu à 40% des membres de cette commission (article 26).

### **3. Préserver le caractère consensuel du fonctionnement de l'intercommunalité**

La logique privilégiée par votre commission est de **préserver les compétences de l'échelon communal tout en améliorant le fonctionnement du couple commune/EPCI**, qui constitue l'axe de proximité de l'organisation territoriale. Toute disposition ayant pour effet de réduire la liberté des communes et des maires irait au-delà de cette logique. Elle risquerait de remettre en cause les compromis trouvés au cours des dernières années, voire de transformer radicalement le climat de la coopération intercommunale en le rendant plus souvent conflictuel.

En suivant ces principes, votre commission a souhaité **rétablir la majorité qualifiée et les conditions démographiques en vigueur pour les transferts de compétences après la création d'un EPCI et pour la détermination de l'intérêt communautaire**, à la place des dispositions du projet de loi prévoyant des majorités simples.

Votre commission a également souhaité **revenir sur le caractère automatique du transfert du pouvoir de police au président de l'EPCI** dans certains domaines, ce pouvoir faisant partie du noyau dur des compétences du maire.

Elle a en outre introduit, pour la création d'un EPCI, l'obligation d'une délibération simultanée des conseils municipaux non seulement sur le périmètre de l'EPCI, mais également sur ses statuts, c'est-à-dire sur les compétences transférées.

Par ailleurs, elle a préservé l'autonomie des communes au sein des nouvelles métropoles, en conservant au maire ses pouvoirs en matière d'autorisation d'utilisation du sol, en supprimant le transfert de l'ensemble de la fiscalité des communes à la métropole et en rendant le transfert de la DGF communale à celle-ci simplement facultatif.

Votre commission partage l'objectif de souplesse et d'économie de fonctionnement des EPCI, promu par le texte du gouvernement. C'est pourquoi elle a souhaité **faciliter davantage les mises à disposition de services**, notamment entre la métropole et le département ou la région, de manière à adapter le plus efficacement possible les moyens disponibles aux compétences transférées.

Enfin, votre commission a souhaité attribuer la qualité d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil aux maires délégués des communes nouvelles.

#### 4. Préciser le régime des métropoles

Les métropoles doivent se distinguer des autres formes de coopération intercommunale par une intégration supérieure et par une capacité à rayonner au niveau européen.

D'abord, pour conserver une cohérence à la déclinaison des EPCI au regard de leur degré d'intégration, votre commission a souhaité **abaisser le seuil démographique de création des communautés urbaines de 500.000 à 450.000 habitants.**

Ensuite, elle a également **introduit la notion d'intérêt communautaire pour le transfert des équipements culturels et sportifs**, afin que les équipements de proximité ne soient pas transférés au détriment du principe de subsidiarité et de la nécessité pour la métropole de se concentrer sur des équipements stratégiques.

Enfin, elle a souhaité préciser que le périmètre d'une métropole peut être étendu à une commune appartenant à une communauté de communes à DGF bonifiée.

#### ***C. APPORTER DE NOUVELLES GARANTIES AUX PROCÉDURES DE REGROUPEMENT DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS***

La commission a souhaité apporter de nouvelles garanties aux procédures de regroupement des départements et des régions, en prévoyant que, lorsqu'une consultation a été organisée, **l'accord de la population soit recueilli dans chacun des territoires concernés**, de manière à éviter qu'un territoire plus peuplé puisse forcer un autre à se regrouper avec lui, en dépit de l'opposition commune de son conseil et de sa population.

Par ailleurs, elle a introduit **une nouvelle procédure** permettant aux conseils généraux et au conseil régional qui le souhaitent, de solliciter du législateur, avec l'accord de la population, **la création d'une collectivité se substituant à la région et aux départements qui le composent.**

#### ***D. METTRE UN TERME AUX SUBVENTIONS CONDITIONNELLES***

L'octroi d'une subvention est souvent conditionné par l'adhésion de la collectivité qui souhaite en bénéficier à une structure de coopération ou d'organisation intercommunale, notamment un pays. Les articles 25 et 28 du projet de loi visent à mettre fin à ce phénomène. La commission a cependant souhaité ajouter aux exclusions prévues par l'article 28 le cas des associations de collectivités territoriales derrière lesquelles pourraient se recréer les pays supprimés par l'article 25.

***E. CLARIFIER LES PRINCIPES DEVANT ENCADRER LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES***

Puisque la réforme vise à simplifier et à rendre plus lisibles les structures et l'action territoriales, la commission a précisé la nature de l'encadrement futur des cofinancements, et **a supprimé l'évocation de la « part significative » du financement** par le maître d'ouvrage, qui était d'interprétation trop aléatoire (article 35).

***F. AMÉLIORER LA QUALITÉ DU TEXTE***

Enfin, il a été nécessaire de coordonner ce projet de loi avec d'autres textes en cours de discussion devant le Parlement, et de garantir sa conformité à la Constitution.

Dans ce cadre, la commission a modifié l'article 4, relatif à la dénomination et aux compétences des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, afin qu'il soit en cohérence avec le processus du « Grenelle de l'environnement », et a supprimé l'article 40, qui habilite le gouvernement à légiférer par ordonnance dans des termes qui lui sont apparus contraires à l'article 38 de la Constitution.

\*

\*        \*

**Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, la commission des lois soumet à la délibération du Sénat le texte qu'elle a établi.**



## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE PREMIER RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE

#### CHAPITRE PREMIER CONSEILLERS TERRITORIAUX

##### *Article premier*

(art. L. 3121-1 et L. 4131-1 du code général des collectivités territoriales)

##### **Création de conseillers territoriaux**

Cet article institue une nouvelle catégorie d'élus locaux : les conseillers territoriaux. Siégeant à la fois au titre du département et de la région, ils ont vocation à se substituer aux conseillers généraux et aux conseillers régionaux.

Le présent article précise donc :

- dans son I, que les conseils généraux sont « *composé[s] de conseillers territoriaux* », ce qui ancre localement ces nouveaux élus ;
- dans son II, que les conseils régionaux sont « *composé[s] des conseillers territoriaux qui siègent dans les conseils généraux des départements faisant partie de la région* ».

Ces dispositions entreront en vigueur en mars 2014 (article 36 du présent projet de loi).

##### **• Un dispositif qui renforce le « couple » département-région et renforce la légitimité des élus locaux**

Recommandée par le comité pour la réforme des collectivités locales présidé par M. Édouard Balladur, la mise en place des conseillers territoriaux doit permettre l'émergence effective du « couple » (ou du « pôle ») département-région, conformément aux objectifs affichés par le présent projet de loi. La représentation de ces deux niveaux de collectivités territoriales par une seule catégorie d'élus, choisis dans le cadre d'une élection unique, permettra de renforcer la coordination et la solidarité entre eux.

Présents dans les départements et dans les régions, les conseillers territoriaux seront à même d'adopter à la fois un point de vue stratégique, qu'ils déploieront à l'échelle régionale, et une vision de proximité, découlant de leur ancrage territorial fort.

Il leur appartiendra, grâce à cette double fonction, d'améliorer la complémentarité entre les missions des départements et celles des régions. De ce fait, ils seront des acteurs cruciaux dans le processus de clarification des compétences et des structures territoriales et constitueront la clé de voûte de la réforme impulsée par le gouvernement.

Il ne s'agit donc pas d'organiser la confusion entre deux mandats distincts, mais de mettre en place un seul mandat recouvrant deux fonctions.

Les départements et les régions continueront cependant d'être administrés par deux assemblées séparées, dont l'appellation et le fonctionnement ne seront pas modifiés.

- **Un mode de scrutin encore incertain**

Le mode de scrutin applicable pour l'élection de ces conseillers territoriaux ne figure pas dans le présent projet de loi, mais dans le projet de loi n° 61 déposé le même jour mais dont la discussion interviendra ultérieurement.

En l'état de la rédaction de ce projet de loi, le dispositif retenu par le gouvernement diffère largement du mode de scrutin actuellement en vigueur pour les élections cantonales et régionales : il prévoit en effet que **les conseillers territoriaux seront élus selon un scrutin mixte**, c'est-à-dire à la fois majoritaire (à hauteur de 80 % des sièges) dans le cadre des cantons, et proportionnel (pour les 20 % restants) au niveau des départements ; ce scrutin ne comporterait qu'**un seul tour**.

Malgré le caractère mixte du scrutin, les électeurs ne se prononceraient qu'une seule fois : ainsi, **ils voteraient uniquement pour l'un des candidats qui se présente au scrutin uninominal** –lui-même rattaché à une liste départementale qu'il parraine, mais à laquelle il n'appartient pas. Les voix recueillies par les candidats non élus seront ensuite transférées à la liste correspondante, les sièges étant alors répartis à la proportionnelle selon la règle du plus fort reste.

Préalablement à la première élection des conseillers territoriaux, prévue en mars 2014, **un redécoupage des cantons serait organisé**, non seulement afin de porter le nombre total de cantons à environ 3 000, contre plus de 4 000 actuellement, mais surtout pour réduire les écarts démographiques considérables qui affectent actuellement la carte cantonale et qui contreviennent au principe constitutionnel d'égalité devant le suffrage.

**Comparaison entre le régime actuellement applicable aux conseillers généraux  
et aux conseillers régionaux, et le régime prévu pour les conseillers territoriaux**

	<b>Conseillers régionaux</b>	<b>Conseillers généraux</b>	<b>Conseillers territoriaux</b>
<b>Circonscription électorale</b>	Région (avec, toutefois, des sections départementales au sein des listes régionales)	Canton	Canton (après redécoupage)
<b>Durée du mandat</b>	Six ans (Renouvellement intégral)	Six ans (Renouvellement par moitié tous les trois ans)	Six ans (Renouvellement intégral)
<b>Mode de scrutin</b>	Scrutin de liste majoritaire	Scrutin uninominal majoritaire	- 80 % des sièges pourvus au scrutin uninominal. - 20 % des sièges attribués à la représentation proportionnelle, en fonction des résultats obtenus par les candidats à l'uninominal qui se sont préalablement rattachés à une liste et qui n'ont pas été élus.
<b>Nombre de tours de scrutin</b>	Deux	Deux	Un
<b>Seuil pour obtenir des sièges</b>	5 %	---	---
<b>Seuil de passage au second tour</b>	10 % des suffrages exprimés	10 % des électeurs inscrits	---
<b>Seuil de fusion entre les listes</b>	5 %	---	---

On rappellera que la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot n'avait pas pris formellement position sur la question des conseillers territoriaux, et que **le rapport du comité présidé par M. Édouard Balladur avait préconisé l'application du système de « fléchage » applicable à Paris, Lyon et Marseille** (dit « PLM ») aux conseillers territoriaux, seuls les élus placés en tête de liste ayant vocation à siéger dans les conseils régionaux.

En tout état de cause, **les Assemblées auront à délibérer de ces dispositions** –auxquelles il n'est d'ailleurs pas fait référence dans le présent article– lors de l'examen du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale : au vu des auditions auxquelles a procédé votre rapporteur (v. *infra*), la réflexion collective doit encore se poursuivre.

- **Des incidences limitées sur la composition du collège électoral du Sénat**

La mise en place de conseillers territoriaux, qui équivaut à une suppression des conseillers généraux et des conseillers régionaux, aura naturellement des conséquences sur la composition du collège électoral du Sénat.

Il convient toutefois de souligner que **ces conséquences seront limitées**, puisque les élus départementaux et régionaux représentent, en moyenne, moins de 5 % des collèges<sup>1</sup>.

- **La position de votre commission des lois**

Les auditions conduites par votre rapporteur ont confirmé l'existence d'un réel clivage entre les personnalités et associations qui soutiennent la création des conseillers territoriaux et ceux qui s'y opposent.

Ce clivage s'était déjà manifesté à l'occasion des travaux de la mission sénatoriale présidée par Claude Belot, dont le rapport final affirmait que « *cette question constituait un point sévère de blocage au sein de la mission* » et que, « *au cours du débat en séance publique, des divergences identiques [étaient] apparues entre partisans et opposants du rapprochement institutionnel entre les conseillers généraux et les conseillers régionaux* ». La mission, qui fonctionnait sur une base essentiellement consensuelle, avait dès lors renoncé à se prononcer sur l'opportunité et la légitimité de la création des conseillers territoriaux.

En tout état de cause, votre rapporteur a constaté, lors de ses auditions, que la question des conseillers territoriaux ne constituait pas en elle-même un point de clivage unique, mais **comportait au contraire deux points de débat distincts**.

**1. Le premier de ces débats porte sur le principe même de la mise en place d'une nouvelle catégorie d'élus siégeant à la fois dans les départements et dans les régions.**

Tout d'abord, certaines des personnes auditionnées ont fait valoir que la fusion entre les conseillers généraux et les conseillers régionaux pouvait se heurter au principe qui figure à l'article 72 de la Constitution, et selon lequel les collectivités territoriales « *s'administrent librement par des conseils élus* ». Cette formulation interdirait au législateur de ne prévoir qu'une seule catégorie d'élus pour représenter les départements et les régions, collectivités territoriales dont l'existence est consacrée par le même article de la Constitution.

---

<sup>1</sup> Ainsi, les conseillers généraux et régionaux représentent 4,9 % des collèges ayant participé aux élections sénatoriales de septembre 2008, le reste du collège se répartissant entre les députés et les conseillers municipaux (qui forment plus de 90 % du collège).

Votre rapporteur observe néanmoins que le passage précité de l'article 72 est précédé de la mention : « *Dans les conditions prévues par la loi* ». **Cette précision laisse de larges marges de manœuvre au législateur, qui est d'ailleurs compétent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, pour fixer le régime applicable aux assemblées locales.**

Il rappelle également que deux assemblées délibérantes distinctes seront maintenues : les départements comme les régions demeureront donc administrés par des conseils élus séparés, et la spécificité de chaque niveau sera respectée.

**La création des conseillers territoriaux ne soulève donc pas, en elle-même, de problèmes évidents de constitutionnalité.**

En outre, d'aucuns se sont inquiétés que ces nouveaux élus seraient forcément, au vu de l'ampleur de leurs missions, des « **professionnels de la politique** » entièrement absorbés par leur mandat.

D'autres intervenants ont également craint que ces élus, à cause de la dualité de leurs fonctions, ne soient **dépourvus d'un ancrage territorial facilement identifiable par les électeurs** et ne soient, en conséquence, éloignés de la population.

Votre rapporteur, conscient de la pertinence de ces objections, estime toutefois que celles-ci pourront être résolues lors de l'examen du projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale : en donnant un statut protecteur à ces nouveaux élus, ou encore en renforçant les pouvoirs et les missions de leurs remplaçants et de leurs suppléants –comme le prévoit d'ailleurs le projet de loi dans sa rédaction actuelle–, le Parlement pourra résoudre les problèmes soulevés par une éventuelle « professionnalisation » des mandats locaux.

De même, il incombera aux Assemblées de fixer, pour l'élection des conseillers territoriaux, un mode de scrutin qui garantisse l'existence d'un lien fort avec les électeurs.

Ainsi, les réflexions sur ces questions doivent être poursuivies, mais ne devront être menées à bien que dans quelques mois ; il serait donc prématuré de vouloir les trancher dès maintenant, dans un cadre qui ne s'y prête qu'imparfaitement.

**Mais surtout, le débat sur la création des conseillers territoriaux implique de porter une appréciation sur la pertinence du « couple » département-région.**

La table ronde du 4 novembre 2009, qui a réuni les représentants des principales associations d'élus locaux, a démontré que les élus départementaux craignaient que l'institution des conseillers territoriaux n'entraîne une dilution des départements au sein des régions, tandis que les élus régionaux y voyaient, selon l'expression alors utilisée par M. Jean-Paul Huchon, un synonyme de

« *cantonalisation* » de la région et de retour à l'époque où celles-ci n'étaient que de simples établissements publics<sup>1</sup>.

M. Claudy Lebreton, président de l'ADF, a en outre indiqué qu'à ses yeux, le département et la région n'étaient pas, contrairement aux communes et aux intercommunalités, dotés d'une histoire et d'une culture partagées leur permettant de se constituer en « pôle » ; en conséquence, il a affirmé que les départements avaient vocation à consolider leurs liens avec le reste du « pôle local », marqué par la proximité, plutôt qu'à se rapprocher des régions.

Ces doutes ont été relayés par l'Association des communautés urbaines de France (ACUF), dont le président, M. Gérard Collomb, a souligné que le « couple » département-région n'était réel ni dans les zones rurales ni dans les zones très fortement urbanisées, puisque dans ces deux cas, les départements fonctionnaient en tandem avec les communes, les EPCI ou la ville-centre.

**Cependant, la création des conseillers territoriaux est soutenue par une large partie des membres de l'ADF et de l'AMF, ainsi que par de nombreuses personnalités.** MM. Edouard Balladur et Jean-Pierre Raffarin ont ainsi réaffirmé, auprès de votre rapporteur, leur attachement à ce qu'une seule catégorie d'élus soit mise en place pour les départements et les régions, afin de permettre à ces deux niveaux de mieux coordonner leurs actions et d'agir plus vite et à moindre coût.

A ce titre, votre rapporteur souligne que **la mise en place des conseillers territoriaux, si elle constitue bel et bien deux « couples » ou deux « pôles », n'implique pas que ceux-ci soient hermétiquement séparés.** Le conseiller territorial ne suppose pas la disparition des liens entre les départements et le bloc communal : à l'inverse, il est un gage de lisibilité et de clarté pour les élus municipaux, qui disposeront désormais d'un interlocuteur unique et capable, grâce à sa double fonction, de mieux les assister et de les aider plus efficacement dans la réalisation de leurs projets et la conduite de leurs politiques de proximité.

La création des conseillers territoriaux permettra donc de favoriser le rapprochement entre les départements et les régions, sans toutefois rompre les liens qu'entretiennent ces deux niveaux de collectivités avec les autres acteurs locaux, nationaux et européens.

En outre, les conseillers territoriaux bénéficieront, par rapport à leurs prédécesseurs, de missions plus étendues et de responsabilités plus larges et plus structurantes : leur création est donc un **acte de confiance dans la démocratie locale et dans celles et ceux qui la font vivre au quotidien.**

---

<sup>1</sup> De même, une table ronde organisée par votre rapporteur entre trois professeurs de droit (MM. Jean-Bernard Auby, Bertrand Faure et Jean-Claude Némery) a mis en lumière cette même contradiction dans la doctrine : le professeur Némery a ainsi considéré que les conseillers territoriaux seraient naturellement amenés à privilégier leurs fonctions régionales, alors que le professeur Auby a estimé qu'ils favoriseraient leurs missions à l'échelle du département.

Dans cette logique, votre rapporteur tient à souligner qu'il est **impossible de présager des pratiques mises en place par les futurs conseillers territoriaux : encore une fois, il est essentiel de faire confiance aux élus et ne pas présumer qu'ils privilégieront le département face à la région, ou inversement**<sup>1</sup>.

Il rappelle d'ailleurs que l'ancrage cantonal des conseillers généraux ne les a pas empêchés d'être profondément attachés à l'intérêt départemental et de sacrifier, lorsque cela était nécessaire, l'intérêt direct de leur canton à l'intérêt de long terme de la communauté départementale, et que, de même, leurs fonctions départementales ne les ont pas éloignés de leurs électeurs directs et ne leur ont pas fait perdre conscience des spécificités propres à leur canton d'élection.

## **2. Le second débat concerne le mode de scrutin retenu pour l'élection des conseillers territoriaux.**

A ce stade des discussions, votre rapporteur relève que des inquiétudes et des oppositions très fortes se sont manifestées sur plusieurs points :

- la mise en place d'un **scrutin uninominal à un tour**, qui ne connaît qu'un précédent en France ;

- le « dosage » de **scrutin proportionnel**, c'est-à-dire la proportion de sièges attribués aux candidats élus au scrutin de liste ;

- les **modalités de liaison entre les candidats au scrutin uninominal et les élus au scrutin de liste**. Sur ce terrain, le professeur Jean-Claude Colliard a fait valoir que les conseillers territoriaux désignés à la proportionnelle seraient des « élus sans voix », puisqu'ils siègeraient dans les assemblées délibérantes des départements et des régions sans avoir jamais recueilli de suffrages sur leur nom ;

- surtout, le mode de scrutin retenu, en l'état de sa rédaction, par le projet de loi n° 61, aurait probablement pour effet de faire diminuer sensiblement le nombre de femmes présentes dans les conseils généraux et régionaux, et pourrait, ce faisant, **remettre en cause les acquis de la parité**.

**Votre commission prend toute la mesure de ces craintes, auxquelles certains de ses membres se sont associés.**

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur souligne d'ailleurs que les arguments déployés par certains des intervenants pour prouver que les conseillers territoriaux donneront forcément leur préférence à un niveau plutôt qu'à un autre reviennent parfois à dénigrer les élus locaux : en effet, ceux-ci sont accusés soit de clientélisme et d'électorisme, ce qui expliquerait qu'ils privilégient le département où ils seront mieux identifiés par les électeurs et donc plus facilement populaires, soit de favoriser d'éventuelles ambitions nationales face à leurs responsabilités locales, cette ambition les poussant à l'inverse à privilégier la région, échelle plus large, plus stratégique et plus proche de l'Etat.

Toutefois, ces questions ont vocation à être traitées non pas dans le cadre du présent projet de loi, mais lors de l'examen du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et du renforcement de la démocratie locale.

Or, votre commission a constaté que **la rédaction du présent article permettrait d'approuver la création des conseillers territoriaux dans son principe, sans pour autant préjuger des modalités de leur élection**, qui seront souverainement déterminées par les Assemblées à l'occasion d'un texte ultérieur. Elle a donc considéré qu'il pouvait valablement être adopté sans qu'il y soit apporté de changement de fond.

En conséquence, votre commission a **adopté un amendement** strictement rédactionnel, puis l'article premier **ainsi rédigé**.

## **CHAPITRE II ÉLECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES**

### *Article 2*

(art. L. 5211-6 à L. 5211-8 du code général des collectivités territoriales)

#### **Élection au suffrage universel direct des délégués des communes dans les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**

**L'article 2 prévoit l'élection au suffrage universel direct des représentants des communes** appelés à siéger dans les conseils des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) **à fiscalité propre** –c'est-à-dire des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, des communautés de communes et des futures métropoles.

L'entrée en vigueur de ces dispositions est prévue au prochain renouvellement général des conseils municipaux (I de l'article 37 du présent projet de loi).

Bien qu'ils ne soient pas explicitement visés par cet article, les pôles métropolitains créés par l'article 7 du présent projet de loi seront, par ricochet, soumis à ce dispositif, dans la mesure où ils seront exclusivement composés d'EPCI à fiscalité propre.

Les EPCI dénués de fiscalité propre ne sont pas concernés par la présente réforme : ils resteront soumis aux dispositions actuellement en vigueur du code général des collectivités territoriales et seront administrés par des délégués désignés par les conseils municipaux de chaque commune membre.



- **Les délégués des communes-membres au sein des organes délibérants des EPCI : une légitimité démocratique imparfaite**

En l'état actuel du droit, les EPCI à fiscalité propre sont administrés « *par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes-membres* » (article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales).

Au sein de ce dispositif, la loi du 13 août 2004 a doté les communes associées d'un statut particulier : représentées par le maire délégué ou un représentant désigné par lui, elles bénéficient d'une voix consultative au sein de l'organe délibérant de l'EPCI.

Les modalités de la désignation des délégués des communes membres varient selon la catégorie d'EPCI :

- les membres des organes délibérants des **communautés de communes** et des **communautés d'agglomération** sont élus par chaque conseil municipal des communes intéressées au **scrutin secret, uninominal et majoritaire** ; ils doivent en outre, aux termes de l'article L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales, être désignés **parmi les membres du conseil municipal**. Si aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue des voix à l'issue des deux premiers tours de scrutin, un troisième tour à la majorité relative est organisé, à l'issue duquel le candidat ayant recueilli le plus de voix est élu délégué.

- le processus de désignation des membres des conseils des **communautés urbaines** est régi par l'article L. 5215-10 du code général des collectivités territoriales. Il repose sur un **double mode de scrutin** :

\* **si la commune ne dispose que d'un délégué**, l'élection a lieu au scrutin uninominal à la majorité absolue pour les deux premiers tours, puis à la majorité relative en cas de troisième tour ;

\* **dans tous les autres cas**, les délégués sont élus au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes s'effectue à la représentation proportionnelle, selon la règle de la plus forte moyenne.

**Cette situation est peu compatible avec l'importance des EPCI à fiscalité propre**, qui couvrent aujourd'hui 92 % des communes métropolitaines et sont dotés de compétences fondamentales pour la vie des citoyens locaux.

- **Le dispositif proposé par le gouvernement : une élection au suffrage universel direct par « fléchage »**

Pour renforcer la légitimité démocratique des élus intercommunaux, le présent article instaure **l'élection des délégués communautaires des EPCI à fiscalité propre au suffrage universel direct**. Afin de ne pas briser les liens entre l'intercommunalité et les communes, et d'éviter de faire des EPCI –qui ne constituent pas, aux termes de l'article 72 de la Constitution, une catégorie

de collectivités territoriales– un niveau d’administration distinct du niveau communal, le présent projet de loi prévoit que **cette élection aura lieu dans le cadre des élections municipales** par un système de « fléchage » amenant les premiers de liste à siéger au conseil municipal et au conseil communautaire. Il s’agit ainsi de ne pas créer une nouvelle circonscription intercommunale qui ferait, *de facto*, disparaître la commune.

En conséquence, l’article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales sera réécrit ; il disposera désormais que le conseil communautaire administrant les EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d’agglomération, communautés urbaines et métropoles) est « *composé de délégués des communes membres élus au suffrage universel direct* ».

Parallèlement, l’article L. 5215-10 du code général des collectivités territoriales, relatif aux modalités spécifiques de désignation des délégués des communes au sein des conseils des communautés urbaines, sera abrogé : **il n’y aura donc plus de différence de régime entre les divers EPCI à fiscalité propre**, qui seront tous soumis à un cadre électoral commun.

Les modalités précises de cette élection figurent dans le projet de loi relatif à l’élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

**Les dispositions relatives à l’élection des conseillers communautaires  
dans le projet de loi n° 61**

Le 6° de l’article 4 du projet de loi relatif à l’élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale précise le régime applicable à l’élection des délégués communautaires.

Tenant compte de la mise en place d’un seuil de 500 habitants (et non plus de 3 500 habitants) pour le passage au scrutin de liste lors des élections municipales, il prévoit, dans sa rédaction actuelle, que :

- dans les communes de 500 habitants au moins (c’est-à-dire dont les conseillers sont élus au scrutin de liste) :

\* les délégués seraient élus en même temps que les conseillers municipaux ;

\* la répartition des sièges entre les listes serait effectuée dans les mêmes conditions qu’au sein du conseil municipal : une représentation proportionnelle, selon la règle de la plus forte moyenne et avec attribution préalable de la moitié des sièges à la liste arrivée en tête, serait donc mise en œuvre ;

\* en cas de vacance, le remplacement serait assuré par le suivant de liste ;

- dans les communes de moins de 500 habitants (c’est-à-dire dont les conseillers sont élus au scrutin majoritaire), les délégués seraient désignés dans l’ordre du tableau.

Ces dispositions pourront être modifiées et précisées par le Parlement lors de l'examen du projet de loi n° 61, sur lequel **le législateur aura à se prononcer dans le courant de l'année 2010.**

Votre rapporteur constate que **ce système est conforme aux propositions de la mission sénatoriale présidée par notre collègue Claude Belot**, dont le rapport d'étape préconisait non seulement de « *transposer aux intercommunalités le mode de scrutin utilisé actuellement pour l'élection municipale à Paris, Lyon et Marseille* », mais aussi « *d'abaisser à 500 habitants le seuil au-delà duquel [est] appliqué le scrutin de liste à deux tours* », dans la mesure où « *le 'fléchage' des candidatures est difficilement conciliable avec la pratique du 'panachage' et [...] ne fonctionne convenablement que dans le cadre d'un scrutin de liste* ».

En outre, le présent article procède à un **travail de coordination au sein du code général des collectivités territoriales**, afin de tirer toutes les conséquences de l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires. Dans cette optique :

- les références à un processus de « *désignation* » seront supprimées du code, tant de manière générale (abrogation du I de l'article L. 5211-7) que pour les villes de Paris, Lyon et Marseille (abrogation du I *bis* de l'article L. 5211-7) ;

- bien que les conseillers communautaires soient désormais élus au suffrage universel direct, leur mandat restera lié à celui du conseil municipal dont ils sont issus (modification du premier alinéa de l'article L. 5211-8). En cas de vacance, ils seront remplacés, selon le mode de scrutin applicable aux élections municipales de la commune qu'ils représentent, par le suivant de liste ou par le suivant dans l'ordre du tableau (modification du troisième alinéa de l'article L. 5211-8) ;

- l'absence de « *désignation* » des délégués par le conseil municipal étant rendue impossible par la mise en place d'une élection au suffrage universel direct, les dispositions qui prévoyaient cette éventualité sont supprimées (suppression du cinquième alinéa de l'article L. 5211-8). Elles resteront toutefois applicables aux EPCI dénués de fiscalité propre (modification de l'article L. 5212-7), dont les membres des organes délibérants restent désignés par les conseils municipaux des communes membres.

- **La position de votre commission des lois**

L'élection des membres des conseils communautaires au suffrage universel direct est une proposition ancienne, à laquelle le Sénat s'est opposé par le passé.

**L'élection au suffrage universel direct des membres des conseils communautaires :  
une proposition récurrente depuis le début des années 2000**

La mise en place d'une élection au suffrage universel direct pour les membres des conseils communautaires, selon un mode de scrutin inspiré des principes électoraux en vigueur à Paris, Lyon et Marseille (système dit « PLM »), a été, depuis le début des années 2000, préconisée à de multiples reprises.

Elle fut tout d'abord proposée par le rapport établi par **Pierre Mauroy**, « **Refonder l'action publique locale** », rendu public en octobre 2000. Le constat dressé il y a près de dix ans reste d'actualité : prenant acte du fait que les EPCI à fiscalité propre avaient « *des compétences étendues qui touchent très directement à la vie quotidienne des habitants* » et percevaient « *une ressource fiscale importante* », à savoir la taxe professionnelle, le groupe de travail avait recommandé, dans sa proposition n° 7, l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires, choisis par les électeurs « *le même jour* » que les conseillers municipaux, les candidats inscrits en tête de liste ayant vocation à représenter la commune au niveau intercommunal.

Relancé à l'occasion des débats sur la loi n° 2002-276 relative à la **démocratie de proximité** du 27 février 2002, ce débat mena l'Assemblée nationale, saisie d'un amendement de M. Bernard Roman, président de la commission des lois et rapporteur sur le texte, à poser le principe d'une élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires. La détermination des modalités pratiques de cette élection était renvoyée à une loi ultérieure, les députés ayant néanmoins précisé qu'elle devrait avoir lieu simultanément aux élections municipales.

**La commission des lois du Sénat avait alors approuvé cette initiative** « *dans un souci de transparence* » et en « *[assortissant] ce principe d'orientations destinées à préserver l'identité communale* » : plus précisément, elle avait ainsi recommandé que le mode de scrutin finalement retenu s'inspire du système « PLM », afin d'« *assurer à la commune une représentation conforme à l'orientation municipale qu'elle s'est choisie, tout en garantissant une représentation de la minorité municipale* »<sup>1</sup>.

**La commission n'avait toutefois pas été suivie par le Sénat**, qui avait estimé que, à défaut d'une intercommunalité de projet suffisamment stable et en l'absence d'une réflexion globale sur l'organisation institutionnelle locale, cette réforme était prématurée et ne pouvait être approuvée.

L'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct et par « fléchage » a été, depuis lors, **proposée par deux rapports** :

- la proposition n° 7 du rapport du « comité pour la réforme des collectivités locales », présidé par Édouard Balladur, préconise d'« *instaurer l'élection des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre au suffrage universel direct, en même temps et sur la même liste que les conseillers municipaux* » ;

- la mission sénatoriale présidée par notre collègue Claude Belot a également formulé une proposition en ce sens, comme votre rapporteur l'a déjà indiqué.

Force est de constater que **les obstacles mis en évidence par le Sénat lors de l'examen de la loi relative à la démocratie de proximité ont été levés** : d'une part, on assiste à l'avènement de l'intercommunalité de projet,

<sup>1</sup> [Rapport n° 156](#) (2001-2002) de M. Daniel Hoeffel sur la loi relative à la démocratie de proximité.

qui est par ailleurs largement confortée par le présent projet de loi, et d'autre part, de nombreuses réflexions sur l'architecture locale de notre pays ont été menées, tant au sein qu'en dehors de la Haute Assemblée, depuis plusieurs années.

**L'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct** apparaît désormais comme le corollaire indispensable au fort degré d'intégration et aux larges compétences des EPCI à fiscalité propre, qui impliquent de garantir la pleine légitimité démocratique de ceux qui y siègent.

Facteur essentiel de transparence, cette réforme permettra aux électeurs de s'exprimer sur les projets portés par leurs structures intercommunales, sans pour autant surcharger le calendrier électoral local.

Conformément aux positions du Sénat, **le mécanisme proposé par le gouvernement ne remet pas en cause les spécificités de la commune, structure de base de la démocratie** : non seulement l'élection des conseillers communautaires sera liée aux élections municipales et découlera de ces dernières, mais surtout l'article 3 du présent projet de loi garantit une représentation équitable de chaque commune.

Ce dispositif fait d'ailleurs l'objet d'un **très large consensus parmi les associations représentant les élus des communes et des EPCI** : l'Association des maires de France (AMF), l'Association des moyennes et grandes villes de France (AMGVF), l'Association des communautés de France (ADCF) et l'Association des communautés urbaines de France (ACUF) se sont ainsi prononcées en sa faveur lorsqu'elles ont été entendues par votre rapporteur.

Toutefois, par-delà ce consensus, **des craintes se sont exprimées quant aux conséquences de l'élection des délégués communautaires au suffrage universel direct sur le « climat » coopératif et serein qui caractérise aujourd'hui la plupart des conseils communautaires.**

Notre collègue Jean-Pierre Chevènement a ainsi estimé que l'institution d'un système de « fléchage », en favorisant la représentation des conseillers municipaux d'opposition, pourrait avoir pour effet de **politiser les conseils communautaires.**

De même, les principales associations d'élus concernées par cette question ont souligné que la répartition des sièges de délégués communautaires entre les listes composant chacun des conseils municipaux, selon le système actuellement prévu au 6° de l'article 4 du projet de loi n° 61 (cf. *supra*), pouvait en théorie conduire à **attribuer la majorité des sièges du conseil communautaire au parti d'opposition de la ville-centre.** Elles ont estimé que cette situation risquait de créer une « cohabitation » houleuse et conflictuelle dans les conseils et être préjudiciable au bon fonctionnement des EPCI.

Votre commission tiendra compte de ces inquiétudes lors de ses travaux sur le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

En somme,  **votre commission approuve l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct et par le biais d'un système de « fléchage »**, et n'a adopté, en la matière, que des amendements rédactionnels et de précision.

Par ailleurs,  **en ce qui concerne la réduction du nombre de vice-présidents dans les conseils communautaires, les associations d'élus locaux ont émis des avis partagés.**

En effet, une large proportion d'entre elles a souhaité que les deux plafonds cumulatifs instaurés par le présent article (15 vice-présidents et 20 % de l'effectif total du conseil) soient rendus alternatifs, ou un retour aux dispositions du code général des collectivités territoriales actuellement en vigueur (plafond unique à 30 % de l'effectif du conseil). Au contraire, d'autres, comme l'ADCF, ont estimé que cet abaissement du nombre maximal de vice-présidents ne poserait pas de problèmes pratiques pour l'administration des EPCI et répondait à un objectif légitime de rationalisation des institutions intercommunales.

**Votre commission a jugé que ce dispositif de « double plafonnement » ne portait pas atteinte au bon fonctionnement des EPCI** qui pourront continuer à s'appuyer sur un bureau dont le nombre de membres sera fixé librement, et qui pourront bénéficier, quelle que soit leur taille, d'un minimum de quatre vice-présidents.

En conséquence, elle n'a pas modifié les dispositions du projet de loi sur ce point.

Votre commission a également adopté deux amendements  **supprimant la référence aux articles L. 273-2 à L. 273-7 du code électoral** : aujourd'hui inexistants, ces articles sont créés par le projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale. Il convient en effet de préserver la pleine liberté du législateur, et de ne pas préjuger des choix qu'il fera lors de l'examen de ce texte.

Enfin, elle a  **adopté un amendement** du rapporteur garantissant la  **représentation des communes déléguées** (créées en application de l'article 8 du présent projet de loi)  **dans les organes délibérants des syndicats de communes.**

Votre commission a  **adopté l'article 2 ainsi rédigé.**

*Article 3*

(art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales)

**Modalités de fixation du nombre et de la répartition  
des sièges au sein des conseils communautaires**

Prolongeant l'article 2, **cet article vise à unifier et à encadrer les modalités de fixation du nombre total de sièges et de répartition de ces sièges** entre les communes membres au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre.

À cette fin, un système partiellement inspiré des dispositions en vigueur pour les communautés urbaines serait mis en place.

• **La prévalence actuelle des accords amiables**

En l'état actuel du droit, la détermination du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires repose largement sur des **accords amiables** entre les conseils municipaux intéressés : ces éléments figurent donc dans les statuts de l'EPCI plutôt que dans la loi (article L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales), celle-ci ne s'imposant qu'à défaut de consensus entre les communes membres.

Les dispositions applicables aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération prévoient ainsi que, en cas d'échec des négociations amiables, le nombre et répartition des sièges sont fixés « *en fonction de la population* » et « *dans les conditions de majorité requises pour la création* » du groupement (articles L. 5214-7 et L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales).

Cette prééminence de l'accord amiable sur la loi est également valable pour les **communautés urbaines**. Toutefois, à défaut d'un tel accord, les caractéristiques du conseil communautaire sont fixées directement par la loi.

Plus précisément :

- le nombre total de sièges dans le conseil est déterminé conformément à un tableau qui tient compte du nombre de communes membres et de la population (article L. 5215-6 du code général des collectivités territoriales) ;

- la répartition des sièges est établie en deux temps : chaque commune dispose d'un siège, et les sièges restants à l'issue de cette opération sont répartis entre les communes dont la population est supérieure au quotient électoral de l'EPCI à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne (article L. 5215-7 du même code).

En outre, dans le cas particulier des communautés urbaines comprenant plus de 77 membres, le nombre total de sièges est strictement encadré : la loi n° 99-586 relative au renforcement et à la simplification de la

coopération intercommunale du 12 juillet 1999 a en effet prévu que ce nombre devait alors être égal à deux fois le nombre de communes représentées.

Pour éviter que la prépondérance des accords amiables ne lèse les communes les plus faibles ou ne favorise excessivement la commune la plus peuplée, **deux principes centraux ont été posés par le législateur. Ceux-ci s'imposent à la volonté des parties.**

Ainsi, quel que soit le type d'EPCI concerné et quelle que soit la volonté des conseils municipaux :

- **chaque commune doit disposer d'au moins un siège** au sein de l'organe délibérant, ce qui garantit la représentation de toutes les communes membres ;

- **aucune commune ne peut se voir attribuer plus de la moitié des sièges.** Cette règle n'est toutefois **pas applicable aux communautés urbaines.**

Ce système a d'importantes conséquences pour les villes-centres des communautés de communes et d'agglomération : en effet, celles-ci sont susceptibles d'être **sous-représentées au sein du conseil communautaire** (tandis que l'attribution automatique d'un siège par commune tend, à l'inverse, à favoriser une surreprésentation des plus petites communes)<sup>1</sup> et de ne pas disposer, en son sein, d'une importance conforme à leur poids démographique réel.

Enfin, on notera que, si la définition du nombre et de la répartition des sièges est largement régie par des accords amiables, **la composition du bureau du conseil communautaire est, quant à elle, encadrée par la loi** : ainsi, le code général des collectivités territoriales interdit que le nombre de vice-présidents soit supérieur à 30 % de l'effectif du conseil communautaire.

- **Le dispositif prévu par le présent article**

- 1. La fixation du nombre de sièges (nouvel article L. 5211-6-1)**

L'article 3 revient sur la prééminence des accords amiables et prévoit que, désormais, **les caractéristiques des conseils communautaires seront exclusivement déterminées par la loi** (nouvel article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales).

Tout d'abord, en ce qui concerne la **fixation du nombre total de sièges** au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre :

- un siège sera attribué à chaque commune membre ;
- des sièges supplémentaires seront attribués **en fonction de la population**, leur nombre allant de six (pour un EPCI dont la population est

---

<sup>1</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, on comptait 489 groupements où la commune centre représentait plus de 50 % de la population (dont 155 EPCI comprenant 5 communes ou moins et, parmi ce total, 29 EPCI ne comprenant que deux communes).



inférieure à 3 500 habitants) à 80 (pour les EPCI dont la population est supérieure à 350 000 habitants).

Ces dispositions sont comparables à celles des articles L. 5211-6 et L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales, qui définissent la composition des organes délibérants des communautés urbaines en cas d'échec de l'accord amiable.

Selon les estimations du gouvernement, **ce système permettra de réduire significativement le nombre de conseillers communautaires** : l'étude d'impact annexée au présent projet de loi prévoit ainsi une réduction d'ensemble de 22 % des effectifs.

Plus précisément :

- les communautés urbaines devraient, en moyenne, perdre deux délégués chacune ;
- les communautés d'agglomération perdraient un quart de leurs sièges (ce qui équivaut à près de 3 700 conseillers) ;
- environ 17 000 sièges seraient supprimés dans les communautés de communes (soit, en moyenne, sept sièges par communauté).

## **2. Les modalités de répartition des sièges entre les communes membres (nouvel article L. 5211-6-1)**

En outre, la répartition des sièges entre les communes membres sera, elle aussi, régie par la loi, si bien que les statuts des EPCI ne devront plus forcément préciser le nombre de sièges attribué à chaque commune membre<sup>1</sup>.

**Ainsi, les sièges supplémentaires seront répartis à la représentation proportionnelle** selon la règle de la plus forte moyenne entre les seules communes dont la population est supérieure au quotient démographique de l'EPCI<sup>2</sup>. Il sera alors tenu compte de la population de chaque commune, diminuée du quotient démographique.

Il est explicitement précisé que **l'application de ces dispositions ne peut conduire à attribuer plus de la moitié des sièges à une seule commune**.

Dans un tel cas, un système correctif en deux temps serait mis en œuvre :

- le nombre de sièges attribué à la commune la plus peuplée sera artificiellement réduit afin qu'elle dispose d'un nombre de sièges inférieur à 50 % de l'effectif du conseil communautaire ;

---

<sup>1</sup> Suppression du (f) de l'article L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales par le 2° de l'article 3 du présent projet de loi.

<sup>2</sup> Ce quotient est égal à la population totale de l'EPCI divisée par le nombre de communes membres.

- les sièges ainsi libérés seront ensuite répartis entre les autres communes dont la population est supérieure au quotient démographique à la représentation proportionnelle au plus fort reste, selon le système déjà décrit.

Malgré cette modération, le système ainsi mis en place garantira une **meilleure représentation des villes-centres au sein des conseils communautaires** : 85 % d'entre elles verront le nombre de sièges qui leur est attribué augmenter de 5 % ou plus.

Il est également exclu que ces dispositions provoquent l'attribution, à l'une des communes membres, d'un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux : un système correctif est également prévu pour répondre à cette éventualité.

### **3. Les modalités de répartition des sièges en cas de modification de la composition de l'EPCI (nouvel article L. 5211-6-2)**

Le présent article prévoit la création d'un nouvel article L. 5211-6-2 dans le code général des collectivités territoriales ; cet article viendra fixer les modalités de répartition des sièges au sein du conseil communautaire en cas de modification de la composition de l'EPCI entre deux renouvellements généraux.

Il s'agit de **tirer les conséquences de l'achèvement de la carte intercommunale** (titre III du projet de loi), mais aussi de la possible **création de communes nouvelles** (articles 8 et 9 du présent projet de loi) au sein de l'EPCI.

Plusieurs hypothèses sont ainsi prévues :

- **en cas d'extension du périmètre de l'EPCI** (intégration d'une ou plusieurs communes supplémentaires) **ou de modification des limites territoriales d'une des communes membres**, le nombre maximal de sièges prévu par le tableau du nouvel article L. 5211-6-1 pourra être dépassé.

Chaque commune nouvellement intégrée devra disposer d'au moins un siège au sein du conseil communautaire.

Le nombre exact de sièges dévolu aux communes concernées sera déterminé par le biais d'un **accord entre les conseils municipaux à la majorité qualifiée**. Cette majorité pourra être atteinte de deux manières : l'accord devra être approuvé soit par les deux tiers des communes membres, représentant au moins la moitié de la population de l'EPCI, soit par la moitié des communes, représentant au moins les deux tiers de la population.

En outre, l'approbation de la commune dont la population est la plus importante sera indispensable à la conclusion de l'accord : **la ville-centre disposera donc d'un pouvoir de blocage**.

- **en cas de retrait d'une commune**, il n'y aura pas de nouvelle répartition des sièges.

- la **fusion entre des communes membres d'un même EPCI** entraînera l'attribution, à la « commune nouvelle » issue de cette fusion, d'un nombre de sièges égal au total des sièges détenus, avant la fusion, par chacune des communes.

Par coordination, le code général des collectivités territoriales sera modifié pour tenir compte de cette nouvelle procédure<sup>1</sup>.

#### **4. Les modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges en cas de fusion entre deux EPCI**

L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales prévoit que, en cas de fusion de deux EPCI « *dont au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre* », une nouvelle élection doit être réalisée afin de désigner les délégués appelés à siéger au sein du conseil communautaire (paragraphe IV de l'article).

Par cohérence, le 5° du présent article prévoit que, désormais, **les dispositions de droit commun du nouvel article L. 5211-6-1 s'appliqueront en cas de fusion entre deux EPCI.**

#### **5. La composition du bureau**

Afin de limiter les effectifs du bureau de l'EPCI, le nombre de vice-présidents est soumis à un plafonnement plus strict (**20 % de l'effectif du conseil communautaire**, contre 30 % dans les dispositions actuellement en vigueur).

Toutefois, **il sera possible de déroger à ce nouveau plafond si son application entraîne la désignation de moins de quatre vice-présidents** : en d'autres termes, un plancher facultatif est mis en place pour les EPCI dont

---

<sup>1</sup> *Suppression des deux premières phrases du quatrième alinéa de l'article L. 5211-41-1 du code général des collectivités territoriales par le 4° du présent article. Ces phrases indiquaient les modalités de consultation des communes membres de l'EPCI sur la nouvelle répartition des sièges en cas d'extension du périmètre de celui-ci ; or, une telle consultation n'est plus nécessaire dès lors qu'un accord à la majorité qualifiée est institué. De même, les 6° et 7° du présent article appliquent, respectivement aux communautés urbaines et aux communautés d'agglomération, les dispositions relatives aux extensions de périmètre d'un EPCI, telles qu'elles résultent du nouvel article L. 5211-6-2 : les articles L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du code sont modifiés en conséquence. Enfin, les articles L. 5211-20-1 (procédure pour la modification du nombre et de la répartition des sièges dans l'organe délibérant d'un EPCI), L. 5214-7 (fixation du nombre et de la répartition des sièges dans le conseil communautaire d'une communauté de communes) et L. 5215-6 à L. 5215-8 (nombre et répartition des sièges dans le conseil communautaire d'une communauté urbaine) sont abrogés.*

l'organe délibérant compte moins de 15 membres, ce qui leur permettra de s'administrer efficacement.

- **La position de votre commission des lois : permettre une meilleure représentation de la ville-centre tout en respectant la liberté des communes**

Favorable, dans son principe, à une représentation des villes-centres plus fidèle à leur poids démographique au sein de l'EPCI, **votre commission des lois est néanmoins soucieuse de préserver les équilibres locaux.**

Il ressort des nombreuses auditions menées par votre rapporteur que cette préoccupation est très largement partagée par les élus locaux, qui se sont fortement opposés à l'application automatique de modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges déterminées seulement par la loi et privant, en conséquence, les communes membres de toute marge de manœuvre.

L'ensemble des associations d'élus entendues par votre rapporteur, tout comme nos collègues Alain Lambert, président de la délégation aux collectivités territoriales, et Jean-Pierre Chevènement, ont ainsi marqué leur **total désaccord avec les dispositions du présent article et ont affirmé que l'application uniforme d'un tableau rigide allait à l'encontre de l'esprit de l'intercommunalité**, qui doit à leurs yeux reposer sur la négociation et le consensus à tous les stades de la vie des EPCI. Ils ont donc demandé qu'un mécanisme plus souple soit mis en place.

En outre, les auditions menées par votre rapporteur l'ont amené à constater que le dispositif du nouvel article L. 5211-6-1 était très défavorable aux villes moyennes. En effet, du fait du renforcement de la représentation des villes-centres et du maintien de la règle selon laquelle toute commune doit se voir attribuer au moins un siège, celles-ci se trouvent prises en tenaille et voient leur poids relatif dans le conseil communautaire sensiblement réduit.

À titre d'illustration, M. Gérard Collomb, président de l'ACUF, a indiqué que si les dispositions de l'article 3 étaient, en l'état, appliquées à la communauté urbaine du Grand Lyon, une commune de 18 000 habitants disposerait d'autant de sièges qu'une commune de 900 habitants –c'est-à-dire d'un seul siège.

Dès lors, **trois propositions principales ont été avancées par les associations pour résoudre ces lacunes :**

- **le maintien des accords locaux amiables préexistants, décidé à la majorité qualifiée.** Les dispositions du présent article n'auraient donc vocation à s'appliquer qu'à défaut d'un tel accord. Cette proposition pose toutefois problème dans un contexte où la refonte de la carte intercommunale risque de faire varier le périmètre et la composition des EPCI, rendant *de facto* les accords précédents obsolètes ;

- **la mise en place de possibilités de dérogation au tableau et aux règles de répartition des sièges prévues par l'article 3 à l'unanimité des communes membres.** Néanmoins, cette exigence d'unanimité donnerait naissance à des situations de blocage dès lors qu'une seule des communes membres à intérêt à l'application du système prévu par le projet de loi, et équivaldrait donc, *de facto*, à interdire l'émergence d'accords locaux ;

- enfin, l'instauration d'un **mécanisme original** prévoyant la répartition des sièges à la proportionnelle, en fonction de la population de chaque commune membre, puis l'attribution d'un siège à chaque commune dont la population est inférieure au quotient démographique de l'EPCI. Cette proposition conjointe de l'AMF, de l'ACUF et de l'ADCF permet ensuite aux communes de moduler, à la majorité qualifiée, le nombre et la répartition des sièges dans une limite de 20 % de l'effectif total du conseil.

**Cette dernière proposition a emporté, dans son principe, l'adhésion de nombreux membres de votre commission des lois.** Toutefois, en l'absence de simulations fiables et complètes quant aux conséquences de ce système à l'échelle nationale, votre commission a renoncé à l'intégrer au texte qu'elle a dû établir le 16 décembre 2009 en prévision de la séance publique.

Dès lors, elle a adopté un **amendement** « de repli » de son rapporteur, qui permet aux communes de **déroger aux dispositions du présent article dès lors que les communes parviennent à un accord local soutenu par deux tiers des conseils municipaux représentant au moins deux tiers de la population.** Cet accord devra, en outre, tenir compte de la démographie, attribuer au moins un siège à chaque commune et n'octroyer à aucun des membres un nombre de sièges supérieur à 50 % de l'effectif du conseil.

Cette « super majorité qualifiée » sera de nature à démontrer l'existence d'un fort consensus, tout en évitant que la ville-centre ne soit marginalisée par une coalition des autres communes membres.

En outre, pour donner le temps à de tels accords locaux de se forger, votre commission a prévu, par un amendement à l'article 37 du présent projet de loi, que **ces dispositions entreraient en vigueur au prochain renouvellement général des conseils municipaux** (c'est-à-dire en mars 2014) et ne seraient pas directement appliquées en cas de changement de périmètre de l'EPCI avant cette date<sup>1</sup>.

Dans le même temps, **votre commission a pris acte des faiblesses des modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges qui figurent actuellement dans le présent projet de loi : elle estime donc nécessaire de les modifier.**

En l'absence de données statistiques suffisantes, elle n'est toutefois pas parvenue à opérer une telle modification lors de l'examen du présent texte en commission. Il n'apparaissait en effet pas opportun d'adopter des

---

<sup>1</sup> V. *infra*, commentaire de l'article 37.

amendements dont les conséquences « sur le terrain » ne sont qu'imparfaitement connues.

Ainsi, **votre commission souhaite amender les dispositions de l'article 3 en séance publique, à la lumière des simulations précises qui auront, d'ici là, été réalisées et contrôlées.**

Enfin, votre commission des lois a **adopté un amendement** clarifiant les dispositions relatives à la création d'une « commune nouvelle » au sein d'un même EPCI à fiscalité propre.

Votre commission a **adopté l'article 3 ainsi rédigé.**

### **CHAPITRE III LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL**

#### *Article 4*

(art. L. 4241-1 du code général des collectivités territoriales)  
**Transformation des conseils économiques et sociaux régionaux  
en conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux**

En lien avec la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui a transformé le Conseil économique et social (CES) en Conseil économique, social et environnemental (CESE), **le présent article consacre la compétence environnementale des conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) en modifiant leur appellation** : ceux-ci deviendront ainsi des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER).

- **Le droit en vigueur**

L'article L. 4134-1 du code général des collectivités territoriales définit le CESR comme **une « assemblée consultative » placée « auprès du conseil régional et du président du conseil régional ».**

Leur fonctionnement est régi par les articles L. 4134-3 à L. 4134-7-2 du même code.

Ainsi, les CESR :

- sont consultés, préalablement à leur examen par le conseil régional, sur les actes qui intéressent la planification et le budget de la région, ainsi que sur les orientations générales retenues par le conseil. Ils peuvent également être saisis pour réaliser des études sur « *tout projet à caractère économique, social ou culturel* » (article L. 4841-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- sont composés de **quatre collèges** (décret n° 2001-731 du 31 juillet 2001) composés de représentants des entreprises, des organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national, de représentants des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région, et de personnalité qui, en raison de leur qualité ou de leurs activités concourent au développement de la région. Il incombe au préfet de région de fixer, par arrêté, la liste des organismes de toute nature représentés au sein du CESR, le nombre de leurs représentants ; en outre, il nomme les personnalités qualifiées du quatrième collège.

Les CESR comprennent actuellement entre 65 et 122 membres selon les régions. Dans ce total, **on compte en général un à trois représentants d'associations de protection de l'environnement**, dont l'un est souvent nommé en tant que personnalité qualifiée.

Le **rapport élaboré par M. Bernard Pancher**, député, dans le cadre des comités opérationnels du « Grenelle de l'environnement » recommande d'augmenter sensiblement le nombre de sièges dévolus aux représentants des associations environnementales : il préconise la fixation d'une fourchette de trois à six sièges.

- **La transformation des CESR en CESER**

Conformément à l'engagement n° 165 du Grenelle de l'environnement et à l'article 43 de la loi de programme relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009, **le présent article vise à transformer les CESR en CESER.**

Parallèlement à la réforme du Conseil économique et social qui, aux termes de l'article 65 de la Constitution tel qu'il résulte de la révision de 2008, est désormais doté d'une compétence environnementale et dénommé « Conseil économique, social et environnemental », il importe en effet de renforcer les compétences et de changer le nom des CESR. À cet égard, **le présent article n'a aucune conséquence sur la composition des CESR, qui relève du niveau réglementaire.**

Selon les informations recueillies par votre commission de l'économie à l'occasion de ses travaux sur le projet de loi « Grenelle II », *« le décret qui sera pris par le gouvernement dans le cadre de la réforme des CESR assurera un 'parallélisme des formes' avec la réforme du CESE »* et attribuera au moins 10 % des sièges des futurs CESER aux associations de protection de l'environnement.

À l'occasion de ses débats sur le projet de loi « Grenelle II », **le Sénat a d'ailleurs réaffirmé l'importance de ce « parallélisme des formes »** : la Haute Assemblée a ainsi adopté un amendement qui indique que *« La composition des CESR décline au niveau régional et à due proportion celle adoptée au niveau national pour le CESE »*.

- **Un article redondant avec l'article 100 du projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit Grenelle II**

L'article 4 du présent projet de loi se borne à consacrer la **compétence environnementale des CESR** : il précise que ceux-ci pourront être saisis de demandes d'avis ou d'études sur tout projet « *intéressant l'environnement dans la région* », et modifie leur dénomination « *dans tous les textes législatifs en vigueur* ».

Votre commission des lois souligne que le deuxième alinéa du présent article relatif au changement de nom des CESR figure déjà, dans des termes similaires, à l'article 100 du projet de loi portant engagement national pour l'environnement.

Elle a donc **adopté un amendement suppression** de cet alinéa.

Pour autant, elle s'interroge sur la clarté de la formule « *dans tous les textes législatifs en vigueur* ». **Elle invite donc le gouvernement à fournir aux Assemblées la liste précise et détaillée des textes de loi concernés par cette mesure** et l'appelle, à l'avenir, à effectuer ce travail en amont du dépôt des projets de loi pour le faire figurer dans l'étude d'impact.

- **Une avancée insuffisamment ambitieuse**

Les auditions réalisées par votre rapporteur ont, par ailleurs, montré que la consultation facultative des CESR par le président du conseil régional, bien qu'elle ne soit pas explicitement prévue par le code général des collectivités territoriales, existait d'ores et déjà dans les faits et était fréquemment mise en œuvre. Dès lors, le présent article n'élargit pas réellement les compétences des CESR.

Conformément aux conclusions du « Grenelle de l'environnement » et aux préconisations de l'Assemblée des CESR, votre commission a ainsi adopté un **amendement** de son rapporteur afin d'instituer une consultation obligatoire des CESR sur les documents relatifs aux « *orientations générales* » retenues par la région dans le domaine de l'environnement, préalablement à leur examen par le conseil<sup>1</sup>.

Votre commission a **adopté l'article 4 ainsi rédigé**.

---

<sup>1</sup> Une telle consultation obligatoire existe déjà en matière de planification, ainsi que pour les documents budgétaires de la région (article L. 4241-1 du code général des collectivités territoriales).



## **TITRE II ADAPTATION DES STRUCTURES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES**

### **CHAPITRE PREMIER MÉTROPOLES**

#### *Article 5*

(art. L. 5217-1 à L. 5217-21 nouveaux  
du code général des collectivités territoriales)

#### **Organisation de la métropole**

L'article 5 institue une **nouvelle catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**, la plus intégrée de toutes : la métropole.

Chacun s'accorde sur la nécessité de créer un régime plus intégrateur que celui des communautés urbaines, notamment en matière de compétence économique. Il permettrait l'émergence de quelques agglomérations au rayonnement international qui, par leur attractivité, pourraient également irriguer le territoire de leur périmètre d'influence.

Si le but poursuivi est identique, les modèles proposés pour y parvenir relèvent de conceptions très diverses aux conséquences très nuancées : le spectre de ces propositions peut être illustré successivement par celles du comité Ballardur, de l'Association des maires de France (AMF) et de la mission présidée par notre collègue Claude Belot :

- la commission présidée par l'ancien Premier ministre a préconisé la création de collectivités territoriales de plein exercice, en lieu et place des communes membres, exerçant l'intégralité des compétences du département lequel disparaîtrait à l'intérieur du périmètre métropolitain ;

- l'AMF privilégie la voie collaborative : craignant la vassalisation des communes membres et leur opposition, en conséquence, au transfert de leurs compétences et de leur pouvoir fiscal, elle recommande de rechercher *« une meilleure complémentarité entre les politiques communales et intercommunales (...) plutôt que la dissolution de l'un dans l'autre »* ;

- la mission sénatoriale a choisi la piste médiane d'une intercommunalité renforcée, dotée d'instruments de coopération plus contraignants.

Le projet du Gouvernement retient également le choix de l'intercommunalité dont il accentue le caractère intégré en transférant à l'établissement public l'essentiel des compétences communales.

• **Le dispositif proposé : concentrer au sein de la métropole les compétences de différents niveaux de collectivités.**

### **1. Les conditions de création**

Elles se basent sur le régime du droit commun des EPCI à fiscalité propre en assignant à la collectivité métropolitaine un projet communautaire adapté à ses objectifs : aménagement et développement économique, écologique, éducatif, culturel et social ; amélioration de la compétitivité et de la cohésion du territoire métropolitain.

Conformément aux règles habituelles, le nouvel établissement doit regrouper des communes d'un seul tenant et sans enclave, respectant le seuil démographique de 450.000 habitants.

Ce critère conduit à permettre aux huit agglomérations les plus peuplées à ce jour (Lyon, Lille, Marseille, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Nice et Strasbourg) d'accéder au statut de métropoles :

*(Données 2009)*

Lyon	(Communauté urbaine du Grand Lyon)	1.274.069
Lille	(Communauté urbaine Lille Métropole)	1.124.796
Marseille	(Communauté urbaine Marseille Provence Métropole)	1.034.304
Bordeaux	(Communauté urbaine de Bordeaux)	714.727
Toulouse	(Communauté urbaine du Grand Toulouse)	661.484
Nantes	(Communauté urbaine Nantes Métropole)	594.732
Nice	(Communauté urbaine Nice Côte d'Azur)	517.699
Strasbourg	(Communauté urbaine de Strasbourg)	473.828
Montpellier	(Communauté d'agglomération Montpellier Agglomération)	412.070
Rouen	(Communauté d'agglomération Rouennaise)	411.721
Toulon	(Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée)	411.582
Grenoble	(Communauté d'agglomération de Grenoble Alpes Métropole)	403.217
Rennes	(Communauté d'agglomération Rennes Métropole)	395.710
Saint-Etienne	(Communauté d'agglomération de Saint-Etienne Métropole)	385.962
Aix-en-Provence	(Communauté d'agglomération du Pays d'Aix-en-Provence)	361.836

Source : DGCL

Remarquons que le projet de loi ne retient pas les propositions Balladur et Gourault-Krattinger de créer par la loi, comme en 1966, pour les communautés urbaines, un nombre limité de métropoles nominativement énumérées et de renvoyer, pour le reste, au volontariat sur la base du nouveau régime.

La création de la métropole obéit aux dispositions régissant les autres EPCI à fiscalité propre sous la réserve que le préfet ne peut pas en être à l'origine.

Elle résulte de :

- l'initiative d'un ou plusieurs conseils municipaux approuvée par les deux tiers au moins des conseils municipaux intéressés<sup>1</sup> représentant plus de la moitié de leur population totale ou par la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population ;

- la transformation d'un EPCI à fiscalité propre par délibération concordante de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres dans les mêmes conditions de majorité ; le périmètre de l'établissement peut être étendu selon les mêmes modalités aux communes nécessaires au développement de la métropole « *et à son évolution en pôle européen* » ; dans ce cas, l'accord des communes membres d'une communauté de communes bénéficiant d'une dotation globale de fonctionnement bonifiée est indispensable à leur intégration dans l'EPCI.

La mise en place d'une métropole impliquant départements et régions d'implantation pour la détermination de ses compétences, le préfet leur notifie pour avis le projet de création de l'établissement. S'ils ne se sont pas prononcés dans le délai de trois mois, ils sont réputés favorables à la création du nouveau groupement.

Comme les communautés urbaines ou d'agglomération, la métropole est créée sans limitation de durée.

## **2. Les compétences métropolitaines**

Si la métropole se présente comme une « super communauté urbaine » dans la détermination des compétences qu'elle exerce obligatoirement, la fonction particulière qui lui est assignée se révèle dans l'articulation proposée de ses interventions avec celles des niveaux régional et départemental.

---

<sup>1</sup> Dont le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.

*a) Un bloc fondateur consistant*

L'essentiel des compétences métropolitaines résulte du transfert de compétences communales auxquelles s'ajoutent certaines prérogatives départementales.

• **Un socle renforcé**

Le périmètre des compétences métropolitaines obligatoires est plus large que celui des communautés urbaines, tout à la fois par la détermination des rubriques et la présomption, pour l'ensemble, de l'intérêt communautaire.

Le tableau ci-après présente l'ensemble des compétences métropolitaines comparées à celles des communautés urbaines.

		COMMUNAUTÉS URBAINES <sup>1</sup>	MÉTROPOLES <sup>2</sup>
TRANSFERTS DE COMPÉTENCES OBLIGATOIRES	COMPÉTENCES EXERCÉES AU LIEU ET PLACE DES COMMUNES	<p>1° En matière de <b>développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire</b> :</p> <p>a) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;</p> <p>b) Actions de développement économique ;</p> <p>c) Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, <i>lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire</i> ;</p> <p>d) Lycées et collèges dans les conditions fixées au titre Ier du livre II et au chapitre Ier du titre II du livre IV ainsi qu'à l'article L. 521-3 du code de l'éducation ;</p> <p>2° En matière <b>d'aménagement de l'espace communautaire</b> :</p> <p>a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté <i>d'intérêt communautaire</i> ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières <i>d'intérêt communautaire</i> ;</p> <p>b) Organisation des transports urbains ; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement ;</p> <p>c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</p>	<p>1° En matière de <b>développement et d'aménagement économique, social et culturel</b> :</p> <p>a) Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;</p> <p>b) Actions de développement économique ;</p> <p>c) Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels socioculturels, socio-éducatifs et sportifs ;</p> <p>2° En matière <b>d'aménagement de l'espace communautaire</b> :</p> <p>a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; <i>autorisations et actes relatifs à l'occupation ou à l'utilisation du sol</i> ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté; constitution de réserves foncières ;</p> <p>b) Organisation des transports urbains ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement, <i>plan de déplacement urbain</i> ;</p> <p>c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</p>

<sup>1</sup> Il s'agit du régime applicable aux communautés urbaines créées depuis le 13 juillet 1999, art. L. 5215-20 CGCT.

<sup>2</sup> Au sens du projet de loi n° 60 (2009-2010) de réforme des collectivités territoriales.

<p><b>TRANSFERTS DE COMPÉTENCES OBLIGATOIRE</b> (suite)</p>	<p><b>COMPÉTENCES EXERCÉES AU LIEU ET PLACE DES COMMUNES</b> (suite)</p>	<p>3° En matière de <b>d'équilibre social de l'habitat</b> sur le territoire communautaire :</p> <p>a) Programme local de l'habitat ;</p> <p>b) Politique du logement <i>d'intérêt communautaire</i> ; aides financières au logement social <i>d'intérêt communautaire</i> ; actions en faveur du logement social <i>d'intérêt communautaire</i> ; action en faveur du logement des personnes défavorisées <i>par des opérations d'intérêt communautaire</i> ;</p> <p>c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de <i>réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire</i> ;</p> <p>4° En matière de <b>politique de la ville</b> dans la communauté :</p> <p>a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;</p> <p>b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;</p> <p>5° En matière de <b>gestion des services d'intérêt collectif</b> :</p> <p>a) Assainissement et eau ;</p> <p>b) Création, extension et translation des cimetières, ainsi que création et extension des crématoriums et des sites cinéraires ;</p> <p>c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</p> <p>d) Services d'incendie et de secours ;</p>	<p>3° En matière de <b>politique locale de l'habitat</b> :</p> <p>a) Programme local de l'habitat ;</p> <p>b) Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; action en faveur du logement des personnes défavorisées ;</p> <p>c) Amélioration du parc immobilier bâti ;</p> <p>4° En matière de <b>politique de la ville</b> :</p> <p>a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;</p> <p>b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;</p> <p>5° En matière de <b>gestion des services d'intérêt collectif</b> :</p> <p>a) Assainissement et eau ;</p> <p>b) Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires, ainsi que création et extension des crématoriums ;</p> <p>c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</p> <p>d) Services d'incendie et de secours ;</p>
---	--	---	---

<p>6° En matière de <b>protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;</li> <li>b) Lutte contre la pollution de l'air ;</li> <li>c) Lutte contre les nuisances sonores ;</li> <li>d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.</li> </ul>	<p>6° En matière de <b>protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;</li> <li>b) Lutte contre la pollution de l'air ;</li> <li>c) Lutte contre les nuisances sonores ;</li> <li>d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.</li> </ul>	<p>COMPÉTENCES EXERCÉES AU LIEU ET PLACE DES COMMUNES (suite)</p>	<p><b>TRANSFERTS DE COMPÉTENCES OBLIGATOIRE</b> (suite)</p>
<p>1° <b>Transports scolaires</b> ;</p> <p>2° Gestion des <b>routes classées</b> dans le domaine public routier départemental, ainsi que de leurs dépendances et accessoires.</p> <p>3° <b>Développement économique</b> : zones d'activités et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques</p>		<p>COMPÉTENCES EXERCÉES AU LIEU ET PLACE DES DÉPARTEMENTS</p>	
<p>En matière de <b>développement économique</b> : définition des régimes d'aides aux entreprises et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.</p>		<p>COMPÉTENCES EXERCÉES AU LIEU ET PLACE DES RÉGIONS</p>	
<p>1° Tout ou partie des compétences attribuées au département dans le domaine de l'action sociale ;</p> <p>2° La compétence en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des collèges. À ce titre, elle assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont elle a la charge ;</p> <p>3° Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.</p>		<p>PAR CONVENTION PASSÉE AVEC LE DÉPARTEMENT SAISI D'UNE DEMANDE EN CE SENS DE LA MÉTROPOLE</p>	<p><b>TRANSFERTS DE COMPÉTENCES FACULTATIFS</b></p>

<p><b>TRANSFERTS DE COMPÉTENCES FACULTATIFS</b> (suite)</p>	<p>PAR CONVENTION PASSÉE AVEC LA RÉGION SAISI D'UNE DEMANDE EN CE SENS DE LA MÉTROPOLE</p>		<p>1° La compétence en matière de construction, aménagement, entretien et fonctionnement des lycées. À ce titre, elle assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les lycées dont elle a la charge ;</p> <p>2° Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.</p>
	<p>PAR CONVENTION PASSÉE AVEC L'ÉTAT SAISI D'UNE DEMANDE EN CE SENS DE LA MÉTROPOLE</p>	<p>- le logement étudiant, de façon facultative</p> <p>- les aérodromes civils</p> <p>- les ports non autonomes</p>	<p>L'État peut transférer, à la demande de la métropole, la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de <b>grands équipements et infrastructures</b>.</p>
<p><b>DÉLÉGATIONS DE COMPÉTENCES</b></p>	<p>Lorsque ses statuts l'y autorisent, possibilité de demander à exercer au nom et pour le compte du département ou de la région, tout ou partie des compétences dévolues à l'une ou l'autre de ces collectivités :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les départements : aide sociale, fonds d'aide aux jeunes, fond de solidarité pour le logement</li> <li>- pour les régions : aides au développement économique, aménagement et exploitation des canaux, des voies navigables et des ports fluviaux</li> <li>- pour l'État : délégation des « aides à la pierre »</li> </ul>		



L'essentiel des compétences communales est ainsi transféré au nouvel établissement public à l'exception de l'action sociale gérée par le centre communal d'action sociale. Soulignons que le projet de loi propose de transférer à la métropole la délivrance des autorisations d'urbanisme (permis de construire, permis de démolir, déclaration préalable).

#### • **L'attribution des compétences départementales**

La métropole exerce de plein droit, sur son périmètre, les prérogatives du département en matière de transports scolaires et de gestion de la voirie routière, y compris leurs dépendances et accessoires : en conséquence, les servitudes, droits et obligations correspondants sont transférés à la métropole et les routes classées dans son domaine public.

Ces transferts devraient permettre d'unifier l'offre de transport sur l'aire métropolitaine et d'accompagner le développement territorial grâce à la maîtrise des infrastructures routières.

##### *b) Des transferts conventionnels*

Le champ conventionnel est largement ouvert :

- *au niveau départemental*

- action sociale : rappelons que la communauté urbaine peut exercer pour le compte et avec l'accord du département, tout ou partie de ses compétences sociales. Dans le cadre métropolitain, il s'agit d'un transfert et non d'une délégation de compétences.

- le dispositif proposé pour la métropole élargit le champ de la convention d'une part aux collègues et d'autres part au développement économique.

- *au niveau régional*

Parallèlement, la métropole pourrait exercer les compétences régionales en matière de lycées et de développement économique.

- *dispositions communes*

- dans tous les cas, il s'agit d'un transfert de compétences et non d'une délégation ;

- la convention doit préciser l'étendue et les conditions financières du transfert ainsi que celles dans lesquelles sont transférés tout ou partie les services départementaux ou régionaux correspondants.

- en cas de désaccord des collectivités départementale ou régionale avec la demande présentée par la métropole, le projet prévoit une **disposition contraignante en matière économique** : à défaut de convention signée dans un délai de dix-huit mois à compter de la réception de la demande de la métropole, celle-ci bénéficie automatiquement d'un socle de compétences économiques : zones d'activités pour le département et définition des régimes

d'aides aux entreprises pour la région ainsi que dans les deux cas, promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.

- *dispositions complémentaires*

Le transfert de plein droit des compétences s'accompagne de celui de tout ou partie des services correspondants et des biens et droits meubles et immeubles, situés sur le territoire métropolitain et utilisés pour leur exercice.

#### **Régime des biens et droits**

- Ils sont mis de plein droit à la disposition de la métropole par la collectivité détentrice et font l'objet d'un procès verbal qui en précise la consistance et la situation juridique ;

- dans le délai d'un an à compter de la première réunion du conseil de la métropole, ils lui sont transférés en pleine propriété ;

- ces transferts ont lieu à titre gratuit et ne donnent lieu au versement d'aucun indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire ;

- en cas de conflit, ils sont réalisés par décret en Conseil d'Etat après avis d'une commission composée par arrêté ministériel des maires, des présidents du conseil métropolitain, du conseil régional et général et d'organes délibérants d'EPCI à fiscalité propre ;

- la métropole est substituée de plein droit dans l'ensemble des droits et obligations attachés aux biens ;

- les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties.

#### **Le transfert des services**

- Le transfert à la métropole des compétences départementales et régionales s'accompagne du transfert des services ou parties de services correspondants qui sont mis à disposition par voie conventionnelle dans un délai de six mois à compter de la création de la métropole et placés sous l'autorité de son président. A défaut, un projet de convention est établi par le préfet qui, si elle n'est pas signée dans le délai d'un mois, est établie par arrêté ministériel.

- un décret fixe les modalités et la date de transfert définitif.

#### **Situation individuelle des agents**

- Les fonctionnaires et non titulaires affectés aux entités mises à disposition de la métropole, sont de plein droit mis à disposition à titre individuel, du président du conseil métropolitain et placés sous son autorité contre remboursement comme le prévoit la loi du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique,

- à la date des transferts définitifs, ils sont rattachés à la métropole,

- des dispositions particulières sont prévues pour les fonctionnaires de l'Etat détachés auprès du département ou de la région en application des transferts de compétences opérés par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales : ils sont réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine avant d'être placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la métropole. Il s'agit d'un processus ordinaire de régularisation pour se conformer au changement de collectivité titulaire de la compétence.

*c) Des transferts de l'Etat*

La métropole peut demander à l'Etat de lui transférer de grands équipements et infrastructures.

Le transfert, autorisé par décret, est effectué à titre gratuit, selon des modalités précisées par voie conventionnelle et ne donne lieu au paiement d'aucun droit, taxe, indemnité, salaire ou honoraire.

Ces ouvrages peuvent être nécessaires au développement et à l'aménagement du territoire métropolitain.

Cette faculté offerte aux métropoles rejoint la préoccupation de la mission temporaire qui proposait d'ouvrir à l'Etat la faculté de déléguer certaines de ses compétences.

### **3. Conséquence de la création de la métropole**

La nouvelle collectivité est **substituée de plein droit à l'EPCI** à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre. Lorsque le périmètre métropolitain comprend une partie seulement des membres d'un établissement, ces communes en sont retirées de plein droit, le périmètre communautaire est réduit en conséquence et la métropole s'y substitue de plein droit.

### **4. Extension du régime des communautés urbaines**

Le **régime des communautés urbaines** est applicable aux métropoles dans ses dispositions concernant :

- les conditions d'exercice du mandat de délégué communautaire ;
- la substitution de la métropole à un syndicat de communes ;
- l'extension du périmètre métropolitain ;
- les fonds de concours pour la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement ;
- les délégations concernant la création ou la gestion d'équipements ;
- le transfert de biens, droits et obligations ;
- la dissolution de l'établissement public.

### **5. Régime financier des métropoles**

Les dispositions budgétaires des communes s'appliquent aux métropoles sous réserve des dispositions spécifiques prévues par le projet de loi.

a) Ressources

Les recettes de la métropole sont principalement constituées :

- du produit des impôts directs locaux perçus à la place des communes membres ;

- des différentes parts de la dotation globale de fonctionnement ;
- du produit des taxes correspondant aux compétences transférées.

Les communes membres sont donc privées de leur autonomie fiscale par le transfert de l'intégralité de la fiscalité directe locale au nouvel EPCI.

Le régime fiscal métropolitain réside, en effet, dans l'unification des quatre taxes directes locales (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe professionnelle).

Nom groupement	Communes membres	habitants	Total Recettes perçu par l'EPCI en 2009	Total Recettes estimé Métropole	Différence	Evolution en %
CU Marseille Provence métropole	18	1 034 304	439 990 243	885 984 801	445 994 558	101%
CU du Grand Toulouse	25	661 535	274 830 044	602 748 571	327 918 527	119%
CU de Bordeaux	27	714 761	390 161 944	820 672 965	430 511 021	110%
CU Nantes métropole	24	594 732	277 021 174	573 475 349	296 454 175	107%
CU Nice Cote-d'Azur	24	517 699	120 505 505	420 360 110	299 854 605	249%
CU de Lille	85	1 124 816	503 686 294	959 097 583	455 411 289	90%
CU de Lyon	57	1 274 069	624 736 069	1 246 820 867	622 084 798	100%
CU de Strasbourg	28	477 476	239 079 970	442 334 708	203 254 738	85%
			2 870 011 243	5 951 494 954	3 081 483 711	107%

Source : étude d'impact.

La DGF de la métropole est composée des dotations auparavant attribuées aux EPCI auxquels la métropole se substitue ainsi qu'aux communes membres de la métropole (dotation forfaitaire, dotation communale et dotation de compensation).

#### b) Compensation

La compensation financière des transferts de compétences vise à respecter la neutralité budgétaire. Elle s'inspire des modalités retenues pour les transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Le projet institue une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées.

**La commission locale pour l'évaluation des charges  
et des ressources transférées**

- Composée de :
  - 4 représentants du conseil de la métropole,
  - 2 représentants du conseil régional,
  - 4 représentants du conseil général,
  - 4 représentants des communes membres élus parmi les conseillers municipaux au scrutin proportionnel de liste à un tour au plus fort reste
- Présidée par le président de la chambre régionale des comptes
- Consultée sur les modalités de compensation des charges correspondant aux compétences transférées
- Se prononce au plus tard dans l'année qui suit celle de la création de la métropole

Les accroissements de charges résultant des transferts de compétences sont compensés d'une part, par le versement d'une **dotation de compensation** à la charge du département et de la région, et par le transfert, par les communes, des quatre taxes directes locales, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et par la DGF. Le montant de la compensation qui constitue une dépense obligatoire, est évalué par la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées.

Dans la mesure où les communes transfèrent l'intégralité de leurs ressources à la métropole, celle-ci verse à chacune d'entre elles une **dotation de reversement** calculée selon des modalités fixées par convention. Cette dotation qui évolue chaque année comme la DGF, constitue désormais la seule ressource financière des communes membres d'une métropole.

• **La position de la commission des lois : valider le principe de la création de métropoles dans le respect de l'autonomie communale**

La création des métropoles n'est pas contestée, même si, pour certains, ce nouvel EPCI ne participe pas parfaitement de la simplification du « mille feuilles », avancée par les promoteurs de la réforme<sup>1</sup>.

Au cours des auditions organisées par votre rapporteur, trois critiques principales ont été formulées, notamment par l'APVF et l'AMF :

- la suppression de l'autonomie financière des communes membres ;
- leur dessaisissement, pour l'essentiel, de leurs compétences et particulièrement de la délivrance des autorisations d'urbanisme ;
- la suppression de la notion d'intérêt communautaire, principalement pour la gestion des équipements.

---

<sup>1</sup> C'est l'observation formulée par le Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales de France.

*\* Favoriser l'essor des métropoles sans altérer la gestion de proximité*

Votre commission partage ces préoccupations. Autant elle est persuadée du bien-fondé d'ériger, sur des territoires particuliers, des groupements puissants qui devraient dynamiser leur périmètre d'influence, autant elle considère que les métropoles ne peuvent pas, sans risquer d'affaiblir l'objectif qui leur est assigné et diluer l'efficacité d'une gestion de proximité, aspirer l'ensemble des compétences locales.

C'est pourquoi, sur la proposition de son rapporteur, de Mme Jacqueline Gourault et de M. Gérard Collomb, elle a visé à concilier les renforcements exigés du rayonnement des métropoles et les nécessités du quotidien. D'une part, elle a **maintenu au maire sa compétence en matière d'autorisations d'urbanisme** et, d'autre part, elle a **réintroduit la notion d'intérêt communautaire** pour le transfert des équipements.

*\* Conforter le régime des métropoles*

A l'initiative de son rapporteur,

- elle a précisé la procédure de transfert de plein droit du bloc économique du département et de la région en cas d'échec de la procédure conventionnelle ;

- elle a fixé dans la loi la présidence de la commission chargée de procéder au transfert définitif de propriété des biens et droits utilisés pour l'exercice des compétences transférées à la métropole, selon le cas, par les communes, le département et la région: le président de cette commission sera élu en son sein par celle-ci ;

- elle a clarifié les dispositions régissant les transferts de service en distinguant, d'une part, les cas de transfert de plein droit ou conventionnel et en confiant, d'autre part, à la convention, et non au décret, le soin de fixer la date du transfert définitif ;

- elle a précisé le contenu des conventions et les modalités de transfert des services ainsi que la situation des personnels qui y sont affectés, notamment celle des non-titulaires : ces agents conserveront, à titre individuel, le bénéfice de leur contrat et les services qu'ils auront accomplis dans la collectivité d'origine seront assimilés à des services accomplis dans la métropole ;

- elle a prévu le cas spécifique des fonctionnaires d'Etat détachés sans limitation de durée auprès du département et de la région dans le cadre des transferts opérés par la loi du 13 août 2004 : ils le seront désormais auprès de la métropole ;

- dans le souci d'une gestion économe et efficace des actions métropolitaines, elle a souhaité permettre la mutualisation, sur les compétences partagées, des services départementaux/régionaux et métropolitains.

La commission, sur la proposition de Mme Jacqueline Gourault et de M. Gérard Collomb, a souhaité faciliter la transformation-extension d'une communauté urbaine en métropole en permettant l'intégration de communes membres d'une communauté de communes levant la TPU et éligible à la dotation globale de fonctionnement bonifiée.

Par parallélisme des formes, à l'initiative des mêmes auteurs, elle a renvoyé au décret et non à un arrêté préfectoral, la décision d'étendre le périmètre de la métropole.

*\* Garantir les prérogatives financières des communes membres*

Sur proposition de Mme Jacqueline Gourault et de M. Gérard Collomb, la commission a **rétabli l'autonomie fiscale des communes membres d'une métropole**. Elle a constaté que la logique du projet de loi différait de celle des propositions du Comité Balladur qui érigeait la métropole en collectivité territoriale de plein exercice en réduisant les communes membres au statut de simple personne morale de droit public. Au terme de l'article 5, en revanche, les communes membres demeurent des collectivités territoriales. Il n'est pas justifié, en conséquence, de les priver de tout pouvoir fiscal. En outre, la commission a choisi de maintenir, à leur profit, certaines compétences transférées par le projet de loi à la métropole (autorisations d'urbanisme, équipements de proximité).

Parallèlement, elle a prévu que le transfert de la dotation globale de fonctionnement des communes à la métropole ne puisse se réaliser qu'après délibération des organes délibérants de l'EPCI et des communes.

Outre des modifications rédactionnelles, la commission a adopté l'article 5 **ainsi rédigé**.

*Article 6*  
**Coordinations**

Cet article procède aux coordinations induites par l'institution de métropoles.

A cette fin, il modifie :

- le code général des collectivités territoriales,
- le code de la construction et de l'habitation,
- le code des ports maritimes,
- le code de l'urbanisme,
- la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale,

- la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Notons que le projet de loi prévoit, pour les métropoles, une représentation conjointe avec celle des communautés urbaines au sein du comité des finances locales.

Il étend aux communes membres d'une métropole l'interdiction frappant celles d'une communauté urbaine, de se retirer de l'établissement public.

• **La position de la commission des lois**

A cet article, votre commission a procédé, à initiative de M. Gérard Collomb, Mme Jacqueline Gourault et le rapporteur, à deux suppressions de conséquence et une coordination :

- pour tenir compte du maintien de l'autonomie fiscale des communes membres d'une métropole, elle a supprimé par cohérence les dispositions spéciales de calcul de leur potentiel fiscal ;

- conservant au maire son pouvoir de délivrance des autorisations d'urbanisme, elle a supprimé par coordination la modification correspondante du code de l'urbanisme ;

- elle a inséré la mention des métropoles dans l'intitulé d'une division du code général des collectivités territoriales.

La commission a adopté l'article 6 **ainsi rédigé.**

*Article 6 bis (nouveau)*

*(art. L. 5215-1 du code général des collectivités territoriales)*

**Seuil démographique de création d'une communauté urbaine**

Aux termes de l'article L. 5215-1 du code général des collectivités territoriales, pour s'associer au sein d'une communauté urbaine, les communes candidates doivent constituer un ensemble de plus de 500.000 habitants.

• **Un critère évolutif...**

Ce critère démographique a évolué au fil du temps :

- à l'origine, la loi du 31 décembre 1966 qui a institué les communautés urbaines, tout en en créant quatre de plein droit (Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg), l'avait fixé à 50.000 habitants ;

- il a été abaissé à 20.000 habitants par la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 ;

- enfin, la loi « Chevènement » du 12 juillet 1999 l'a remonté à 500.000 habitants pour, selon ses auteurs, « *redonner une cohérence à*



*l'architecture d'ensemble de l'intercommunalité. Les communautés urbaines ont en effet vocation à structurer les grandes agglomérations. »<sup>1</sup>.*

Ce « mouvement de yoyo » explique la diversité des agglomérations composant la catégorie des communautés urbaines : on peut notamment y recenser Lille, Lyon, Marseille, Bordeaux, Strasbourg, Dunkerque, Cherbourg, Brest, Le Creusot - Monceau-les-Mines, Alençon, Arras, Nancy ...

- **... à combiner avec l'institution des métropoles**

L'article 5 du projet de loi crée une nouvelle catégorie d'EPCI plus intégrés que les communautés urbaines : les métropoles qui doivent rassembler 450.000 habitants.

Votre commission a retenu ce critère démographique.

C'est pourquoi, pour conserver à la déclinaison des catégories d'EPCI à fiscalité propre, une cohérence liant degré d'intégration et taille requise de l'agglomération, elle a décidé d'abaisser le seuil de création des communautés urbaines au niveau de celui prévu pour les métropoles.

Elle a introduit à cet effet un **article additionnel 6 bis** (nouveau) après l'article 6.

## **CHAPITRE II PÔLES MÉTROPOLITAINS**

### *Article 7*

(art. L. 5731-1 à L. 5731-3 nouveaux  
du code général des collectivités territoriales)  
**Création des pôles métropolitains**

Cet article a pour objectif de favoriser et de fédérer les coopérations entre territoires urbains au-delà de la présence de métropoles sur leur périmètre. Ce dispositif vise à permettre la réalisation de projets communs envisagés par certaines collectivités en leur proposant une structure *ad hoc* pour les porter.

- **Le dispositif proposé : la reconnaissance de l'innovation locale**

Le **pôle métropolitain**, constitué sous forme d'établissement public, réunit, sur une base volontaire, des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 450.000 habitants et dont l'un des membres a une population de plus de 200.000 habitants.

---

<sup>1</sup> Cf exposé des motifs du projet de loi n° 1115 AN (28 octobre 1998).

Les domaines d'intervention de ce nouvel outil de coopération sont expressément listés et visent les secteurs clés du dynamisme et de l'expansion des agglomérations sans oublier les services rendus aux usagers. Ils sont formulés de manière suffisamment large pour permettre l'expression de « l'intelligence territoriale » : développement économique, écologique et éducatif, promotion de l'innovation, aménagement de l'espace, développement des infrastructures, services de transports.

Curieusement, l'article 7 assigne aux actions mises en œuvre par les pôles, la poursuite d'un intérêt métropolitain considéré comme celui des périmètres agglomérés.

Il précise le but assigné à ces projets communs : améliorer la compétitivité et l'attractivité du territoire de solidarité. Ils vont de soi mais apparaissent difficilement mesurables.

Cette nouvelle structure s'apparente aux schémas intégrés mentionnés par la mission Belot même s'ils ne sont pas structurés à l'identique. Le rapport, déposé par nos collègues Yves Krattinger et Jacqueline Gourault, le conçoit au service et à partir d'une métropole pour en conforter le développement. Le délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité de territoire, le préfet Pierre Dartout, entendu par votre rapporteur, ne l'envisage pas pour une métropole. Selon lui, c'est une structure adaptée aux espaces transfrontaliers comme Nancy et Metz en lien avec Luxembourg ou les parties françaises de l'agglomération genevoise ou de celle de Bâle.

Le projet de loi l'étend aux agglomérations moins peuplées pour leur permettre d'irriguer leur périmètre de rayonnement et peut-être de décupler les atouts locaux par un effet de dominos.

Les deux propositions ne se situent pas à la même échelle, celle du Sénat, plus tournée vers l'extérieur, le projet du gouvernement plus « hexagonal ». Mais elles participent du même esprit de tirer parti des potentialités locales en les additionnant pour en démultiplier les effets.

La mise en place du pôle ne résulte pas, une fois de plus, de la seule volonté locale puisqu'elle doit être validée par « l'onction » préfectorale : sa création, sur la base de l'accord passé entre les collectivités locales, est laissée à l'appréciation du représentant de l'Etat dans le département siège de l'établissement public de coopération intercommunale le plus important (en termes de population, au sens de l'interprétation de ce mot par le CGCT). Un refus préfectoral est donc possible alors même que le périmètre projeté créerait les synergies indispensables au « décollage » du territoire aggloméré.

Sous réserve des dispositions spécifiques fixées par le présent article (composition constituée uniquement d'EPCI à fiscalité propre ; critère démographique ; objet), les pôles métropolitains obéissent au régime juridique

des syndicats mixtes fermés<sup>1</sup>, eux-mêmes soumis aux dispositions régissant les syndicats de communes.

Tout nouvel outil à la disposition des collectivités locales est une chance de plus pour la mise en œuvre de projets communs, la mutualisation des moyens. On peut cependant s'interroger sur l'apport constitué par ce nouvel établissement public **qui est, en réalité, un syndicat mixte**, sauf à admettre l'objectif visant à encourager expressément le développement des territoires périmétropolitains, la mise en réseaux de communautés dynamiques et reconnaître ces synergies volontaires par un outil spécifique.

L'étude d'impact du projet de loi mentionne le projet de « Sillon Lorrain » porté par les élus de Metz, Nancy, Epinal et Thionville ; on peut également songer au Grand Lyon et à ses connexions avec Saint-Etienne Métropole à l'est et la communauté d'agglomération des Portes de l'Isère au sud-est, cité par le rapport Belot. Ces deux exemples auxquels on peut ajouter celui du sillon alpin reliant Chambéry et Grenoble, illustrent la variété des ensembles urbains visés par la constitution en pôle.

Les spécificités de cette variété de syndicats mixtes fermés ne sont pas contraires au régime général de cette catégorie d'établissements publics. Le projet le baptise d'un qualificatif très urbain.

Pour notre collègue Gérard Collomb président de l'association des communautés urbaines de France (ACUF), entendu par votre rapporteur, le pôle constitue un syndicat mixte multifonctions qui définit son intérêt métropolitain. Il l'envisage notamment pour l'élaboration d'un SCOT à l'échelon de ce périmètre.

#### • La position de la commission des Lois

Votre commission approuve le dispositif proposé par le Gouvernement dans la mesure où il constitue une souplesse supplémentaire à la disposition des collectivités les plus dynamiques, pour conduire leurs projets. Elles disposeront, désormais, d'une structure « labellisée ».

Elle vous propose, cependant, de mieux traduire dans le texte de l'article 7 les démarches locales volontaires en prévoyant que le pôle métropolitain est constitué pour **mettre en œuvre** les actions projetées par les collectivités.

Votre commission a adopté l'article 7 **ainsi rédigé**.

---

<sup>1</sup> Ce sont les syndicats constitués exclusivement de communes et d'EPCI ou uniquement d'EPCI (cf. art. L. 5711-1 et suivants du CGCT).

### **CHAPITRE III COMMUNES NOUVELLES**

#### *Article 8*

(art. L. 2113-1 à L. 2113-23 du code des communes)

#### **Création d'une commune nouvelle**

L'article 8 a pour ambition d'instaurer un nouveau dispositif de fusion de communes « *plus simple, plus souple et plus incitatif* » en remplacement de la loi Marcellin du 16 juillet 1971 jugée « *peu efficace* ».

Rappelons que la France comptait au 1<sup>er</sup> janvier 2009 36.686 communes.

Les pouvoirs publics se préoccupent depuis longtemps de cet éclatement communal qui constitue tout à la fois une richesse par la proximité et le maillage du territoire mais également une déperdition d'efficacité par l'émiettement des moyens : de nombreuses petites communes ne disposent pas en effet des capacités nécessaires à la gestion de la collectivité.

Au-delà des groupements intercommunaux, le législateur a tenté de fusionner les communes.

### La fusion « Marcellin »

- **Procédure**

- A l'**initiative** de communes limitrophes.
- **Consultation obligatoire** des électeurs.

- **Conditions**

- Fusion prononcée par arrêté préfectoral si adoptée à la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au quart au moins des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes concernées sous réserve : une commune ne peut être contrainte à fusionner si les deux tiers des suffrages exprimés représentant la moitié au moins des inscrits dans la commune se sont opposés à la fusion.

- **Structure**

- La fusion peut être simple ou comporter la création d'une ou plusieurs communes associées :

1) **la fusion simple** peut s'accompagner, dans une ou plusieurs des communes fusionnées, de la création d'annexes à la mairie où peuvent être établis les actes d'état-civil ;

2) **la fusion-association** : le territoire de la commune fusionnée (sauf la commune chef lieu) peut être maintenu en qualité de commune associée et conserver son nom. Dans ce cas, un maire délégué est institué, une annexe de la mairie est créée ainsi qu'une section du centre d'action sociale ;

- le maire délégué est officier d'état-civil et officier de police judiciaire, il peut être investi de délégations ;

- lorsque la fusion compte **plus de 100.000 habitants**, un conseil consultatif est élu en même temps que le conseil municipal.

Les dispositions régissant les mairies d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille, sont applicables aux communes associées ;

- dans les fusions comptant **moins de 100.000 habitants**, peut être mise en place une commission consultative.

Ce dispositif a rencontré un succès limité si l'on en croit les statistiques (38.800 communes en 1950, 36.783 en 2007, soit une diminution de 5 %), contrairement aux résultats obtenus dans d'autres pays européens, engagés à la même époque dans le même mouvement. Entre 1950 et 2007<sup>1</sup>, l'effectif communal a été réduit :

- de 87 % en Suède (de 2.281 à 290 communes),
- de 80 % au Danemark (de 1.387 à 277 communes),
- de 79 % au Royaume-Uni (de 1.118 à 238 communes),
- de 75 % en Belgique (de 2.359 à 596 communes),
- de 42 % en Autriche (de 4.039 à 2.357 communes),
- de 42 % en Norvège (de 744 à 431 communes),
- de 41 % en Allemagne (de 14.338 à 8.414 communes).

---

<sup>1</sup> Source : Conseil de l'Europe, comité sur la démocratie locale et régionale 2007.

En revanche, on peut noter la diminution moins significative obtenue en Espagne (- 12 %, de 9.214 à 8.111 communes) mais surtout l'augmentation de 4 % du nombre des communes italiennes (7.781 à 8.101).

Les résultats obtenus par la loi du 16 juillet 1971, en France, apparaissent donc très modestes.

#### Bilan de la loi Marcellin

Années	Nombre de fusions prononcées	Nombre de communes supprimées par fusion A	Nombre de défusions	Nombre de communes créées par défusion B	Nombre de communes réellement supprimées par fusions A-B
1971 - 1995	912	1 308	151	211	1 097
1996 - 1999	16	19	11	11	8
2000 - 2009	15	16	18	21	- 5
<b>1971 - 2009</b>	<b>943</b>	<b>1 343</b>	<b>180</b>	<b>243</b>	<b>1 100</b>

Source : Ministère de l'intérieur

Le paradoxe de cette volonté de réduire le nombre de communes en les incitant à se regrouper, est qu'il a provoqué un mouvement inverse au travers des 243 communes résultant de défusions.

Le projet de loi prétend donc renouveler ce dispositif.

#### • La fusion « renouvelée » par le projet de loi

##### 1. Création de la commune nouvelle

###### a) Procédure

Le projet de loi élargit la liste des initiatives à l'origine d'une commune nouvelle. La procédure peut être engagée :

- à la demande de tous les conseils municipaux des communes concernées,

- à la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres du même EPCI à fiscalité propre représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci (transformation de l'intérêt communautaire en intérêt municipal) ;

- à la demande de l'organe délibérant d'un EPCI à fiscalité propre, dans ce cas, l'accord des conseils municipaux concernés est requis à la majorité qualifiée des deux tiers au moins d'entre eux représentant plus des deux tiers de la population totale ; il doit s'exprimer dans les trois mois de la

notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement ; à défaut, la décision est réputée favorable ;

- à l'initiative du préfet : les deux tiers au moins des conseils municipaux intéressés représentant plus des deux tiers de la population totale doivent exprimer leur accord dans les mêmes conditions que précédemment.

Le préfet conserve, dans tous les cas, son pouvoir d'appréciation mais il ne peut refuser la création de la commune nouvelle que par une décision motivée en cas d'accord de l'ensemble des conseils municipaux concernés.

Lorsque la demande n'est pas unanime et sous la réserve de l'accord exprimé par les deux tiers des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population totale, elle est soumise au référendum local : la création de la commune nouvelle doit alors recueillir l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au quart au moins des inscrits dans l'ensemble des communes concernées.

#### b) *Conséquences*

- Lorsque les communes intéressées ne sont pas toutes situées dans le même département ou région, la création de la commune nouvelle suppose la rectification préalable des frontières départementales ou régionales concernées, par décret en Conseil d'Etat après avis des conseils régionaux et généraux.

- Lorsque les communes fusionnées appartenaient à un même EPCI à fiscalité propre, celui-ci est supprimé par l'effet de la création de la commune nouvelle qui lui est substituée.

- L'ensemble des personnels de l'EPCI supprimé et des communes fusionnées est réputé relever de la commune nouvelle : les agents conservent le bénéfice du régime indemnitaire le plus favorable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis collectivement.

- Lorsque les communes fusionnées étaient membres d'EPCI à fiscalité propre distincts, la commune nouvelle devient membre de plein droit de l'établissement désigné dans l'arrêté préfectoral la créant. Le retrait des autres EPCI s'effectue selon le droit commun et vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes auxquels ils appartenaient ;

- le nom et le chef lieu de la commune nouvelle sont fixés par l'arrêté préfectoral qui la crée.

#### c) *Création de communes déléguées*

Des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes sont instituées dans les six mois de la création de la commune nouvelle, sauf délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle, qui peut décider leur suppression dans un délai qu'il détermine. En conséquence sont de plein droit mis en place un **maire délégué** et une **annexe de la mairie** pour l'établissement des actes d'état civil notamment.

Le conseil municipal peut décider à la majorité des deux tiers de créer dans une ou plusieurs communes déléguées un **conseil** composé d'un maire délégué et de conseillers communaux désignés par le conseil municipal parmi ses membres, ainsi que, le cas échéant, **un ou plusieurs adjoints** au maire délégué dont les fonctions sont incompatibles avec celles de maire de la commune nouvelle (le nombre des adjoints ne peut excéder 30 % du nombre total des conseillers communaux). L'organe collégial est donc le même pour toutes les communes préexistantes, quelle que soit leur population.

Les dispositions régissant les mairies d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille sont applicables aux communes déléguées.

d) *Ressources de la commune nouvelle : le régime de la dotation globale de fonctionnement (DGF)*

Le projet de loi précise le régime de perception de la DGF des communes nouvelles.

Les articles 9 et 10 du projet de loi adaptent leur statut financier.

1- La commune nouvelle bénéficie des différentes parts de la **dotations forfaitaire** des communes selon les principes de calcul retenus actuellement pour les fusions de communes.

La première année, la population (dotation de base) et la superficie (dotation proportionnelle) prises en compte sont égales à la somme des populations et superficies des anciennes communes.

La garantie est calculée de même, en additionnant les montants correspondants versés aux anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle. Elle évolue, ensuite, selon le droit commun (taux de 25 % au plus du taux de progression de l'ensemble des ressources de la DGF ; mais lorsque la garantie par habitant est supérieure de 1,5 à la garantie par habitant moyenne constatée l'année précédente, le taux de progression de la garantie est nul ;

La commune nouvelle perçoit une part « compensation » égale à l'addition des montants dus à ce titre aux anciennes communes, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales (CFL).

Lorsque la nouvelle collectivité **regroupe toutes les communes** membres d'un ou plusieurs EPCI, elle bénéficie, en plus, de la part compensation des regroupements à fiscalité propre, égale à l'addition des montants perçus à ce titre par le ou les EPCI dont elle est issue, indexée selon le taux d'évolution fixé par le CFL.

Dans ce dernier cas, la dotation forfaitaire de la commune nouvelle comprend également les attributions d'une dotation de consolidation égale au montant de la dotation d'intercommunalité perçue l'année précédant sa création par les établissements auxquels elle se substitue.



Sans être un EPCI, la commune nouvelle bénéficie donc, au total, d'un régime aussi favorable qu'un EPCI, ce qui apparaît conforme à son degré d'intégration.

## **2- Une incitation financière**

Le projet de loi prévoit un mécanisme financier destiné à encourager la fusion par la création d'une nouvelle dotation.

Cette **dotation particulière** est égale à 5 % du montant de la dotation forfaitaire perçue par la commune nouvelle l'année de sa création et évolue ensuite comme le taux moyen de la DGF mise en répartition.

Cependant, pour éviter les effets d'aubaine, l'article 8 limite la perception en cascade de cette dotation particulière : celle-ci ne bénéficie pas aux communes nouvelles fusionnant à nouveau dans un délai inférieur à 10 ans après la première création.

Mais la « nouvelle » commune nouvelle conserve naturellement le bénéfice de la dotation particulière antérieurement acquise.

**3- Le potentiel fiscal** de la commune nouvelle est calculé sur la base des données de l'année précédant celle de première perception, par la commune nouvelle, de sa fiscalité :

- la première année, les bases communales prises en compte sont celles de chaque ancienne commune ainsi que celles de l'EPCI auquel elle se substitue le cas échéant. Le potentiel financier est composé du potentiel fiscal, de la dotation forfaitaire hors la part correspondant à la compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle à la suite de sa réforme par la loi de finances pour 1999 (introduite, depuis 2004, dans la part forfaitaire de la DGF) des anciennes communes.

S'y ajoutent, le cas échéant, les dotations de compensation et d'intercommunalité versées l'année précédente à l'EPCI auquel la commune nouvelle se substitue.

- le potentiel financier prend en compte, les années suivantes, la dotation particulière de 5 %.

**4- Les communes nouvelles sont éligibles aux dotations de péréquation communale** dans les conditions de droit commun.

**• La position de la commission des lois : adopter la fusion renouvelée sans optimisme excessif**

Le dispositif proposé par le projet de loi apparaît sur plusieurs points plus souple que la loi Marcellin (l'organisation d'un référendum n'est pas exigée en cas de demande unanime des communes, une dotation particulière est instituée). Emportera-t-il pour autant la conviction des communes et des électeurs ?

Les personnalités rencontrées par votre rapporteur ont, dans l'ensemble, exprimé un certain scepticisme sur les effets attendus de ce nouveau régime de fusion. Elles ont, en outre, exprimé certaines préoccupations.

La procédure de création, selon l'AMF, pourrait conduire à l'intégration forcée d'une petite commune ; contrairement au régime actuel, l'accord unanime des collectivités n'est plus exigé. Dans le cas contraire, cependant, le projet de loi prévoit un certain nombre de garde-fous : majorité « hautement qualifiée », référendum populaire. Pour notre collègue Jean-Pierre Chevènement, cet encadrement s'avère toutefois peu protecteur.

Selon l'APVF, la commune nouvelle doit être créée « *sur la base d'un réel volontariat* ». Elle n'a pas « *vocation à remplacer la coopération intercommunale qui doit demeurer le mode privilégié de collaboration entre communes* ».

Sans mésestimer ces arguments, votre commission des lois adhère, cependant, à l'esprit qui anime l'institution proposée des communes nouvelles. Elle considère, en effet, préférable de favoriser les regroupements qui permettront aux élus de conduire véritablement une politique locale ; actuellement, de nombreuses petites communes voient leurs projets entravés par l'absence de ressources suffisantes pour les concrétiser : les maires en sont réduits à assurer le minimum du quotidien.

L'addition des pauvretés n'engendre certes pas l'abondance mais il résultera du mouvement de fusion des économies engendrées par le regroupement des moyens et la suppression des doublons.

\* C'est pourquoi votre commission a retenu le système proposé par l'article 8 en *l'assortissant* toutefois, sur proposition de son rapporteur, de *plusieurs garanties* :

- tout d'abord, à l'initiative de notre collègue, Jean-René Lecerf, elle étend la consultation des électeurs à la demande émanant de l'ensemble des communes concernées et prévoit, dans tous les cas, l'appréciation des résultats au niveau de chaque commune ;

- elle limite le pouvoir d'appréciation du préfet pour créer la commune nouvelle en exigeant en cas de refus, lorsque la demande résulte de l'accord unanime des communes pour fusionner, un motif impérieux d'intérêt général ;

- elle confie au conseil municipal de la commune nouvelle le soin de désigner, dans le mois de sa création, l'EPCI à fiscalité propre auquel elle se rattache (le projet de loi attribue cette prérogative au préfet). La commission prévoit, cependant, une clause de sauvegarde en permettant au préfet, opposé au choix de la commune nouvelle, de saisir la commission départementale de la coopération intercommunale qui trancherait le litige à la majorité des deux tiers ;

- la commission attribue les qualités d'officier d'état-civil et d'officier de police judiciaire au maire délégué comme actuellement dans les communes associées. Ces prérogatives complètent logiquement leur statut puisque, aux termes de l'article 8, les actes d'état-civil, d'une part, seront établis dans l'annexe de la mairie et, d'autre part, le maire délégué, pourra se voir confier l'exécution des lois et règlements de police ;

- la commission, enfin, prévoit l'accord des conseils généraux et régionaux à la modification des limites départementales et régionales découlant de la création d'une commune nouvelle. En cas de désaccord, la modification est opérée par la loi et non par le décret comme le prévoit le projet de loi. Telles sont également les prescriptions du code général des collectivités territoriales.

*\* Une incitation financière aux effets pervers*

La dotation particulière de 5 % des dotations forfaitaires concentre les critiques.

Pour les uns, tel le syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales de France, entendu par votre rapporteur, « *l'incitation risque de ne pas être la hauteur des enjeux* ». Il aurait souhaité, en conséquence, un mécanisme plus attractif.

Pour les autres, cette dotation bonifiée qui sera prélevée sur l'enveloppe globale attribuée aux communautés et communes, pénalisera les autres collectivités. L'AMF observe que cet avantage créé au profit des communes membres ne se justifie pas par rapport aux EPCI à fiscalité propre.

C'est pourquoi, sur la proposition de Mme Jacqueline Gourault, votre commission a supprimé la majoration de la dotation forfaitaire annuelle des communes nouvelles.

Votre commission des lois a adopté l'article 8 **ainsi rédigé.**

*Article 9*

(art. 1638 du code général des impôts)

**Intégration fiscale**

Modifiant par coordination l'article 1638 du code général des impôts, l'article 9 prend en compte le remplacement du dispositif des fusions de communes par l'institution de communes nouvelles pour fixer les taux à retenir pour le calcul des impositions directes locales.

L'article 1638 du code général des impôts organise l'intégration fiscale de la commune nouvelle en prévoyant l'harmonisation progressive des taux d'imposition des communes préexistantes : pour l'établissement du budget de la nouvelle commune, des taux d'imposition différents peuvent être appliqués, pour chacune des quatre taxes locales (taxe foncière sur les

propriétés bâties ; taxe foncière sur les propriétés non bâties ; taxe d'habitation ; taxe professionnelle), sur le territoire de chacune des anciennes communes, pendant une période 12 ans au plus.

La décision de recourir à cette progressivité est prise :

- soit par le conseil municipal de la commune fusionnée,
- soit en exécution de délibérations de principe concordantes prises antérieurement à la fusion par les conseils municipaux des communes concernées,
- soit de plein droit sur la demande du conseil municipal d'une commune appelée à fusionner dont le taux d'imposition, pour chacune des quatre taxes, était inférieur à 80 % du taux d'imposition correspondant appliqué dans la commune préexistante la plus imposée pour l'année précédant l'établissement du premier des douze budgets de la progressivité des taux<sup>1</sup>.

L'harmonisation se réalise par la réduction annuelle, sur la période, d'un treizième des différences qui affectent les différents taux d'imposition.

Votre commission des lois a adopté l'article 9 **sans modification**.

#### *Article 10*

(art. L. 2334-1, L. 2334-4, L. 2334-13, L. 2334-33, L. 2334-40, L. 5211-30 et L. 5211-35 du code général des collectivités territoriales)

#### **Adaptation du code général des collectivités territoriales à la création des communes nouvelles**

Cet article a pour objet d'adapter certaines dispositions financières du code général des collectivités territoriales à la création des communes nouvelles.

1- Il intègre la dotation particulière créée par l'article 8 pour inciter à la création de communes nouvelles, dans l'article L. 2334-1 fixant les composantes de la DGF : elle en constitue la troisième dotation avec les dotations forfaitaires et d'aménagement.

2- Il introduit la commune nouvelle dans l'article L. 2334-4 qui définit le potentiel fiscal et le potentiel financier d'une commune en procédant à sa réécriture.

3- Il incorpore la dotation particulière de 5 % de la dotation forfaitaire des communes nouvelles dans le calcul de la **dotation d'aménagement**.

Rappelons que le montant de celle-ci est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la DGF des communes et la dotation

---

<sup>1</sup> La même condition est exigée par l'article 1638 du code général des impôts pour l'application du dispositif d'intégration progressive.

forfaitaire. La dotation d'aménagement regroupe la dotation intercommunalité, la dotation de péréquation, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et la dotation de solidarité rurale.

En l'absence de déclaration du Gouvernement sur un abondement de la DGF correspondant au montant de la dotation particulière qu'il propose d'instituer pour encourager la création de communes nouvelles, les associations d'élus constatent que les crédits consacrés à la dotation d'aménagement seront minorés d'autant (cf. *supra* art. 8).

4- Il prévoit un dispositif provisoire au bénéfice des EPCI transformés en commune nouvelle préalablement éligibles à la **dotation globale d'équipement** (DGE) (EPCI comptant 20.000 habitants au plus en métropole ou 35.000 habitants dans les départements d'outre-mer ; EPCI excédant ces critères démographiques mais composés de communes de moins de 3.500 habitants dont le potentiel financier moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des EPCI de même nature).

Aux termes de l'article 10, la commune nouvelle résultant de la transformation de ces groupements est réputée remplir, pendant les trois années suivant sa création, la condition de population exigée des communes pour bénéficier de la DGE (2.000 habitants au moins en métropole, 7.500 habitants dans les DOM ; communes excédant ces critères mais comptant respectivement 20.000 et 35.000 habitants au plus et dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes de métropole dont la population est supérieure à 2.000 habitants et n'excède pas 20.000 habitants). A l'issue du triennat, l'éligibilité de la commune nouvelle est appréciée dans les conditions de droit commun.

Précisons que dans l'intervalle, l'enveloppe revenant au département d'implantation de la commune nouvelle est adaptée en conséquence.

L'article 2334-40 consacré à la **dotation de développement rural** est modifié dans le même sens.

5- L'article L. 5211-30 relatif à la répartition de la dotation d'intercommunalité est modifié pour tenir compte de la création des communes nouvelles.

6- L'article L. 5211-35 est supprimé par coordination avec les dispositions applicables à la commune nouvelle issue de la transformation d'un EPCI à fiscalité propre.

#### • **La position de la commission des lois**

Par coordination avec la suppression -à l'article 8- de la dotation particulière, la commission a supprimé les adaptations qui en tenaient compte.

Votre commission des lois a adopté l'article 10 **ainsi rédigé**.

*Article 11*

**Dispositions applicables aux communes fusionnées**

Cet article précise l'articulation entre l'application de la loi Marcellin et le nouveau régime des communes nouvelles :

1) Les « fusions Marcellin » demeurent régies par les dispositions actuellement en vigueur ;

2) L'article L. 2334-11 cesse de produire ses effets à compter de 2011.

Il s'agit du calcul pour la dotation forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement, de la dotation de base et de la dotation proportionnelle à la superficie de la commune résultant de la fusion. La garantie est calculée, la première année, par addition des montants correspondant versés aux anciennes communes l'année précédant la fusion et indexée selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales. Pour les communes nouvelles, ce dispositif obéit au droit commun aux termes de l'article 8.

**• La position de la commission des lois**

A l'initiative de M. Patrice Gélard, la commission a prévu pour les anciennes communes fusionnées ayant opté pour le régime d'association, la faculté de décider de l'application du nouveau régime des communes déléguées à leurs communes associées.

La commission des lois a adopté l'article 11 **ainsi rédigé**.

**CHAPITRE IV  
REGROUPEMENT DE DÉPARTEMENTS  
ET DE RÉGIONS**

Ainsi qu'il est précisé dans l'exposé des motifs, « *le gouvernement souhaite faciliter et non imposer des regroupements entre régions ou entre départements* ». Les deux procédures qu'il met en place ne peuvent être déclenchées qu'à l'initiative exclusive d'une ou plusieurs des collectivités intéressées.

Votre rapporteur a proposé à votre commission d'y adjoindre une troisième procédure, qui offre aux départements et aux régions qui le souhaitent, la possibilité de fusionner en une seule collectivité particulière.

*Article 12*

(chapitre IV nouveau du titre Ier du livre Ier de la troisième partie  
du code général des collectivités territoriales)

**Procédure de regroupement des départements**

Cet article crée une procédure permettant aux départements de se regrouper entre eux.

**1. Le droit en vigueur**

Actuellement, une telle procédure n'existe pas pour les départements.

Jusqu'à présent, la création ou la suppression de nouveaux départements n'a jamais résulté que de la loi : il en a été ainsi, depuis 1945, de la création des quatre départements d'outre-mer<sup>1</sup>, de la suppression des départements de la Seine et de la Seine-et-Oise, au profit de la création des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Yvelines et du Val-d'Oise<sup>2</sup> ou de la division du département de la Corse en deux départements distincts<sup>3</sup>.

Le code général des collectivités territoriales prévoit seulement à l'article L. 3112-1 la modification des limites territoriales des départements, soit par la loi, après consultation des conseils généraux intéressés et avis du Conseil d'État, soit par décret en Conseil d'État en cas d'accord des conseils généraux sur la modification proposée.

**2. Le dispositif proposé par le projet de loi**

*a) Une procédure qui repose sur l'initiative des conseils généraux, le choix de la population et la décision du gouvernement*

La procédure prévue par le nouvel article L. 3114-1 du code général des collectivités territoriales se déroule en trois temps et associe à la décision la majorité simple des conseils généraux et le référendum local.

L'initiative du regroupement revient aux conseils généraux. En effet, un ou plusieurs départements peuvent demander à être regroupés en un seul.

Cette demande peut néanmoins porter sur un regroupement qui inclut des départements qui ne se sont pas joints, à l'origine, à la proposition formulée par les premiers.

Dans ce dernier cas, le projet de regroupement est notifié par le préfet aux conseils généraux concernés, ce qui leur ouvre un délai de six mois pour se prononcer sur ce projet. À défaut, leur décision est réputée favorable.

---

<sup>1</sup> Loi n° 46-451 du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française.

<sup>2</sup> Loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne. La constitution de Paris comme département date de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris .

<sup>3</sup> Loi n° 75-356 du 15 mai 1975 portant réorganisation de la Corse.

Dans un deuxième temps, le gouvernement décide discrétionnairement s'il donne suite ou non à la demande.

En cas de désaccord des conseils généraux sur le projet, il lui est alors fait obligation, s'il souhaite que la procédure de regroupement se poursuive, d'organiser la consultation des électeurs appartenant aux départements concernés par le projet, pour qu'ils se prononcent sur son opportunité.

En cas d'accord des conseils généraux, la consultation des électeurs est seulement facultative.

Dans les deux cas, les frais de la consultation sont supportés par l'État.

Enfin, l'article L. 3114-1 nouveau prévoit que, dans un troisième temps, le regroupement soit décidé par décret en Conseil d'État.

Cependant, si les électeurs ont été consultés, le regroupement ne peut être décidé que s'ils se sont prononcés en sa faveur, à la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes intéressées.

En l'absence de consultation, le gouvernement reste libre de décider ou non du regroupement.

*b) Des difficultés pratiques et juridiques nombreuses*

Votre rapporteur note que la procédure proposée n'est pas sans soulever un certain nombre de difficultés pratiques et d'interrogations juridiques.

Le périmètre possible du regroupement n'est pas défini. Or, le regroupement de deux départements non limitrophes ou d'un ensemble de départements qui ne constituerait pas un territoire continu n'aurait pas de sens, pas plus que le regroupement de deux départements appartenant à deux régions différentes, ce qui serait en outre inconciliable avec la création des conseillers territoriaux. Certes, le Gouvernement, qui dispose d'une importante marge d'appréciation pour juger de l'opportunité du regroupement proposé, pourrait s'opposer à de tels projets. Il semble cependant préférable de limiter les possibilités de regroupements aux seuls départements formant un territoire continu.

De plus, la procédure proposée par le projet de loi permet à certains conseils généraux de dépasser, avec l'accord du gouvernement, l'opposition d'autres conseils généraux, si leur projet obtient le soutien majoritaire de la population de l'ensemble des départements concernés. Or, compte tenu des différences démographiques très importantes qui peuvent exister d'un département à l'autre, il pourrait arriver que l'accord de la plus grande partie de la population des départements en faveur du regroupement suffise à dépasser l'opposition des autres départements, alors même qu'au sein de ces



derniers, la population se serait elle aussi déclarée majoritairement hostile au projet.

Ainsi, il suffirait à 78,5 % de la population du département du Nord de se prononcer pour la fusion avec le Pas-de-Calais, pour que celle-ci soit envisageable, quelle que soit l'avis, par ailleurs, de ce dernier département sur ce projet. Et il suffirait à seulement 63 % de la population des Alpes-Maritimes de se prononcer pour la fusion avec les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes, pour que cette fusion puisse s'imposer à ces deux départements, quelle que soit la volonté de leurs conseils généraux comme de leur population sur ce point.

Cette constatation empirique débouche sur une difficulté juridique : le principe de libre administration des collectivités territoriales interdit, en l'absence d'un intérêt général suffisant, équivalent, par exemple, à celui lié à l'achèvement de la carte intercommunale, qu'une collectivité puisse, en dépit de l'opposition de son assemblée élue et de celle de ses habitants, être absorbée par une autre<sup>1</sup>. D'ailleurs, la procédure de regroupement de régions actuellement en vigueur exige l'accord de l'ensemble des territoires concernés.

Enfin, votre rapporteur note que si le regroupement d'un ou plusieurs départements peut en principe être organisé par voie réglementaire, l'intervention du législateur sera toujours nécessaire pour tirer les conséquences qui s'imposent en matière électorale, que ce soit pour fixer le nombre de députés et de sénateurs élus dans le nouvel ensemble ou pour déterminer le nombre de conseillers territoriaux qu'il comprendra.

Ces préoccupations rejoignent celles exprimées par plusieurs des personnalités entendues par votre rapporteur. Notre collègue, Jean-Pierre Chevènement, s'est ainsi déclaré opposé à ce que des départements puissent imposer leur souhait de regroupement à d'autres et il a jugé indispensable, comme M. Claudy Lebreton, président de l'Assemblée des départements de France, que la population des territoires concernés soit consultée sur le projet de regroupement.

### **3. La position de la commission des lois**

Votre rapporteur a proposé d'amender le texte du projet de loi dans un sens qui garantisse **qu'aucun département ne soit compris dans un regroupement contre lequel se sont prononcés et sa population et son conseil général**. Il s'agit d'ailleurs là d'une exigence affirmée à la fois par la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par notre collègue, Claude Belot, et par le groupe de travail présidé par M. Édouard Balladur, dans les propositions qu'ils ont formulées.

Votre commission a en conséquence modifié la procédure pour prévoir que, lorsqu'une consultation a été organisée, le regroupement ne peut

---

<sup>1</sup> CC, n° 2007-548 DC du 22 février 2007.

être décidé que si le projet a recueilli, **dans chacun des départements concernés**, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au quart des électeurs inscrits.

De ce fait, l'opposition d'un conseil général au regroupement ne pourra être surmontée que par l'adhésion de la population du département au projet proposé, et leur désaccord commun interdira que la fusion leur soit imposée. Le gouvernement, quant à lui, conserve une importante marge d'appréciation pour décider de donner suite ou non aux demandes qui lui seront adressées, ce qui est conforme au rôle qui est le sien dans l'organisation de la carte territoriale.

À défaut d'accord, le regroupement ne pourrait résulter que de la loi.

Votre commission a par ailleurs limité les demandes de regroupement possibles aux seuls projets visant la création d'un département dont le territoire est continu et adopté un amendement rédactionnel supprimant la référence inutile à un décret simple pour fixer les modalités de la consultation et modifiant l'ordre des alinéas pour donner plus de clarté à la procédure .

Votre commission a adopté l'article 12 **ainsi rédigé**.

### *Article 13*

(art. L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales)

#### **Procédure de regroupement de régions**

Cet article tend à remplacer la procédure de regroupement actuellement applicables aux régions par une procédure identique à celle proposée pour les départements.

#### **1. Le droit en vigueur**

Aux termes de l'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales, deux ou plusieurs régions peuvent demander à se regrouper par délibérations concordantes des conseils régionaux concernés.

La procédure prévue associe les conseils généraux des régions intéressées à la demande, puisque cette dernière doit être accompagnée de l'avis favorable exprimé par une majorité qualifiée de ces conseils généraux : soit la moitié de ceux qui représentent les deux tiers de la population, soit les deux tiers de ceux qui représentent la moitié de la population.

En cas d'accord de l'ensemble des conseils régionaux concernés et d'avis favorable de la majorité qualifiée des conseils généraux, le regroupement peut être prononcé par décret en Conseil d'État. La compétence du gouvernement n'est pas liée par la demande. Conformément au pouvoir qui est le sien en matière d'organisation territoriale, il apprécie souverainement l'opportunité du projet.

Cette procédure n'a jamais été utilisée. Cependant l'intérêt d'en faciliter l'exercice est certain, comme l'illustre le fait que la plupart des rapports proposent de constituer par ce biais de grandes régions de taille européenne. Le regroupement le plus évoqué à ce titre est celui de la Basse-Normandie et de la Haute-Normandie<sup>1</sup>.

## **2. Le dispositif proposé par le projet de loi**

Le dispositif proposé pour le regroupement de régions est identique à celui proposé pour le regroupement des départements :

- l'initiative de la demande de regroupement revient à un ou plusieurs des conseils régionaux concernés. Les régions non associées à la demande initiale disposent d'un délai de six mois pour se prononcer, leur avis étant à défaut réputé favorable ;

- le gouvernement décide discrétionnairement de donner suite à la demande. Il peut consulter les électeurs des régions concernées sur le projet. Cette faculté se transforme en obligation en cas de désaccord des conseils régionaux entre eux ;

- si une consultation a été organisée, le regroupement peut être décidé par décret en Conseil d'État à la condition que le projet ait recueilli l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits. En l'absence de consultation, le gouvernement peut prononcer le regroupement par décret en Conseil d'État.

Identique dans ses modalités, le dispositif proposé soulève les mêmes difficultés que la procédure de regroupement prévue pour les départements, que ce soit sur la définition des périmètres de regroupements envisageables ou sur la possibilité qu'une région soit fusionnée avec une autre alors que ses habitants et son conseil régional s'y opposent<sup>2</sup>.

Au cours des auditions, les mêmes remarques que celles formulées à l'égard de la procédure de regroupement des départements l'ont été pour les regroupements de régions.

Par rapport au droit en vigueur, la procédure envisagée supprime la consultation des conseils généraux composant la région, qui leur permettraient de faire obstacle au regroupement. Ce faisant, il s'inscrit dans la ligne défendue par le rapport de la mission d'information présidée par M. Jean-Luc Warsmann et le rapport du comité présidé par M. Édouard Balladur, qui

---

<sup>1</sup> La réflexion sur cette question a notamment été lancée, en mai 2004, par la saisine par les présidents des deux conseils régionaux des Conseils économiques et sociaux régionaux sur « les avantages et les inconvénients d'une évolution des limites administratives et ceux de coopérations renforcées ».

<sup>2</sup> Ainsi, il suffirait que 71 % des électeurs de Poitou-Charentes soient favorables à la fusion avec le Limousin, pour que le gouvernement ait la possibilité de décider du regroupement, quelle que soit l'avis du conseil régional ou des électeurs du Limousin sur le projet. De la même manière, il suffirait que 74 % des électeurs du Nord-Pas-de-Calais se prononcent pour la fusion avec la Picardie, pour que celle-ci soit possible, sans considération de l'avis des habitants ou du conseil régional de Picardie.

suggéraient que cette exigence ne soit plus requise<sup>1</sup>. L'Assemblée des départements de France a cependant marqué, lors de son audition par le rapporteur, son opposition à la suppression de cette disposition.

### **3. La position de la commission des lois**

Pour les mêmes raisons que celles présentées à l'article 12, votre rapporteur a proposé à votre commission de modifier la procédure de regroupement régional sur deux points :

- pour garantir qu'une fusion ne pourra aboutir sans l'accord de toutes les régions concernées, que cet accord soit exprimé par les électeurs eux-mêmes ou leur conseil régional. À défaut de leur accord, le regroupement ne pourrait résulter que de la loi ;

- pour limiter les regroupements possibles aux seuls regroupements qui garantissent la continuité territoriale du nouvel ensemble.

Votre commission a adopté l'article 13 **ainsi rédigé**.

#### *Article 13 bis nouveau*

(chapitre IV nouveau du titre II du livre Ier de la quatrième partie  
du code général des collectivités territoriales)

#### **Création d'une nouvelle collectivité territoriale se substituant à une région et aux départements qui la composent**

La création des conseillers territoriaux retenue par le projet de loi et votre commission doit permettre de garantir la bonne coordination des actions du conseil régional et des conseils généraux et de sortir ainsi du débat sur la fusion de ces deux niveaux.

Cependant, votre rapporteur note que le pragmatisme revendiqué par la réforme justifie qu'une perspective soit ouverte aux territoires qui, pour des raisons particulières, souhaiteraient pousser plus loin l'intégration entre les deux niveaux territoriaux et s'engager sur la voie qu'ouvre le premier alinéa de l'article 72 de la Constitution aux termes duquel une collectivité spéciale peut être « *créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa* ».

Évoquant l'important travail de réflexion mené sur ce sujet au sein des départements alsaciens, notamment par nos anciens collègues Henri Goetschy et Daniel Hoeffel, ainsi que par notre collègue Philippe Richert, la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales s'est d'ailleurs prononcée en ce sens.

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 1153 de l'Assemblée nationale, « Pour un big-bang territorial », octobre 2008, M. Jean-Luc Warsmann, président, MM. Didier Quentin et Jean-Jacques Urvoas, rapporteurs, p. 93 et Rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales, p. 67.*

C'est pourquoi, sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a prévu d'autoriser les assemblées délibérantes de la région et des départements qui la composent à solliciter, après consultation de leur population sur ce point, la création, par la loi, d'une collectivité spéciale qui les réunisse. La procédure prévue ne s'appliquerait cependant qu'aux départements et régions de la métropole, les départements et régions d'outre-mer obéissant au régime spécifique prévu à l'article 73 *in fine* de la Constitution.

La commission adopté l'article 13 *bis* nouveau **ainsi rédigé**.

### **TITRE III DEVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITE**

#### *Article 14*

(art. L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales)

#### **Périmètre de la notion d'établissement public de coopération intercommunale**

L'objectif assigné à cet article est de « clarifier la législation actuelle » (en définissant) « *précisément les contours de la notion d'établissement public de coopération intercommunale et de groupement de collectivités territoriales*<sup>1</sup> ».

A cette fin, il complète l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, qui affirme le principe de la liberté d'association des collectivités territoriales pour l'exercice de leurs compétences, en déclinant les structures de regroupement en deux grandes catégories :

- les groupements de collectivités territoriales,
- les EPCI.

L'article 14 énumère les organismes composant chacun de ces deux groupes en commençant curieusement par celles des établissements publics de coopération intercommunale qu'il inclut dans la seconde :

- **les groupements de collectivités territoriales :**
  - établissement public de coopération intercommunale,
  - syndicats mixtes,
  - institutions ou organismes interdépartementaux,
  - ententes interrégionales.

---

<sup>1</sup> Cf exposé des motifs du projet de loi.

- les **établissements publics de coopération intercommunale**
- 3 nouvelles (SAN),
- communautés d'agglomérations nouvelles<sup>1</sup>,
- métropoles.

**Évolution du nombre de structures intercommunales**

	<b>1999</b>	<b>2009</b>
<b>- A fiscalité propre</b>		
Communautés urbaines	12	16
Communautés d'agglomération	-	174
Communautés de communes	1 347	2 406
Syndicats d'agglomération nouvelle	9	5
Districts*	305	-
Communautés de villes*	5	-
<b>Total</b>	<b>1 678</b>	<b>2 601</b>
Nombre de communes regroupées	19 128	34 164
Population (en millions d'habitants)	34,0	56,4
dont Taxe Professionnelle Unique		
Nombre de groupements	111	1 261
Nombre de communes regroupées	1 058	16 944
Population (en millions d'habitants)	4,2	44,3
<b>- Sans fiscalité propre</b>		
SIVU	14 885	11 098
SIVOM	2 165	1 431
Syndicats mixtes	1 454	3 107
<b>Total</b>	<b>18 504</b>	<b>15 636</b>

*DGCL – Janvier 2009*

\* Supprimés par la loi du 12 juillet 1999 :

- les districts existant à la date de publication de la loi ont été transformés en communautés de communes (faculté d'opter pour la communauté urbaine ou d'agglomération pour les districts de plus de 500.000 habitants ;

- les communautés de ville ont été transformées en communautés d'agglomération ou communautés de communes selon les compétences exercées.

• **Position de la commission des lois**

La commission a adopté un **amendement** de son rapporteur ayant pour objet, d'une part, de « réparer » une omission, celle des pôles métropolitains, créés par le présent projet de loi qui les érige en établissement public et d'autre part, d'introduire une logique « descendante » dans le classement des catégories. Dans un souci de clarification, elle a distingué, au sein d'un article spécifique, les EPCI, qu'elle a introduit en tête du titre que la CGCT leur consacre.

La commission a adopté l'article 14 **ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Il n'en existe aucune actuellement, les agglomérations nouvelles étant toutes gérées par des SAN.

### *Article 15*

(art. L. 5210-5 du code général des collectivités territoriales)

#### **Transfert des compétences communales**

Dans le même objectif affiché de clarification qu'à l'article 14, l'article 15 prévoit explicitement que toute compétence communale peut faire l'objet d'un transfert à un établissement public de coopération intercommunale (cf *supra*), dès lors qu'il s'opère de par la loi ou par la volonté d'une commune dans les conditions fixées par le code général des collectivités territoriales

#### **• La position de la commission des Lois**

Votre commission s'est interrogée sur l'utilité de cette disposition au caractère pédagogique : en effet, l'article 15 se borne à introduire les dispositions subséquentes du CGCT ou de lois particulières, soit que le législateur attribue une compétence à un EPCI, soit qu'il fixe les conditions de transfert à son profit d'une compétence communale.

C'est pourquoi elle a **supprimé** l'article 15.

### *Article 16*

(art. L. 5210-1-1 nouveau du code général des collectivités territoriales)

#### **Schéma départemental de coopération intercommunale**

Cet article institue, dans chaque département, un schéma des intercommunalités qui se voit assigner **trois objectifs** :

- 1- la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- 2- la suppression des enclaves et discontinuités territoriales ;
- 3- la rationalisation des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes existants.

Cet article consacre, au plan législatif, la carte intercommunale qui a été initiée par une circulaire du 23 novembre 2005.

#### **• La relance de l'intercommunalité en 2005**

Dans le même souci de pertinence des regroupements communaux que celui qui conduit, aujourd'hui, le Gouvernement à proposer les outils nécessaires pour les rationaliser, les préfets avaient été chargés d'élaborer un schéma d'orientation dans la concertation et avec l'aide de la commission

départementale de la coopération intercommunale et des associations d'élus<sup>1</sup>. Ce document n'avait pas de force juridique contraignante.

Constatant le caractère structurant de l'intercommunalité, le Gouvernement en relançait ainsi la rationalisation et la simplification en s'appuyant sur les novations introduites par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, pour regrouper les EPCI et renforcer leur degré d'intégration :

- possibilité de fusionner des EPCI dont au moins un à fiscalité propre (art. L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales) ;

- possibilité de fusionner les syndicats mixtes (art. L. 5711-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- possibilité, pour un syndicat de communes, de se transformer en un EPCI à fiscalité propre dont il exerce déjà les compétences, sous réserve qu'il obéisse aux conditions de création (art. L. 5211-41-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- assouplissement des cas de mise en place de services communs entre un EPCI et ses communes membres (art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- possibilité pour les maires de transférer aux EPCI à fiscalité propre une partie de leurs pouvoirs de police (art. L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales).

En 2005, **quatre axes prioritaires** avaient été fixés au mouvement de relance initié pour mieux organiser les regroupements :

- la pertinence des périmètres (l'élaboration d'un schéma d'orientation départemental de l'intercommunalité devait établir le bilan local et recenser les évolutions souhaitables) ;

- la définition de l'intérêt communautaire au plus tard le 18 août 2006 : dans le cas contraire, les compétences seraient intégralement transférées aux EPCI ;

- l'exercice effectif des compétences transférées ;

- la clarification des relations financières entre les EPCI et les communes.

Le bilan de cette démarche a été dressé dans une circulaire du ministre délégué aux collectivités territoriales, le 21 décembre 2006 : il soulignait l'importance de la notion de territoire de projet, le caractère approprié des dispositifs de fusion des établissements, et de réduction des syndicats, à l'exception des grands syndicats de service structurants (eau, ordures ménagères) et la nécessité de rattacher les communes isolées.

---

<sup>1</sup> Cf. circulaire du ministre de l'intérieur du 23 novembre 2005.



• **L'état des lieux aujourd'hui**

**Situation des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**

*(au 1er janvier 2009)*

Structure	Effectif	Nombre total des communes	Population totale	Population moyenne unitaire	Nombre moyen de communes
Communautés urbaines	16	409	7 596 835	474 802	25,6
Communautés d'agglomération	174	2 983	21 016 706	120 782	17,1
Communautés de communes	2 406	30 745	27 493 362	11 427	12,8
Total	2 596	34 137	56 106 903	21 612	13,1

*(Données DGCL - Ministère de l'intérieur)*

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 6,9 % des communes et 12,7 % de la population **ne sont pas intégrés** au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre :

- soit 2.516 communes représentant 8,2 millions d'habitants (6 millions hors Paris) : 90 % d'entre elles (2.271 communes), comptent moins de 3.500 habitants. 120 communes isolées (4,8 %) comptent plus de 10.000 habitants et représentent 75 % de la population totale de ces collectivités non regroupées (65 % hors Paris). 86 d'entre elles sont situées en Ile-de-France dont toutes les communes de plus de 50.000 habitants à l'exception de Cannes et Valence ;

- en revanche, la totalité des communes de 5 départements sont regroupées dans des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (Allier, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Pas-de-Calais et Martinique). 50 départements ont moins de 5 % de communes isolées. Mais dans 10 départements, plus de 30 % des communes ne sont pas regroupées :

**Départements comprenant plus de 30 % des communes non membres  
d'un EPCI à fiscalité propre (au 1er janvier 2009)**

<b>Nom du département</b>	<b>% des communes isolées</b>
Paris	100
Seine-Saint-Denis	67,5
Guadeloupe	56,3
Yvelines	47,3
Corse-du-Sud	46
Val-de-Marne	44,7
Haute-Corse	43,6
Hauts-de-Seine	36,1
Aube	31,4
Var	31,4

**Répartition démographique des communes n'appartenant pas à un EPCI  
à fiscalité propre au 1er janvier 2009**

<b>Communes</b>	<b>Communes isolées</b>		<b>France entière</b>		<b>en % de la même catégorie</b>	
	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale
de moins de 500 habitants	1 480	312 591	20 493	4 723 916	7,2 %	6,6 %
de 500 à moins de 3.500	791	1 007 469	13 361	16 870 427	5,9 %	6,0 %
de 3.500 à moins de 10.000	125	759 477	1 904	11 046 319	6,6 %	6,9 %
de 10.000 à moins de 50.000	97	2 399 127	802	16 767 160	12,1 %	14,3 %
de plus de 50.000 habitants	23	3 720 407	122	15 220 329	18,9 %	24,4 %
<b>Total</b>	<b>2 516</b>	<b>8 199 071</b>	<b>36 682</b>	<b>64 628 151</b>	<b>6,9 %</b>	<b>12,7 %</b>

*Population totale au 1er janvier 2009*

*Source : Insee, recensement de la population*



• **Le dispositif proposé par le projet de loi : le schéma départemental de coopération intercommunale**

L'établissement du schéma doit être précédé d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants.

Il est encadré par une série d'**orientations** de nature à concourir à la rationalisation des intercommunalités :

- les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre doivent, dans la mesure du possible, atteindre un seuil de 5.000 habitants au moins ;

- leur cohérence spatiale doit être améliorée sur la base du périmètre des unités urbaines<sup>1</sup> et des schémas de cohérence territoriale ;

- la solidarité financière doit être accrue ;

- le nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes doit être réduit : l'examen au cas par cas de leur activité et de leur périmètre devrait conduire, selon les cas, à leur dissolution, leur fusion ou la modification de leur périmètre.

- le schéma doit, enfin, tirer les conséquences de la suppression des pays, opérée par l'article 25 du projet.

Les orientations fixées par l'article 16 traduisent le choix de privilégier les intercommunalités les plus intégrées qui deviennent l'instrument naturel de coopération. La réduction du nombre de syndicats doit profiter aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui deviennent le réceptacle des compétences des syndicats dont la disparition est programmée.

Une carte annexée au document intègre les propositions qu'il porte.

Le schéma peut proposer, par voie de conséquence, de créer, transformer, fusionner ou modifier le périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

\* Procédures d'élaboration

- le préfet du département élabore le schéma ;

- il procède à la consultation des assemblées délibérantes des communes, établissements publics de coopération intercommunale et syndicats mixtes concernés, qui doivent rendre un avis dans les trois mois de la notification : dans le cas contraire, ils sont réputés s'être prononcés favorablement ;

- lorsque les communes et organes de coopération mentionnés dans le schéma, appartiennent à des départements différents, le préfet saisit, pour avis, son collègue du département concerné, qui doit se prononcer dans les mêmes conditions après avoir consulté la commission départementale de la coopération intercommunale ;

---

<sup>1</sup> Au sens de l'INSEE, « la notion d'unité urbaine repose sur la continuité de l'habitat : est considéré comme tel un ensemble d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) et comptant au moins 2.000 habitants : la condition est que chaque commune de l'unité urbaine possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie ».

- une fois l'ensemble des consultations achevées, le schéma accompagné des avis recueillis est transmis à la commission départementale de la coopération intercommunale<sup>1</sup> pour recueillir son avis. La commission dispose de quatre mois à compter de la transmission pour délibérer ; à défaut, elle est réputée s'être prononcée favorablement ;

- la commission peut imposer ses propres modifications au schéma dans la mesure où celles-ci obéissent aux orientations fixées. Mais ce pouvoir est très contraint par une condition de majorité portée aux deux tiers de ses membres ;

- le schéma, arrêté par le préfet, est publié au recueil des actes administratifs et inséré dans au moins une publication locale diffusée dans le département ;

- sa révision doit intervenir au moins tous les six ans à compter de sa publication. Elle obéit à la même procédure.

**• La position de la commission des lois : mieux prendre en compte la réalité du territoire**

Le territoire national a un relief varié, de grandes plaines aux massifs montagneux et aux chapelets d'îles qui bordent les côtes françaises. En conséquence, votre commission considère qu'il faut adapter les critères retenus pour achever la carte, aux réalités du terrain, à son enclavement, à sa densité de population. L'orientation fixée par l'article 16 de constituer des intercommunalités d'au moins 5.000 habitants lui paraît ainsi inadaptée aux multiples et diverses caractéristiques du tissu local.

C'est également le point de vue exprimé par les élus de la montagne (ANEM) reçus par votre rapporteur : pour eux, le seuil de 5.000 habitants « *n'est ni réaliste, ni compatible avec les réalités géophysiques des communes de montagne* » ; ils notent à l'appui de leur observation qu'« *au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 21 % des communautés de communes regroupaient moins de 5.000 habitants et 369 EPCI sur (ces) 648 sont composés à 100 % de communes montagnardes* ». Le délégué interministériel à l'aménagement du territoire (DIACT) les rejoint sur la nécessité de ne pas imposer de critère démographique.

Les auteurs du projet de loi ne semblaient pas eux-mêmes convaincus par l'exactitude de cette position puisqu'ils avaient pris la précaution de l'assortir de la réserve du possible !

Votre commission des lois a donc supprimé cette orientation.

Elle a adopté, en le modifiant, un amendement de notre collègue, Raymond Vall, pour que figurent sur la carte annexée au schéma

---

<sup>1</sup> Cf. examen de l'article 26 du projet de loi lequel modifie la composition de la CDCI et de l'article 27 sur ses attributions.

départemental les périmètres des EPCI, des syndicats mixtes, des SCOT et des parcs naturels régionaux.

Puis elle a procédé à des améliorations rédactionnelles et à une réorganisation de la structure interne du dispositif en regroupant l'ensemble des orientations.

Elle a adopté l'article 16 **ainsi rédigé.**

#### *Article 17*

### **Délai limite d'établissement du schéma départemental de coopération intercommunale**

Le schéma doit être arrêté par le préfet avant le 31 décembre 2011.

Cette date paraît raisonnable au regard de l'objectif retenu, par le Gouvernement, d'achever la mise en œuvre de la carte des intercommunalités au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Elle correspond à celle fixée par la mission Belot.

Il restera, alors, 24 mois pour mettre en œuvre les prescriptions du schéma départemental sur une base volontaire jusqu'au 31 décembre 2012 ou par l'utilisation des pouvoirs contraignants des préfets, prévus par les articles 29 et 30 du projet de loi durant toute l'année 2013.

#### **• La position de la commission des lois : valider le calendrier proposé**

Votre rapporteur a bien entendu les préoccupations exprimées par les élus soucieux d'achever la carte intercommunale au plus tôt pour ne pas perturber le déroulement des élections municipales de 2014. Cette préoccupation lui a notamment été exprimée par la Fédération des maires des villes moyennes (FMVM) ou encore par l'Association des petites villes de France (APVF).

Il comprend également la volonté de certains, notamment de l'AMF, de distinguer le cas de la rationalisation des périmètres en se donnant plus de temps pour réaliser cet objectif que personne ne conteste.

Pour lui, cependant, il importe d'une part, de ne pas trop bousculer les procédures afin d'élaborer sereinement le schéma et de capitaliser, d'autre part, les effets de l'achèvement, de profiter de ce mouvement pour résoudre au mieux les points noirs de la carte intercommunale. C'est pourquoi il approuve la date proposée par le Gouvernement qui lui apparaît raisonnable et réaliste au regard du calendrier probable d'adoption du présent projet de loi.

La commission des lois a adopté l'article 17 sous la réserve d'une **modification rédactionnelle.**

**SECTION 2**  
**ORGANISATION ET AMÉLIORATION DU FONCTIONNEMENT**  
**DE L'INTERCOMMUNALITÉ**

**SOUS-SECTION 1**  
**ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE**  
**À FISCALITÉ PROPRE**

*Article 18*

(art. L. 5210-1-2 nouveau du code général des collectivités territoriales)

**Suppression des communes isolées, des enclaves**  
**et des discontinuités territoriales**

Cet article offre le moyen de remédier aux « ratés » du processus d'achèvement et de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre.

**Etat des lieux au 1er janvier 2009**

- 2.516 communes isolées ; 8,2 millions d'habitants (6 millions hors Paris) :
  - en nombre de communes
    - 50 départements comptant moins de 5 % de communes isolées ;
    - 10 départements comptant plus de 30 % des communes non regroupées, dont deux départements en comprenant plus de 50 % (Guadeloupe : 56,3 % ; Seine-Saint-Denis : 67,5 %) ;
  - par rapport à la population départementale
    - 60 départements ont moins de 5 % de leur population non regroupée dans des EPCI à fiscalité propre dont :
      - moins de 1 % dans 19 départements ;
      - entre 1 et 2 % dans 21 départements ;
      - entre 2 et 5 % dans 20 départements ;
    - 8 départements ont plus de 30 % de la population non regroupés ;
- 2.271 communes isolées ont moins de 3.500 habitants (environ 90 % du total = 16,1 % de la population non couverte par un EPCI à fiscalité propre) ;
- 4,8 % des communes non regroupées (120 communes dont 86 en Ile-de-France) ont plus de 10.000 habitants = 75 % de la population totale des communes isolées – 65 % hors Paris) ;
- exceptées Cannes et Valence, les communes isolées de plus de 50.000 habitants sont situées dans la petite couronne.

**Répartition démographique des communes n'appartenant pas  
à un EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009**

Communes	Communes isolées		France entière		en % de la même catégorie	
	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale
de moins de 500 habitants	1 480	312 591	20 493	4 723 916	7,2 %	6,6 %
de 500 à moins de 3 500	791	1 007 469	13 361	16 870 427	5,9 %	6,0 %
de 3 500 à moins de 10 000	125	759 477	1 904	11 046 319	6,6 %	6,9 %
de 10 000 à moins de 50 000	97	2 399 127	802	16 767 160	12,1 %	14,3 %
de plus de 50 000 habitants	23	3 720 407	122	15 220 329	18,9 %	24,4 %
<b>Total</b>	<b>2 516</b>	<b>8 199 071</b>	<b>36 682</b>	<b>64 628 151</b>	<b>6,9 %</b>	<b>12,7 %</b>

*Population totale au 01 janvier 2009*

*Source : Insee, recensement de la population.*

L'article 18 institue une disposition pérenne à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, à l'issue du processus d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale, ce terme étant programmé au 31 décembre 2013.

L'article 18 attribue au préfet qui aura élaboré le schéma départemental de coopération intercommunale, compétence pour rattacher les communes isolées et celles qui perturbent le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre en constituant une enclave ou une discontinuité territoriales. Il s'agit d'un pouvoir contraignant pour vaincre les éventuelles résistances.

Le préfet peut, alors, rattacher la collectivité concernée à un EPCI à fiscalité propre après avoir consulté, d'une part, l'organe délibérant de l'établissement et, d'autre part, la commission départementale de la coopération intercommunale.

Les avis doivent être rendus dans les trois mois de la notification de la proposition préfectorale. A défaut, ils sont réputés favorables.

Dans le cas des enclaves et discontinuités, l'arrêté prononçant le rattachement, emporte, le cas échéant, retrait de la commune rattachée de l'EPCI à fiscalité propre dont elle était membre.

**• La position de la commission des lois :**

Sur proposition de son rapporteur, la commission a compris le souci de lutter contre la réapparition des communes isolées ou enclavées.

Elle a, cependant, souhaité encadrer le dispositif proposé pour préserver la liberté communale et le bon fonctionnement de l'EPCI de rattachement : il serait, en effet, regrettable que l'inclusion d'une commune, contre son gré, perturbe la vie d'un groupement, jusqu'alors efficient. C'est pourquoi la commission a prévu :

- l'accord de l'EPCI au rattachement ;



- une clause de sauvegarde pour permettre au préfet de plaider sa proposition : si le groupement s'oppose au rattachement, le représentant de l'Etat saisit la CDCI qui tranche le différent à la majorité des deux-tiers.

Outre quelques ajustements rédactionnels, la commission des lois a adopté l'article 18 **ainsi rédigé**.

#### *Article 19*

*(art. L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales)*

### **Suppression des adhésions dérogatoires à un EPCI à fiscalité propre créant une discontinuité ou une enclave**

Cet article supprime la faculté pour une commune d'adhérer à un EPCI à fiscalité propre (communauté de communes, communauté urbaine et communauté d'agglomération) si elle crée de ce fait une discontinuité territoriale ou une enclave. Il prolonge logiquement le dispositif proposé pour achever la carte, lequel devrait permettre de dépasser ces blocages.

#### **• La dérogation introduite en 2004**

Cette disposition dérogatoire à la rationalisation des périmètres a été introduite dans la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, par amendement à l'Assemblée nationale, et limitée au cas où la commune est empêchée d'adhérer à l'établissement par le refus d'une seule commune. Il visait à encourager l'intercommunalité dans l'espoir « *à terme (de) l'adhésion volontaire* » des communes isolées à l'EPCI, tel qu'exprimé à la tribune de l'Assemblée nationale par le président de l'Association des maires de France, le député Jacques Péliissard<sup>1</sup>.

L'adhésion doit être autorisée par le préfet après avoir recueilli l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI de rattachement. Le représentant de l'Etat est donc le seul maître de la délivrance de cette dérogation.

Par son refus d'adhérer, la commune récalcitrante crée de ce fait la discontinuité ou l'enclave et interdit l'adhésion d'une autre collectivité voisine, qui pourrait bénéficier à l'EPCI. C'est cette difficulté venue de la volonté d'une seule que voulait résoudre le législateur en 2004.

Mais, aujourd'hui, le dispositif d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité doit nécessairement impliquer la caducité de la dérogation admise par la loi LRL, puisqu'il offre le moyen de résoudre les difficultés soulevées par des communes non adhérentes.

#### **• La position de la commission des lois**

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a considéré que l'abrogation proposée par l'article 19 s'inscrivait logiquement

---

<sup>1</sup> Cf. débats AN, 1ère séance du 5 mars 2004.

dans le dispositif achevant et rationalisant la carte de l'intercommunalité, qui en affaiblissait l'intérêt.

En conséquence, elle a adopté l'article 19 **sans modification**.

*Article 19 bis (nouveau)*

(art. L. 5211-5 et L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales)

**Approbation des statuts d'un EPCI**

Aujourd'hui, lorsque la création d'un EPCI est initiée, les communes intéressées par le projet de périmètre, qui doivent exprimer leur accord, sont, aux termes de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, consultées par le préfet sur la seule liste les énumérant. La loi ne prévoit pas explicitement la notification parallèle des statuts.

Or, la décision des communes pourrait être utilement éclairée par la connaissance des statuts du futur groupement, qui traduisent les missions et les règles de fonctionnement de l'EPCI.

C'est pourquoi, sur proposition de son rapporteur, la commission des lois a modifié l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales régissant la procédure de création d'un EPCI pour préciser que les communes concernées doivent se prononcer, non seulement sur le projet de périmètre mais également sur les statuts du futur établissement public.

Par coordination, l'article L. 5211-5-1 du même code qui régit le contenu et l'adoption des statuts est complété pour prévoir expressément que ceux-ci sont soumis aux conseils municipaux intéressés par la création du nouvel EPCI en même temps que la liste des futurs membres.

Tel est l'objet de l'**article additionnel 19 bis** inséré par la commission des lois après l'article 19.

*Article 20*

(art. L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales)

**Simplification de la procédure de fusion des EPCI à fiscalité propre**

Cet article a pour objet de simplifier la procédure de fusion des établissements publics de coopération intercommunale dont l'un au moins est à fiscalité propre.

Le Gouvernement justifie cette facilitation des fusions, outil-clé pour rationaliser la carte intercommunale, par l'amplification nécessaire, selon lui, du mouvement de regroupement : depuis l'institution de cette procédure par la loi du 13 août 2004, le nombre de fusions s'est établi à 5 en 2005, 4 en 2006, 9 en 2007 et 10 en 2008.

• **Le droit en vigueur**

1. L'*initiative* résulte :

- soit 3 coopération intercommunale ;
- soit du préfet après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

2. Le *projet de périmètre* du nouvel établissement public de coopération intercommunale envisagé est arrêté par le préfet.

Pour constituer un territoire d'un seul tenant et sans enclave, il peut inclure d'autres communes que celles appartenant aux établissements dont la fusion est projetée, que ces collectivités soient isolées ou qu'elles appartiennent à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre : dans ce dernier cas, l'accord communal est requis.

L'arrêté préfectoral est notifié à chaque commune concernée et à chaque établissement public de coopération intercommunale : leurs organes délibérants doivent se prononcer dans les trois mois. A défaut, ils sont réputés favorables à la fusion.

Les communes doivent également, dans le même délai, se prononcer sur la répartition des sièges au sein du conseil du futur établissement.

3. La fusion doit recueillir :

- l'*accord* unanime des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, et
- celui des communes à la majorité qualifiée des deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de leur population totale ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

4. Le nouvel établissement *relève de droit de la catégorie* des intercommunalités les plus intégrées incluses dans le projet de périmètre.

5. *Compétences* du nouvel établissement public de coopération intercommunale

Les compétences obligatoires et optionnelles des établissements à fusionner sont exercées par le nouvel établissement public de coopération intercommunale sur l'ensemble de son périmètre.

Pour le reste, ces compétences transférées sont soit exercées par l'établissement résultant de la fusion, soit restituées aux communes.

6. *Sort des biens meubles et immeubles*

L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés au nouvel établissement.

La fusion est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au versement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

#### *7. Situation des personnels*

L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés relève du nouvel établissement dans des conditions de statut et d'emploi identiques.

Les agents bénéficient du régime indemnitaire le plus favorable et conservent, à titre individuel, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération lorsqu'ils sont pris en compte dans le budget de l'établissement.

#### *8. Gouvernance du nouvel établissement*

La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes au conseil du nouvel établissement public de coopération intercommunale.

#### **• Les modifications proposées par le Gouvernement**

- l'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale n'est pas limité au projet initié par le préfet mais intervient également lorsque l'initiative de la fusion relève des collectivités ;

- l'inclusion des communes n'appartenant pas aux établissements fusionnés est précisée : il ne s'agit plus seulement de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave, condition originelle de la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, mais au surplus d'« assurer » la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel établissement ;

- la consultation des communes porte également sur les statuts du nouvel établissement public ;

- l'accord des établissements publics de coopération intercommunale concernés est supprimé et remplacé par un simple **avis** sur le projet de fusion ;

- la majorité exigée pour recueillir l'accord requis des communes **est renforcée** : elle doit inclure au moins **un tiers** des conseils municipaux **de chacun des établissements à fusionner** (actuellement, la majorité s'apprécie à l'échelle du périmètre) –cette clause est destinée à permettre **une meilleure protection des regroupements** les moins nombreux dont l'accord à la fusion désormais, n'est plus exigé ;

- seules les compétences obligatoires des établissements à fusionner sont exercées de plein droit par le nouvel établissement public de coopération intercommunale. Les compétences optionnelles peuvent être restituées aux communes ainsi que celles transférées à titre supplémentaire. Il reviendra donc aux collectivités de statuer sur les compétences autres qu'obligatoires.

En effet, selon le Gouvernement, la procédure actuelle qui transfère automatiquement au nouvel établissement l'ensemble des compétences

obligatoires et optionnelles des anciens EPCI est « *trop intégratrice* ». C'est pourquoi, dans le souci affiché d'encourager les regroupements, il propose de limiter la reprise de plein droit aux compétences obligatoires.

- le cas échéant, l'intérêt communautaire des compétences doit être défini dans les deux ans de la fusion. A défaut, l'intégralité de la compétence transférée est exercée par le nouvel établissement ;

- jusqu'à la mise en place du nouveau conseil communautaire, qui doit intervenir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion, les délégués des anciens établissements publics de coopération intercommunale restent en fonction et le nouvel établissement est présidé par le plus âgé des présidents des anciens établissements, pour procéder aux actes d'administration conservatoire et urgente.

Dispositions en vigueur	Modifications proposées par le projet de loi
- Avis de la CDCI sur le projet de périmètre lorsque l'initiative résulte du préfet ;	- Avis de la CDCI sur le projet de périmètre <b>accompagné d'un rapport explicatif, dans tous les cas</b> : collectivités ou préfet ;
- Consultation des communes sur le projet de périmètre	- Consultation des communes sur le projet de périmètre et les <b>statuts</b> du futur EPCI ;
- Accord des communes intéressées <b>et</b> des EPCI concernés au projet de fusion	- Accord des communes intéressées <b>et avis</b> des EPCI concernés sur le projet de fusion
- Accord des communes par une majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale ou l'inverse ;	- Accord des communes : même condition de majorité <b>mais</b> celle-ci doit comprendre <b>au moins un tiers des conseils municipaux de chacun des établissements à fusionner</b> ;
- Transfert de plein droit au nouvel EPCI des compétences obligatoires et optionnelles auparavant exercées par les établissements fusionnés	- Transfert de plein droit au nouvel EPCI des <b>seuls compétences obligatoires</b> auparavant exercées par les établissements fusionnés.

#### • La position de la commission des lois

Votre commission approuve l'assouplissement de la procédure de fusion de communautés qui permettra de lever un certain nombre de freins à ces regroupements.

C'est également la position exprimée à votre rapporteur par l'Assemblée des communautés de France (ADCF) qui relève notamment la « *période de lissage pour l'exercice effectif des compétences* ». Tout en admettant l'apport de la rénovation proposée par le Gouvernement, l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM) souligne que la rétrocession possible des compétences optionnelles aux communes peut

« *générer des risques d'inégalités entre les contribuables et les usagers devant les charges publiques* » en citant l'exemple des écoles intercommunales et des écoles communales. Cet inconvénient doit, cependant, être relativisé dans la mesure où le pacte financier prendra en compte les conséquences qui pourraient résulter de la fusion.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a apporté **plusieurs modifications** au texte de l'article 20 :

- l'accord obligatoire de la commune dont la population est la plus nombreuse, qui devrait devenir la commune centre du nouvel établissement, à l'arrêté préfectoral fixant le périmètre de celui-ci ;

- la fixation d'un délai de deux mois à la CDCI pour rendre son avis sur le projet de périmètre proposé par le préfet : cette durée s'aligne sur celle, aujourd'hui accordée à la commission, pour se prononcer sur l'initiative du préfet ;

- des améliorations rédactionnelles.

La commission des lois a adopté l'article 20 **ainsi rédigé**.

## ***SOUS-SECTION 2*** ***SYNDICATS DE COMMUNES ET SYNDICATS MIXTES***

Les dispositions qui suivent tendent à rendre plus efficaces les procédures de fusion et de dissolution de syndicats intercommunaux ou de substitution des EPCI à fiscalité propre à ces structures.

Elles portent en conséquence à la fois sur les syndicats de communes, les syndicats mixtes dit « *fermés* », relevant des articles L. 5711-1 et suivants du CGCT, qui rassemblent des communes ou des EPCI entre eux, et les syndicats mixtes dit « *ouverts* », relevant des articles L. 5721-1 et suivants du même code, qui sont susceptibles de réunir des communes ou leurs groupements, le département ou la région, ainsi que d'autres structures de droit public.

### *Article 21*

(art. L. 5111-6 nouveau et L. 5721-2

du code général des collectivités territoriales)

### **Création des syndicats de communes et des syndicats mixtes en conformité avec le schéma départemental de coopération intercommunale**

Cet article vise à interdire qu'un syndicat de communes ou un syndicat mixte soit créé si cette création s'avère incompatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale ou, à défaut d'un tel schéma,

avec les orientations en matière de rationalisation de la carte intercommunale que doit suivre le préfet.

La création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte requiert un arrêté préfectoral. Le représentant de l'État dispose à cet égard d'un certain pouvoir d'appréciation pour s'opposer à la création d'un syndicat qui apparaîtrait non pertinent<sup>1</sup>.

Cependant, ce pouvoir d'appréciation doit se concilier avec le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales.

À cet égard, en l'état actuel de droit, le simple fait que la création d'un syndicat intercommunal puisse porter atteinte à un objectif de rationalisation et de simplification de la coopération intercommunale, ne permet pas à un préfet de s'opposer à cette création, s'il n'est pas établi, par ailleurs, que cette dernière serait de nature à faire obstacle à des projets déjà définis de création d'autres établissements publics de coopération intercommunale ou à faire double emploi avec d'autres établissements déjà existants<sup>2</sup>.

**Le juge interdit ainsi au préfet de refuser la création d'un syndicat intercommunal au motif qu'il est incompatible avec les objectifs qu'il se fixe en matière de rationalisation de la carte intercommunale** et il l'incite à fonder son appréciation sur les projets concrets de développement de l'intercommunalité.

**Le I. du présent article vise précisément à donner une base légale au refus du préfet, lorsqu'il prend en considération les objectifs ou les projets inclus dans le schéma départemental de coopération intercommunale.**

Reconnaître une telle possibilité au représentant de l'État apparaît aujourd'hui nécessaire, dans la mesure où les effets de l'impulsion donnée par la loi n° 99-486 du 12 juillet 1999 à la rationalisation de la carte des syndicats intercommunaux grâce au développement des intercommunalités intégrées semblent aujourd'hui épuisés.

Le nombre total des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes diminue peu : en moyenne, 260 syndicats ont disparu par an de 1999 à 2009, pour un total aujourd'hui de 15 903 structures. Les syndicats mixtes ont doublé leur nombre en dix ans, ce qui tend à confirmer l'idée que les structures intercommunales se coordonnent sans pour autant pousser plus loin leur intégration. En de nombreux lieux, on voit d'ailleurs que les structures syndicales et les groupements à fiscalité propre se superposent ou s'enchevêtrent.

---

<sup>1</sup> CE, 13 mars 1985, *Ville de Cayenne*, Rec. Lebon p. 76.

<sup>2</sup> CAA Bordeaux, 15 février 2005, *Commune de Civaux, Commune de Valdivienne*, AJDA 2005. 909.

**Nombre de syndicats intercommunaux et syndicats mixtes de 1999 à 2009**

	1999	2000 / 2006	2007	2008	2009	Solde de 1999 à 2009
SIVU	14 885	nd	12 149	11 921	11 373	- 3 512
SIVOM	2 165	nd	1 501	1 468	1 467	- 698
Syndicats mixtes	1 454	nd	2 749	2 921	3 063	+ 1 609
Total	18 504	nd	16 399	16 310	15 903	- 2 601

*Source : DGCL. Les données pour les années 2000 à 2006 ne sont pas connues. Les chiffres pour 2009 procèdent d'une estimation à partir de 2008.*

Se faisant l'interprète de ce constat très largement partagé, la mission sénatoriale sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présidée par notre collègue Claude Belot a d'ailleurs préconisé une forte réduction du nombre des syndicats intercommunaux et le transfert de leurs compétences aux groupements à fiscalité propre, sur la base des propositions du préfet, validées par la CDCI après une large concertation départementale.

Le dispositif proposé par le présent article partage le même objectif de rationalisation de la carte syndicale, puisqu'il permet au préfet de s'opposer aux créations de syndicats intercommunaux qui seraient incompatibles soit avec le schéma départemental de coopération intercommunale, soit avec les objectifs définis par la loi en la matière.

Le **II.** du présent article modifie quant à lui le texte de l'article L. 5721-1 du CGCT pour rendre plus apparent le fait que, conformément à la jurisprudence du juge administratif<sup>1</sup>, la décision de créer ou non un syndicat mixte ouvert relève du pouvoir discrétionnaire du préfet.

Votre commission a adopté l'article 21 **sans modification.**

*Article 21 bis (nouveau)*

(art. L. 5212-8 du code général des collectivités territoriales)

**Faculté de constituer un collège des délégués communaux pour la désignation des représentants des communes au comité du syndicat**

Votre commission a adopté un **amendement** de M. Xavier Pintat et plusieurs de ses collègues tendant à permettre aux communes membres d'un syndicat de décider, dans la décision institutive du syndicat ou dans une décision modificative, de constituer un collège des délégués communaux chargés de désigner les représentants, pour l'ensemble des communes, au comité du syndicat.

---

<sup>1</sup> CE, 13 mars 1985, Ville de Cayenne, préc.



Les représentants se prononceront aussi pour toute affaire qui intéresserait une ou plusieurs des communes du syndicat.

Cette disposition reprend une pratique validée par le Conseil d'État<sup>1</sup> qui permet d'éviter, lorsque le syndicat regroupe de très nombreuses communes, la constitution d'un comité de syndicat à l'effectif pléthorique.

Votre commission a adopté l'article 21 *bis* **ainsi rédigé**.

### *Article 22*

(sous-section 2 de la section 5 du chapitre II du titre Ier du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales)

#### **Fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes**

Cet article crée une nouvelle procédure de fusion des syndicats de communes et des syndicats mixtes fermés.

- **Le droit en vigueur**

Il n'existe pas, actuellement, de procédure de fusion de syndicats de communes entre eux ou avec des syndicats mixtes fermés. Pour qu'un syndicat plus vaste puisse être substitué à deux syndicats plus petits, il est nécessaire de faire procéder à leur dissolution pour ensuite créer le nouveau syndicat.

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 précitée a certes prévu une procédure de fusion à l'article L. 5211-43-1 du CGCT, mais celle-ci ne concerne que les fusions « *par le haut* », qui portent sur plusieurs établissements publics de coopération intercommunale **dont l'un au moins est à fiscalité propre**, et qui aboutissent à la création d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale qui emprunte la forme de l'EPCI le plus intégré de l'ensemble des structures fusionnées.

Cette procédure ne peut en conséquence s'appliquer aux fusions intervenant uniquement entre syndicats de communes ou syndicats mixtes. En revanche, elle s'applique, par renvoi de l'article L. 5721-2 du CGCT et sous réserve de quelques aménagements, aux fusions de syndicats mixtes ouverts. Elle constitue en outre le modèle de référence dont s'est inspiré le gouvernement pour créer une procédure de fusion adaptée aux seules fusions de même niveau.

L'initiative de la fusion peut revenir soit à un ou plusieurs conseils municipaux des communes membres ou à l'organe délibérant du ou des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée, soit au représentant de l'État (ou aux représentants de l'État dans chacun des départements concernés), après avis de la ou des commissions

---

<sup>1</sup> CE, 1<sup>er</sup> mars 1996, *Syndicat intercommunal d'études et de programmation de la région urbaine de Reims*, n° 163205.

départementales de la coopération intercommunale compétentes, cet avis étant réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de deux mois.

Le préfet décide de donner suite ou non à la demande en fixant par arrêté le projet de périmètre du nouvel EPCI, qui peut inclure des communes non rattachées à une des structures fusionnées, dans l'objectif de constituer un territoire continu et sans enclave. En revanche, aucune commune appartenant déjà à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut être incluse dans le nouveau périmètre contre son gré.

Les conseils municipaux des communes concernées et les organes délibérants des EPCI en cause disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la fusion, à partir de la notification du projet de périmètre. À défaut de délibération dans ce délai, leur avis est présumé favorable.

La fusion ne peut être décidée par le préfet que si, et seulement si, l'ensemble des organes délibérants des EPCI concernés se sont prononcés en sa faveur, ainsi que les deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

L'établissement public issu de la fusion relève de droit de la catégorie de celui des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences.

Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire et optionnel, sont alors exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre. Les autres compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre ou font l'objet d'une restitution aux communes.

L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

Les transferts de compétences des communes au nouvel établissement public s'effectuent selon dans les conditions financières et patrimoniales de droit commun prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17 du CGCT.

L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. En particulier, les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties, les cocontractants étant informés de la substitution de personne morale

par l'établissement public issu de la fusion. Cette substitution n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

L'article L. 5211-41-3 prévoit que l'ensemble des personnels des EPCI fusionnés est réputé relever du nouvel établissement, dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Néanmoins, les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, leurs éventuels compléments de rémunérations obtenus sur le fondement du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

La fusion est effectuée à titre gratuit et ne peut donner lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

Enfin, la fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes au conseil du nouvel établissement public.

- **Le dispositif proposé par le projet de loi**

Le présent article crée une nouvelle sous-section intitulée « Fusion » au sein du chapitre du code général des collectivités territoriales réservé aux syndicats de communes.

Il reproduit par ailleurs à l'article L. 5212-27 du même code la procédure actuellement en vigueur définie à l'article L. 5211-41-3 du même code, précédemment décrite, à quelques réserves près, qui tiennent compte notamment des modifications apportées, par le présent texte, à ce même article L. 5211-41-3 :

- la fusion est prévue pour les seuls syndicats de communes et syndicats mixtes fermés relevant de l'article L. 5711-1 du CGCT ;

- l'initiative en revient soit au préfet, soit aux conseils municipaux des communes membres des syndicats de communes ou des syndicats mixtes ou aux organes délibérants des EPCI membres des syndicats mixtes ;

- **l'accord des organes délibérants des syndicats eux-mêmes n'est pas requis pour permettre la fusion.** En revanche, ceux-ci sont consultés sur le projet de périmètre et les statuts, leur avis étant réputé favorable en l'absence de réponse au-delà d'un délai de trois mois à compter de la notification qui leur en est faite ;

- la fusion peut être décidée par arrêté du ou des préfets du ou des départements concernés, **après accord des seuls organes délibérants des membres des syndicats** sur l'arrêté dressant la liste des syndicats intéressés à la fusion et sur les statuts du nouveau syndicat. Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants de tous les membres inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des organes délibérants des membres représentant les deux tiers de la population ;

- en cas de fusion de syndicats de communes, la nouvelle structure est un syndicat de communes. Il s'agit d'un syndicat mixte dans les autres cas de fusion ;

- une procédure particulière de transition pour le renouvellement du mandat des délégués des communes ou des EPCI est prévue. Il s'agit de remédier à une lacune du dispositif précédent qui permettait à une ou plusieurs communes de bloquer le nouvel EPCI en refusant de faire procéder à l'élection des nouveaux délégués. Le **IV.** du présent article dispose ainsi que, dans l'attente de cette nouvelle élection, le mandat des délégués en fonction avant la fusion est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion, la présidence étant exercée par le plus âgés des présidents de syndicats. Les pouvoirs de l'assemblée et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. Passé le délai prévu, en l'absence d'élection pour une commune ou un EPCI, ceux-ci sont représentés au sein du nouvel ensemble par le maire ou le président, s'il ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint, ou le président et le vice-président dans le cas contraire.

- **La position de votre commission**

L'ensemble du dispositif ainsi prévu répond au souci de faciliter le regroupement et la rationalisation des structures syndicales, en évitant les recours successifs à la procédure de dissolution des anciens syndicats puis à la procédure de création d'un nouvel ensemble.

Une telle proposition est la bienvenue. En outre, il est légitime que l'accord des organes délibérants des syndicats intéressés susceptibles de fusionner ne soit plus requis, dans la mesure où ceci évitera que le souhait d'une part majoritaire des communes membres ou des EPCI membres de chacun des syndicats concernés ne soit contrecarré par l'opposition d'une seule des structures intéressés.

Jugeant cependant que rien n'impose de limiter le bénéfice de la procédure ainsi prévue aux seuls syndicats de communes ou syndicats mixtes fermés, votre commission a adopté un **amendement** de son rapporteur permettant aux syndicats mixtes ouverts de fusionner entre eux ou avec les deux premières catégories de structures.

En effet, s'il est tout à fait justifié que, dans certains domaines techniques, l'organisation syndicale puisse être adaptée aux réalités du terrain et ne recouvre pas nécessairement, comme le permet l'article L. 5211-61 du CGCT, le périmètre d'une intercommunalité à fiscalité propre, il est aussi parfois souhaitable, comme l'ont fait valoir, lors de leur audition, les représentants de l'Association française des établissements publics territoriaux de bassin, que, sur la base du volontariat, les structures syndicales puissent atteindre une taille et un poids financier critiques, que permettent parfois seuls d'obtenir les syndicats mixtes ouverts associant le département ou la région aux structures intercommunales.

Pour tenir compte de la nature particulière des syndicats mixtes ouverts, qui associent d'autres personnes morales de droit public que les intercommunalités ou les communes, dont l'assise territoriale ne peut être déterminée de la même manière que pour les communes, l'amendement adopté prévoit que la fusion ne puisse avoir lieu sans l'accord des organes délibérants des personnes morales de droit public membres du syndicat mixte ouvert. Ainsi une région, un département ou une chambre d'agriculture qui participeraient à un tel syndicat ne pourraient se voir imposer, contre leur gré, une fusion avec un autre ensemble intercommunal.

Votre commission a adopté l'article 22 **ainsi rédigé**.

### *Article 23*

(art. L. 5212-33 et L. 5721-7 du code général des collectivités territoriales)  
**Dissolution des syndicats de communes ou des syndicats mixtes ouverts –  
dissolution des communautés de communes ne comptant  
plus qu'une seule commune membre**

Cet article étend le champ d'application des procédures de dissolution de plein droit des syndicats de communes, des communautés de communes et des syndicats mixtes ouverts.

- **Le droit en vigueur**

Le principe retenu par le droit en vigueur est qu'un syndicat de communes ou un syndicat mixte fermé peut être dissous de trois manières différentes (art. L. 5212-33 du CGCT) : soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ou lorsque l'opération qu'il avait pour objet de conduire est achevée ou que la compétence qu'il avait en charge a été transférée à un autre EPCI ; soit par le consentement de tous ses membres ou seulement d'une partie d'entre eux si la dissolution intervient par arrêté du préfet ; soit d'office, par la voie d'un décret rendu sur l'avis conforme du Conseil d'État.

La liquidation du syndicat est organisée par l'arrêté ou le décret de dissolution, dans le respect des dispositions de l'article L. 5211-25-1 et sous la réserve des droits des tiers.

La répartition des personnels du syndicat entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégageant des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.

Enfin, le conseil général est informé de la dissolution.

La dissolution d'une communauté de communes intervient dans les mêmes conditions (art. L. 5214-28 du CGCT), exception faite :

- de la dissolution de plein droit pour achèvement d'une opération donnée, dans la mesure où cette structure ne peut avoir pour objet la conduite d'une unique opération ;

- de la dissolution pour cause de transfert de la compétence à une autre structure ;

- pour les communautés de communes ayant opté pour la taxe professionnelle unique, de la nécessité que la dissolution intervenant à la demande des conseils municipaux des communes membres soit agréée dans les conditions de majorité requises pour la constitution de la communauté de communes.

Les communautés urbaines (art. L. 5215-42 du CGCT) et les communautés d'agglomération (art. L. 5216-9 du CGCT) ne peuvent être dissoutes par décret en Conseil d'État, qu'à la demande d'une majorité des conseils municipaux des communes membres correspondant à celle nécessaire pour obtenir la création de l'EPCI.

Les syndicats mixtes ouverts sont, quant à eux, dissous de plein droit soit à l'expiration de la durée pour laquelle ils ont été institués, soit à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire, soit d'office ou à la demande des personnes morales qui les composent, par arrêté du préfet (art. L. 5721-2 du CGCT). Leur liquidation intervient dans les mêmes conditions que pour les autres structures.

- **Le dispositif proposé par le projet de loi**

Le présent article ajoute aux causes de dissolution des syndicats de communes, syndicats mixtes fermés ou ouverts et communautés de communes le fait que la structure ne compte plus qu'une seule commune membre. Il s'agit de rendre ainsi possible les dissolutions consécutives à une recomposition de la carte intercommunale qui ne laisserait subsister, après les regroupements, qu'une unique commune au sein de la structure considérée.

Dans le même souci de favoriser les dissolutions consécutives à la réorganisation de la carte syndicale, il étend, pour les seuls syndicats de communes et syndicats mixtes fermés, les cas de transferts de compétences donnant lieu à dissolution aux transferts non seulement aux EPCI à fiscalité propre, mais aussi aux transferts aux syndicats mixtes ouverts ou fermés et adapte en conséquence les modalités de substitution de la première structure à la seconde.

Il ajoute par ailleurs aux conditions dans lesquelles intervient la liquidation de la structure la référence, pour les syndicats mixtes ouverts ou fermés et les syndicats de communes, celles relatives à l'apurement du compte administratif et au transfert de l'actif et du passif en cas de dissolution de l'EPCI définies à l'article L. 5211-26 du CGCT. Dans la mesure où ce dernier

article appartient au régime général de l'intercommunalité, il avait vocation à régler d'ores et déjà les dissolutions des structures considérées : la mention qui en est faite apporte seulement une précision, sans changer le fond du droit.

Enfin, s'agissant des seuls syndicats mixtes ouverts, le présent article prévoit que la dissolution intervient à la demande motivée de la majorité des personnes morales qui le composent, ce qui devrait permettre d'éviter qu'un seul membre du syndicat puisse empêcher la dissolution de la structure, quand bien même celle-ci serait souhaitée par tous les autres membres. Il corrige en outre le renvoi non pertinent à un décret en Conseil d'État pour organiser la dissolution du syndicat mixte, alors que cette dernière intervient en principe, comme dans le cas d'une création de communauté, sur la base d'un arrêté préfectoral.

- **La position de votre commission**

Il est nécessaire de renforcer les procédures permettant de simplifier et rationaliser l'organisation de la carte intercommunale ou syndicale. Constatant que la recomposition envisagée est susceptible d'entraîner des modifications des limites des communautés d'agglomération qui pourraient conduire certaines d'entre elles qui ne regroupent que très peu de communes à ne plus compter qu'une seule commune membre, toutes les autres ayant intégré un ensemble plus vaste, votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteur tendant à ajouter aux causes de dissolution des communautés d'agglomération le fait d'être réduites, par modifications successives de leur périmètre, à une seule commune.

La commission a adopté l'article 23 **ainsi rédigé**.

*Article 24*

(art. L. 5214-21, L. 5215-21 et L. 5216-6  
du code général des collectivités territoriales)

**Substitution des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines aux syndicats de communes et syndicats mixte de mêmes compétences et même périmètre**

Cet article étend le champ d'application de la procédure de substitution d'une communauté à un syndicat de communes, aux modifications de périmètre ou de compétence intervenant après la création de l'EPCI ainsi qu'à la substitution de la communauté à un syndicat mixte fermé.

- **Le droit en vigueur**

La loi précitée n° 99-586 du 12 juillet 1999 a prévu que l'intégration intercommunale procède par substitutions progressives d'EPCI à fiscalité propre aux structures syndicales moins développées. Cette substitution

intervient au moment où se crée la communauté ou en raison des évolutions de son périmètre.

Trois situations doivent être distinguées, selon que le périmètre de la communauté est identique à celui du syndicat préexistant, que les deux périmètres sont seulement sécants ou que l'un des périmètres est inclus dans l'autre. Les procédures applicables sont résumées dans le tableau suivant :

**Conséquences du recouvrement des périmètres respectifs  
d'une communauté et d'un syndicat de communes  
ou un syndicat mixte fermé**

	Communauté de communes	Communauté d'agglomération	Communauté urbaine
	Art. L. 5214-21	Art. L. 5216-6	Art. L. 5215-21
Le périmètre de la communauté est identique à celui du <b>syndicat de communes</b>	La communauté est <b>substituée de plein droit</b> au syndicat préexistant, pour l'ensemble des compétences qu'il exerce. Ce dernier est dissous de plein droit (art. L. 5212-33)		
Le <b>syndicat de communes</b> est intégralement inclus dans le périmètre dans la communauté	La communauté de communes est <b>substituée de plein droit</b> , pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes inclus en totalité dans son périmètre. La substitution de la communauté au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.		
	Art. L. 5214-21	Art. L. 5216-7	Art. L. 5215-22
Les deux périmètres du <b>syndicat de communes ou du syndicat mixte</b> et de la communauté sont sécants	La communauté de communes est également <b>substituée</b> aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou dans un syndicat mixte.	La création, la fusion ou la transformation de la communauté ou l'extension de ses compétences vaut <b>retrait</b> du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération ou pour les compétences obligatoires des communautés urbaines.  Pour les autres compétences, la création, la fusion ou la transformation de la communauté ou l'extension de ses compétences vaut substitution de la communauté aux communes membres du syndicat, qui devient, le cas échéant, un syndicat mixte fermé.	
Le périmètre de la communauté est inclus dans celui du <b>syndicat de communes ou du syndicat mixte</b>	S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte fermé.  Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.		



- **Le dispositif du projet de loi**

Parmi l'ensemble des procédures ainsi décrites, celle relative à la substitution des communautés aux syndicats sis sur les mêmes périmètres ne concerne que les opérations de création de ces communautés. Dans une interprétation restrictive des textes, elle ne pourrait ainsi jouer pour les syndicats qui viendraient à être créés après la constitution de la communauté intéressée. Elle ne pourrait non plus s'appliquer aux situations dans lesquelles la coïncidence entre les deux périmètres résulte de l'évolution de l'un ou de l'autre.

Enfin, elle ne concerne que les syndicats de communes à l'exclusion des syndicats mixtes, à la différence de ce qui se passe dans les autres situations.

Il y a là deux limites qui n'apparaissent plus forcément justifiées au regard du souci de renforcer l'intégration intercommunale. Le présent article du projet de loi entend donc y remédier.

Pour ce faire, il propose une réécriture partielle de l'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales qui permettrait de tenir compte, pour les communautés de communes, des identités de périmètres avec des syndicats de communes ou des syndicats mixtes fermés que celles-ci soient acquises dès la création de la communauté ou à la suite d'une évolution de celle-ci. Les syndicats mixtes ouverts ne sont pas concernés par cette procédure, dans la mesure où leur périmètre ne peut pas être établi de la même manière que celui des syndicats mixtes fermés puisqu'ils peuvent compter au nombre de leurs membres la région ou le département.

Il indique par ailleurs que la substitution de la communauté au syndicat intervient dans les conditions du régime général de l'intercommunalité fixées à l'article L. 5211-41 du CGCT.

Enfin, il supprime la référence, pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, au périmètre des seuls syndicats de communes « préexistants », pour permettre aux dispositions des articles L. 5216-6 et L. 5215-21 de jouer pour tous les syndicats de communes et tous les syndicats mixtes fermés.

- **La position de votre commission**

Comme pour les articles précédents sur le même sujet, votre commission partage le souci du gouvernement de permettre aux dispositifs existants de rationalisation de la carte syndicale de jouer plus largement.

Votre rapporteur note cependant que cette rationalisation n'impose pas nécessairement d'unifier partout les structures syndicales : en matière de syndicats à vocation technique (eau, assainissement ou électricité par exemple), il peut être justifié de maintenir, au sein d'une même communauté intégrée, deux syndicats différents, qui répondent chacun à une problématique territoriale spécifique. C'est ce que permet en particulier l'article L. 5211-61

du code général des collectivités territoriales, qui ne saurait être remis en cause par les présentes dispositions.

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a par ailleurs adopté un **amendement** rédactionnel et de coordination qui modifie la rédaction proposée pour l'article L. 5214-21 du CGCT pour permettre au dispositif correspondant de jouer non seulement dans le cas de la création de la communauté mais aussi lorsque l'identité, l'inclusion ou le recouvrement d'un périmètre par rapport à l'autre résulte d'une évolution des périmètres concernés.

Le même amendement supprime la référence faite, pour l'évolution des périmètres des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, à l'article L. 5211-8 du CGCT comme unique cause de modification envisageable de leurs limites territoriales. En effet, le projet de loi prévoit d'autres procédures d'évolution du périmètre que celle de l'article L. 5211-8 du CGCT, ce qui impose, par coordination, de supprimer cette unique référence.

Votre commission a adopté l'article 24 **ainsi rédigé**.

### ***SOUS-SECTION 3*** ***PAYS***

#### *Article 25*

(art. 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire)

#### **Suppression de la catégorie juridique des pays**

Cet article abroge l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ce qui emporte la disparition des pays en tant que catégorie juridique spécifique.

Apparus dans un premier temps de manière informelle au cours des années 1970 sous la forme associative, les « *pays* » ont été institutionnalisés par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée qui les a définis comme un regroupement de communes ou d'intercommunalités à fiscalité propre exprimant « *la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres* » et constituant « *le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire considéré et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural* » (article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995). La loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire a modifié la procédure de création des pays, en prévoyant l'intervention du préfet de région pour arrêter le périmètre d'étude, en les dotant d'un conseil de développement composé de représentants des milieux

économiques, sociaux, culturels et associatifs et d'une charte exprimant le projet commun de développement durable qu'ils visent à mettre en œuvre.

Il existait, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, 371 pays, dont 345 reconnus par l'autorité préfectorale, qui couvrent 81 % du territoire français représentant 47 % de la population française. Ils sont constitués principalement sous la forme de syndicats mixtes (46,6 %), d'associations (30,5 %), d'EPCI ou de fédérations d'EPCI (8,1 %) ou de groupements d'intérêt public – GIP – (4,6 %).

Principalement, mais non exclusivement, tournées vers les territoires ruraux, ces structures croisent ou recouvrent parfois les périmètres d'intercommunalités, ceux des parcs naturels régionaux, ceux des pôles d'excellence rurale ou ceux des schémas de cohérence territoriale.

L'association de promotion et de fédération des pays (APFP) a défendu, devant votre rapporteur, le bilan des pays et elle a notamment contesté plusieurs points de l'analyse retenue par le gouvernement dans l'étude d'impact jointe au projet de loi.

Cependant, votre rapporteur constate que, si le rôle des pays dans la mise en place de l'intercommunalité doit être reconnu, ils ne présentent plus aujourd'hui la même utilité dans la perspective de l'achèvement et de la rationalisation de la carte intercommunale et ajoutent, au contraire, à la complexité du paysage institutionnel, comme l'ont déjà relevé plusieurs rapports successifs<sup>1</sup>. La mission sénatoriale sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales a d'ailleurs préconisé dans son rapport d'étape la « *suppression des dispositions législatives réglementant l'existence des pays, sans porter atteinte à la liberté de coopérer des communes et des intercommunalités dans le périmètre des pays existants* ».

Partageant ces différents constats, le présent article prévoit donc d'abroger l'article 22 de la loi du 4 février 1995 afin de supprimer le régime juridique spécifique auquel obéissent les pays.

Les structures qui les portent continueront cependant d'exister, qu'il s'agisse d'associations, de GIP ou de syndicats mixtes. En revanche, la coordination des collectivités territoriales qu'elles organisaient n'aura plus lieu que de manière informelle ou sur la base du droit commun, le cas échéant dans un cadre contractuel.

La suppression de la catégorie juridique des pays s'articule d'ailleurs avec l'interdiction de subordonner l'octroi d'une subvention à l'appartenance à un EPCI ou un syndicat mixte, prévue à l'article 28 du présent projet qui répond à une des dérives constatées de l'organisation des pays, parfois utilisés

---

<sup>1</sup> Cf., notamment, le rapport d'information n° 1153 (XIII<sup>e</sup> législature) de MM. Didier Quentin et Jean-Jacques Urvoas, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 98 ; le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par M. Édouard Balladur, préc., p. 75 ou le rapport d'étape de la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales précité, p. 27.

par la région ou le département pour établir une tutelle indirecte sur les projets des communes ou des intercommunalités en les obligeant, pour recevoir un financement, à intégrer le syndicat mixte ou l'association de pays.

Votre commission a adopté l'article 25 **sans modification**.

***SOUS-SECTION 4***  
***COMMISSION DÉPARTEMENTALE***  
***DE LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE***

*Article 26*

(art. L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales)

**Composition de la commission départementale  
de la coopération intercommunale**

L'article 26 propose de **rééquilibrer la représentation respective des communes et des intercommunalités** au sein de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) : il augmente la part réservée aux établissements publics de coopération intercommunale par la diminution du nombre des représentants des communes.

Le Gouvernement justifie cette modification d'une part, par le renforcement opéré, dans le projet de loi, des attributions de la commission et d'autre part, par la place accrue des intercommunalités dans le paysage local : cette présence est d'ailleurs appelée à se renforcer à l'issue du déroulement des procédures d'achèvement et de rationalisation du schéma départemental prévu parallèlement par le projet de loi.

La mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, avait, dès son rapport d'étape, proposé, à l'initiative de nos collègues Yves Krattinger et Jacqueline Gourault, d'améliorer la représentativité de la CDCI : elle souhaitait renforcer son rôle pour achever la carte de l'intercommunalité. Elle faisait, d'ailleurs, de cette recomposition un préalable à la rationalisation des périmètres.

**La composition actuelle de la commission départementale  
de la coopération intercommunale**

*(art. L 5211-42 et suivants, R 5211-19 et suivants  
du code général des collectivités territoriales)*

- **40 membres**<sup>1</sup> dont :

- 60 % de maires, adjoints au maire ou conseillers municipaux élus par les maires : les électeurs sont regroupés par collèges basés sur l'effectif démographique des **communes** :

• 40 % des sièges pour les **communes** ayant une **population inférieure à la moyenne communale** du département,

• 20, 30 ou 40 % des sièges pour les cinq **communes les plus peuplées** selon qu'elles représentent moins de 25 %, entre 25 et 40 % ou plus de 40 % de la population de l'ensemble des communes du département,

• le solde pour les **autres communes** ;

- 20 % de représentants d'établissements publics de coopération intercommunale élus par le collège des présidents des organes délibérants de ces établissements et des représentants de communes associées à la date de publication de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République (8 février 1992) ; dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, élus par le collège de leurs maires :

- 15 % de représentants de conseil général ;

- 5 % de représentants du conseil régional dans la circonscription départementale.

Le mode de scrutin retenu pour l'ensemble des sièges est celui de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

La commission est présidée par le préfet, assisté d'un rapporteur général et de deux assesseurs élus parmi les maires.

• **Le rééquilibrage proposé est le suivant :**

- 40% des sièges pour la représentation des communes au lieu de 60 % ;

- 40 % des sièges pour les intercommunalités et les syndicats mixtes, au lieu de 20 %.

En outre, les communes associées ne seront plus représentées au sein des commissions départementales de la coopération intercommunale ;

- la représentation des départements et des régions reste inchangée.

L'article 26 prévoit, en outre, une mesure de simplification en réservant l'organisation d'un scrutin pour la désignation des représentants des communes et des regroupements de collectivités aux cas de pluralité de

---

<sup>1</sup> Un siège supplémentaire est prévu :

- lorsque la population départementale est d'au moins 600 000 habitants, puis par tranche de 300.000 habitants ;

- pour la présence d'une commune de plus de 100.000 habitants dans le département ;

- à partir d'un effectif de 400 communes dans le département, puis par tranche de 100 communes.

candidatures. Dans le cas contraire, le préfet prend acte du dépôt de la liste unique.

• **La position de la commission des lois : affiner la composition de la CDCI sur la base de ses attributions**

La CDCI sera appelée à se prononcer sur un schéma prévoyant d'une part une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre qu'elle pourra amender, et d'autre part, les modalités de rationalisation des périmètres des syndicats. En outre, l'article 27 (*cf. infra*) propose d'élargir les cas de consultation obligatoire à tout projet de création d'un syndicat mixte.

Il apparaît donc pertinent de distinguer au sein de ses membres les représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes.

C'est également le souhait de l'Association des maires de France (AMF), formulé lors de son audition par la commission des lois le 4 novembre 2009.

Cependant, votre rapporteur n'a pas cru devoir retenir le nombre de sièges que l'Association a revendiqué pour les syndicats : le dixième de la commission, afin de ne pas trop minorer la représentation des départements. Il lui est, en effet, paru souhaitable de ne pas modifier la consistance des collègues représentant respectivement les EPCI à fiscalité propre et les communes, premiers intéressés par l'élaboration du schéma. Par ailleurs, les régions disposent de deux sièges au sein de la commission.

Aussi, sur sa proposition, la commission des lois a retenu :

- la création d'un collège spécifique aux syndicats pour 5 % des sièges,
- l'abaissement, en conséquence, de la part attribuée au conseil général de 15 à 10 %.

La commission des lois a adopté l'article 26 **ainsi rédigé**.

*Article 27*

(art L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales)

**Attributions de la commission départementale  
de la coopération intercommunale**

Cet article **élargit les cas de consultation obligatoire** de la commission départementale de la coopération intercommunale :

- aux projets de création d'un syndicat mixte,
- aux projets de modification du périmètre d'un EPCI ou de fusion d'intercommunalités, qui s'écarteraient du schéma départemental.

• **Le droit en vigueur**

Les attributions de la CDCI sont les suivantes :

- recensement de la coopération intercommunale dans son périmètre ;
- pouvoir de proposition pour renforcer la coopération ;
- avis rendu sur tout projet de création d'un EPCI sur saisine du préfet ;
- avis rendu sur toute demande de retrait d'un syndicat de communes ou d'une communauté de communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté la demande d'adhésion (dans ce cas, la commune, à titre dérogatoire, peut être autorisée à se retirer de la communauté sans le consentement de son organe délibérant et l'accord d'une majorité qualifiée des communes membres).

Tout projet d'association de communes en vue de l'élaboration d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement lui est communiqué.

Les propositions et observations de la commission sont rendues publiques.

• **La position de la commission des lois**

Votre commission approuve le renforcement des attributions de la CDCI tel qu'il est proposé par l'article 27. Il lui permettra d'intervenir à toutes les étapes de la vie d'un EPCI et ce, dès l'établissement de la carte de l'intercommunalité puisque la commission se voit dévolu le pouvoir de valider le schéma départemental (*cf. supra* article 16).

La commission a, cependant, **modifié** l'article 27 par **coordination** avec le texte retenu à l'article 26 : la création, au sein de la commission, d'un collège spécifique pour les syndicats, conduit à harmoniser la rédaction du second alinéa de l'article L. 5211-45 concernant sa consultation sur les demandes de retrait d'une commune d'un syndicat de communes. Actuellement, la commission se prononce en **formation composée du quart des membres élus par le collège des maires (huit membres)<sup>1</sup>**, dont deux membres représentant les communes de moins de 2.000 habitants, et du quart des membres élus par le collège des intercommunalités (deux membres).

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a rééquilibré la composition de cette formation qui comprendrait la moitié du collège des maires (huit membres), le quart du collège des EPCI à fiscalité propre (quatre membres) et la moitié des représentants des syndicats (un membre).

Elle a adopté l'article 27 **ainsi rédigé**.

---

<sup>1</sup> Rappelons que, composée de 40 membres, la commission est aujourd'hui composée à 60 % de représentants des maires et à 20 % des représentants d'EPCI.

## ***SOUS-SECTION 5 AUTRES DISPOSITIONS***

### *Article 28*

(art. L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales)

### **Interdiction de subordonner l'octroi d'une subvention à l'appartenance à un EPCI ou un syndicat mixte**

Cet article vise à interdire la pratique consistant à faire dépendre l'attribution d'une aide financière de l'appartenance de la collectivité bénéficiaire à un EPCI ou un syndicat mixte.

Il procède par ailleurs à une simple correction rédactionnelle remplaçant l'expression « collectivités locales » à l'article L. 1111-4 du CGCT par l'expression « collectivités territoriales », conformément aux termes retenus par la Constitution.

Le principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, consacré au cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution interdit les tutelles directes comme indirectes. Or, il peut arriver qu'une tutelle indirecte soit mise en place à la faveur de la dépendance financière que crée l'octroi ou même la seule perspective d'octroi d'une subvention d'une collectivité à une autre.

Certaines dérives ont ainsi été dénoncées par le passé, notamment pour ce qui concerne les pays, qui étaient instrumentalisés par le niveau de collectivité supérieur pour lui permettre d'exercer un droit de regard sur l'ensemble des projets menés dans le cadre du pays.

Dans son rapport d'information n° 430 (2002-2003), fait au nom de la commission des affaires économiques, notre collègue Alain Fouché s'est ainsi inquiété des risques de « *chantage à la subvention* » qu'il a pu constater : « *au départ, des référents régionaux ont pu être invités à participer à la préparation du contrat territorial ou au suivi de mesures financées en partie par les régions (attribution de « bourses-tremplins »). Depuis quelques mois, un certain nombre de régions imposent la présence de référents à toutes les réunions de la structure juridique du pays, même lorsque les dossiers ne concernent pas des mesures financées par des crédits régionaux. On peut assister ainsi à une véritable mise sous tutelle des pays par la région* »<sup>1</sup>.

Pour remédier à cette situation et éviter que la suppression de la catégorie juridique des pays soit contournée par la création de structures similaires permettant au niveau de collectivité supérieure de continuer à exercer un droit de regard sur l'administration des collectivités qui dépendent des subventions qu'il leur attribue, le présent article ajoute à

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 430 (2005-2006) de M. Alain Fouché, fait au nom de la délégation à l'aménagement du territoire, p. 98.*



l'article L. 1111-4 du CGCT une disposition qui interdit qu'on puisse exiger d'une collectivité qu'elle adhère à un EPCI ou un syndicat mixte, existant ou à créer, pour lui consentir une aide financière.

La référence aux EPCI ou aux syndicats mixtes permet de couvrir plus de 55 % des structures juridiques qui correspondent aux pays. Afin d'éviter qu'une modification des statuts permette d'échapper à la règle ainsi posée, votre commission a adopté un **amendement** de son rapporteur, étendant le champ d'application de la prohibition aux associations qui représentent plus de 30 % des structures sous lesquelles se sont constitués des pays.

Votre commission a adopté l'article 28 **ainsi rédigé**.

### **SECTION 3**

#### **DISPOSITIFS TEMPORAIRES D'ACHÈVEMENT ET DE RATIONALISATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ**

Ces dispositions exceptionnelles s'appliquent aux EPCI à fiscalité propre comme aux syndicats sur une période de deux ans (2012-2013) : la carte des intercommunalités doit donc être achevée au 31 décembre 2013.

Elles confèrent aux préfets des pouvoirs contraignants leur permettant d'atteindre l'objectif poursuivi d'une couverture totale du territoire national.

#### *Article 29*

#### **Établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre**

L'article 29 dote le préfet des moyens de mettre en œuvre le schéma départemental de coopération intercommunale ou, si le schéma n'a pas pu être adopté, de proposer des mesures d'achèvement et de rationalisation des intercommunalités dans le respect des objectifs qui lui sont assignés (rationalisation des périmètres, amélioration de la cohérence spatiale, accroissement de la solidarité financière...).

Ces pouvoirs exceptionnels pourront s'exercer durant une période limitée, s'étendant de la publication du schéma ou, à défaut, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, jusqu'au 31 décembre 2012.

Ils sont destinés à :

1. créer un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, à l'exception d'une métropole,

2. modifier un périmètre existant,
3. fusionner des établissements publics de coopération intercommunale.

### **1. Le dispositif proposé par le projet de loi**

#### **• Création d'un établissement public de coopération intercommunale**

Le préfet peut fixer, par arrêté, un projet de périmètre soit prévu par le schéma départemental, soit à défaut de schéma, en respectant les objectifs qui lui sont assignés : dans le second cas, il doit recueillir l'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI), qui peut imposer ses propres modifications à la majorité des 2/3. La commission doit se prononcer dans les trois mois. A défaut, son silence est réputé favorable.

L'arrêté préfectoral fixe la catégorie de l'établissement projeté qui ne peut pas être une métropole, ainsi que la liste des communes incluses dans le projet de périmètre, qui sont, individuellement, appelées à se prononcer dans un délai de trois mois.

A l'expiration de cette période, le conseil municipal est réputé avoir approuvé son intégration.

#### **- La prééminence du préfet**

L'établissement public de coopération intercommunale est normalement créé par arrêté préfectoral avec l'accord des communes intéressées, recueilli auprès de la moitié au moins des conseils municipaux représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci. Notons que le projet de loi retient ainsi pour achever et rationaliser la carte de l'intercommunalité, une majorité plus faible que celle actuellement exigée pour la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, à savoir une majorité qualifiée des deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale des communes ou la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

En l'absence d'accord des communes, le préfet se voit reconnaître un pouvoir décisionnaire pour créer l'établissement, par une décision motivée, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, après avoir recueilli l'avis de la CDCI.

#### **- L'intervention de la commission départementale de la coopération intercommunale**

Avant de se prononcer, la CDCI peut entendre tout maire ou président d'un établissement public de coopération intercommunale, à leur demande ou à la sienne.

La commission dispose d'un mois pour se prononcer : elle peut proposer de nouvelles modifications du périmètre, qui sont nécessairement prises en compte dès lors qu'elles ont été adoptées à la majorité des deux tiers.

En l'absence de délibération à l'expiration du délai d'un mois, l'avis de la commission est réputé favorable.

### **- Les conséquences de l'arrêté préfectoral**

L'arrêté préfectoral provoque le retrait des communes du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

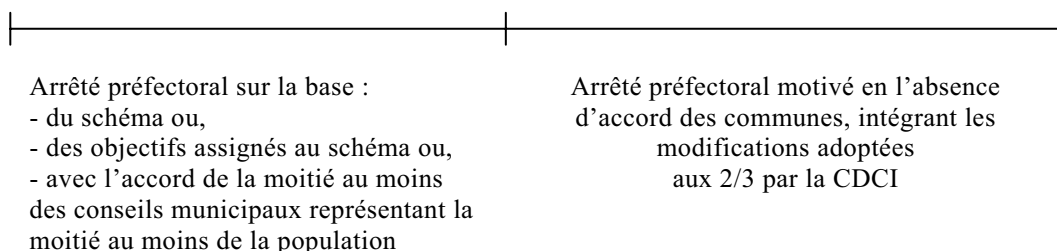
Il peut déterminer, hors les compétences obligatoires, les compétences complémentaires transférées au nouvel établissement si les conseils municipaux ont statué sur ces transferts à la même condition de majorité que pour la création de l'établissement -la moitié, au moins, des conseils municipaux représentant au moins la moitié de la population-. A défaut, les communes membres disposent de six mois à compter de la création de l'établissement pour se conformer à la consistance des compétences de leur catégorie à la même majorité que celle exigée pour la création de l'établissement, c'est-à-dire toujours la moitié au moins des conseils municipaux représentant la moitié au moins de la population. Le projet brandit une menace dissuasive pour conduire les communes membres à l'accord : le transfert à l'établissement public de coopération intercommunale de l'intégralité des compétences prévues pour la catégorie d'intercommunalité dont il relève.

### **Calendrier d'achèvement et de rationalisation de la carte de l'intercommunalité**

Dès publication du schéma  
ou 1<sup>er</sup> janvier 2012 au plus tard

31 décembre 2012

31 décembre 2013



La **même procédure** est prévue pour :

- **modifier le périmètre** d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre<sup>1</sup> ;
- **fusionner des établissements publics** de coopération intercommunale dont l'un au moins est à fiscalité propre.

Dans les deux cas, l'avis des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale intéressés doit être recueilli concomitamment à celui des communes concernées.

Précisons que :

- la modification du périmètre peut porter sur des communes membres ou non d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- la fusion peut comprendre, au-delà des établissements publics de coopération intercommunale visés, des communes appartenant ou non à un autre établissement public à fiscalité propre.

En outre, conformément au droit commun, l'établissement résultant de la fusion relève de plein droit de la catégorie la plus intégrée. Les compétences obligatoires et optionnelles transférées préalablement aux établissements fusionnés, sont exercées par le nouvel établissement sur l'ensemble de son périmètre conformément à l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales. Les autres compétences transférées le sont également ou sont restituées aux communes.

## **2. La position de la commission des lois : approuver l'esprit du dispositif en l'encadrant**

Des consultations auxquelles a procédé votre rapporteur, s'est dégagée une large approbation de la nécessité d'achever la carte intercommunale en recourant, le cas échéant, à une procédure dérogatoire au droit commun.

En revanche, pour beaucoup, le chantier de la rationalisation doit être distingué et ne pas obéir à des procédures exceptionnelles de même ampleur.

Tel est l'avis exprimé notamment par l'Association des maires des petites villes de France et par l'Association des maires des grandes villes de France qui note la constitution de certaines communes en « intercommunalités de défense » pour éviter d'être intégrées dans un autre groupement.

Chacun s'accorde sur la nécessité de rationaliser les périmètres pour assurer le plein fonctionnement des groupements intercommunaux. Notre collègue et ancien Premier ministre Pierre Mauroy, partisan déclaré de l'intercommunalité, tout en relevant de « grosses anomalies » sur la carte

---

<sup>1</sup> *Le sort des biens, équipements, services publics nécessaires à l'exercice des compétences transférées et l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés sont réglés selon le droit commun.*

actuelle, plaide néanmoins pour le développement naturel et volontaire des coopérations.

Pour votre rapporteur, il est essentiel de parvenir avant les prochaines élections municipales à une couverture intégrale du territoire, fut-ce au prix de quelques dérogations au droit en vigueur. Il importe, en effet, de surmonter certains égoïsmes, certaines incongruités, pour permettre à « l'intelligence territoriale » de contribuer à un développement harmonieux du territoire et de rééquilibrer certaines disparités. Les coopérations permettent à la gestion locale d'être plus efficiente grâce à la mise en commun et à la mutualisation des moyens, à la coordination des projets.

Cependant, on ne peut pas concevoir, comme l'avait souligné la mission présidée par notre collègue Claude Belot<sup>1</sup>, l'achèvement de la carte sans la rationalisation des périmètres.

C'est pourquoi, sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a validé, en l'encadrant, le dispositif général proposé par le Gouvernement.

Il lui est, cependant, apparu nécessaire de mieux concilier la liberté locale avec les impératifs de l'intérêt général afin d'assurer le succès de ce vaste chantier. Aussi, sur proposition de son rapporteur, la commission des lois a **supprimé le pouvoir d'appréciation du préfet pour mettre en œuvre le schéma départemental** : ce document résulte d'une coproduction entre l'Etat et les élus locaux ; il importe donc de le mettre en œuvre sans permettre au préfet qui a participé à ce travail de le remettre en cause postérieurement. Le représentant de l'Etat dispose, au demeurant, de la faculté de proposer les amendements qui s'avèreraient nécessaires au vu des évolutions postérieures ;

- dans le même esprit, la commission a conforté le rôle de la CDCI en prévoyant que les modifications adoptées, par elle, à la majorité des deux tiers sont **intégrées** dans la proposition préfectorale et non simplement prises en compte ;

- elle a prévu l'inclusion dans la majorité requise pour exprimer l'accord des communes à la proposition formulée par le préfet en 2012 pour créer, modifier le périmètre et fusionner des EPCI à fiscalité propre (la moitié au moins des conseils municipaux représentant la moitié au moins de la population totale), celle de la commune dont la population est la plus nombreuse car le groupement ne peut pas fonctionner harmonieusement et durablement sans et contre elle ;

- elle a introduit l'accord de la commune la plus peuplée à l'exercice, par le préfet en 2013, de ses pouvoirs spéciaux en l'absence d'accord des communes aux propositions formulées en 2012 pour fusionner des EPCI ;

- elle a imposé à la CDCI l'audition de tout élu qui demande à être entendu afin de permettre au dialogue local de vivre pleinement ;

---

<sup>1</sup> Cf rapport d'étape n° 264 (2008-2009) de M. Yves Krattinger et de Mme Jacqueline Gourault.

- outre certaines précisions et coordinations rédactionnelles, votre commission a précisé que la mise en œuvre, en 2013, à défaut d'accord des communes, des pouvoirs contraignants du préfet, ne devrait, en tout état de cause, s'exercer qu'une fois achevées les procédures de consultation engagées tout au long de l'année 2012. Il convient de laisser toute sa place à la négociation. L'« intervention-couperet » du préfet au 1<sup>er</sup> janvier 2013 serait contraire à l'esprit dans lequel ce travail doit être conduit et contradictoire avec la déclinaison des processus telle qu'elle est proposée par le présent article ;

- enfin, sur la proposition de Mme Jacqueline Gourault, elle a assorti la réactualisation du schéma départemental des procédures temporaires prévues en 2012 pour modifier le périmètre ou fusionner des établissements pour une durée d'un an.

La commission a adopté l'article 29 **ainsi rédigé.**

### *Article 30*

#### **Syndicats de communes et syndicats mixtes**

Un processus exceptionnel identique à celui prévu pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre est également proposé pour mettre en œuvre les prescriptions du schéma départemental concernant les **syndicats mixtes** et les **syndicats de communes**.

#### **• Le dispositif proposé par le Gouvernement**

Dès la publication du schéma départemental et au plus tard à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le préfet peut, conformément à celui-ci ou en l'absence de schéma, conformément aux objectifs de rationalisation qui lui sont assignés, proposer :

- la **dissolution** de tout syndicat ;
- la **modification du périmètre** de tout syndicat de communes ;
- la **fusion de syndicats** de communes ou de syndicats mixtes.

Pour toute proposition ne figurant pas dans le schéma, le préfet doit naturellement consulter la commission départementale de la coopération intercommunale qui peut imposer ses propres propositions adoptées à la majorité des deux tiers de ses membres. La commission doit se prononcer dans le délai de trois mois. Son silence est réputé favorable.

Il est ensuite procédé à la consultation de toutes les parties prenantes : comité syndical, conseils municipaux et organes délibérants des établissements publics membres.

Comme la commission départementale, chacun dispose de trois mois pour statuer. A défaut, il est présumé s'être prononcé favorablement.

La décision préfectorale requière l'accord exprimé par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres du syndicat représentant la moitié au moins de leur population totale.

Les décisions concernant les syndicats sont donc, elles aussi, soumises à une condition de majorité assouplie pour faciliter la couverture totale du territoire.

Mais si l'accord des membres du syndicat n'est pas recueilli, le préfet dispose du pouvoir de leur imposer sa proposition en la motivant : ce pouvoir exorbitant est temporaire, actif durant toute l'année 2013. Cependant, cette procédure exceptionnelle prévoit un « garde-fou » en imposant la consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale. Avant de se prononcer, celle-ci peut procéder à l'audition, si elle le juge utile ou si l'intéressé le demande, de tout maire ou président d'une intercommunalité concernés. La commission peut imposer la prise en compte de ses nouvelles propositions dans la mesure où elle les a adoptées à la majorité des deux tiers de ses membres.

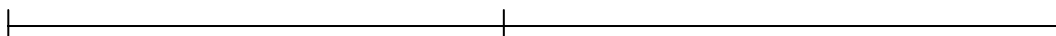
Si la commission ne s'est pas prononcée dans le mois de sa saisine, elle est réputée avoir approuvé la proposition préfectorale.

### **Calendrier d'achèvement et de rationalisation de la carte des syndicats**

Dès publication du schéma  
ou 1<sup>er</sup> janvier 2012 au plus tard

31 décembre 2012

31 décembre 2013



Arrêté préfectoral sur la base :  
- du schéma ou,  
- des objectifs assignés au schéma ou,  
- avec l'accord de la moitié au moins  
des organes délibérants représentant la  
moitié au moins de la population totale

Arrêté préfectoral motivé en l'absence  
d'accord des membres du syndicat,  
intégrant les modifications adoptées  
aux 2/3 par la CDCI

### **Dispositions particulières prévues par l'article 30**

1) Dans l'hypothèse de la **dissolution** d'un syndicat :

Le droit commun de la dissolution s'applique<sup>1</sup> :

- l'arrêté préfectoral doit fixer les conditions de liquidation du syndicat pour régler le sort des biens meubles et immeubles du syndicat ;

- le personnel du syndicat est réparti entre les communes membres après avis des commissions administratives paritaires ; ils doivent être nommés dans un emploi de même niveau, en tenant compte de leurs droits acquis. Les charges financières correspondantes sont assumées par les communes attributaires.

2) Le préfet **modifie le périmètre** d'un **syndicat de communes** :

- lorsque cette modification implique une extension du périmètre, l'arrêté préfectoral fixe également le nombre de délégués pour chaque commune (ou membre intégrant le syndicat) : ce nombre est déterminé par accord des organes délibérants des membres inclus dans le projet de périmètre, réunissant la moitié au moins des organes délibérants représentant la moitié au moins de leur population totale ; si aucun accord ne peut être réuni, chacune des collectivités dispose de deux délégués titulaires.

- les dispositions prévues par l'article L. 5211-18 paragraphe II du code général des collectivités territoriales, en cas de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale, pour régler le sort des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences transférées, sont applicables.

3) En cas de **fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes**

- l'arrêté préfectoral peut déterminer le nombre et les conditions de répartition des sièges au comité du nouveau syndicat, d'une part, et les compétences du syndicat issu de la fusion, d'autre part, sous la réserve de l'accord des membres des syndicats, adopté à la moitié au moins des organes délibérants représentant la moitié au moins de leur population totale. A défaut d'accord, chaque membre du syndicat est représenté par deux délégués titulaires et le nouveau syndicat exerce l'ensemble des compétences exercées par les syndicats fusionnés ;

- les dispositions prévues par l'article L. 5212-27 du code général des collectivités territoriales –rétablies par l'article 22 du projet de loi (*cf supra*)– sont applicables : elles déterminent la catégorie à laquelle appartient le nouveau syndicat, règlent le sort des biens, droits et obligations des établissements fusionnés et les statuts de leurs personnels, et enfin prévoient une nouvelle élection des délégués des membres.

Soulignons que là aussi, la condition de majorité est assouplie pour permettre la rationalisation et l'achèvement de la carte de l'intercommunalité.

---

<sup>1</sup> Cf art. L 5212-33 du code général des collectivités territoriales.



• **La position de la commission des lois : appliquer à l'achèvement de la carte des syndicats les principes retenus pour celle des EPCI a fiscalité propre**

Dans le même esprit que celui qui l'a animée pour l'examen de l'article 29, la commission, sur proposition de son rapporteur :

- a supprimé le pouvoir d'appréciation du préfet pour mettre en œuvre le schéma départemental ;

- a précisé que les modifications adoptées par la CDCI aux deux tiers s'imposeront à la proposition préfectorale ;

- a inclus la « commune-centre » dans la majorité requise pour exprimer l'accord des communes au projet du préfet de dissoudre un syndicat, d'en modifier le périmètre ou de fusionner plusieurs groupements ;

- dans ce dernier cas, elle a prévu que la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels, en 2013, ne pourrait pas se faire contre l'accord de la commune la plus importante au plan démographique ;

- elle a prévu l'audition par la CDCI de tout élu qui demande à être entendu pour assurer un exercice effectif du dialogue ;

- elle a précisé que la mise en œuvre par le préfet des pouvoirs spéciaux dont il bénéficiera en 2013 supposerait l'achèvement des procédures de consultation introduites en 2012 pour recueillir l'accord des collectivités ;

- elle a réparé l'omission des syndicats mixtes dans les procédures de modification du périmètre.

La commission a complété ces modifications par plusieurs précisions et améliorations rédactionnelles.

Elle a adopté l'article 30 **ainsi rédigé.**

### **CHAPITRE III RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ**

#### *Article 31*

(art. L 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales)

#### **Transfert de pouvoirs de police spéciale**

Cet article rend le transfert des pouvoirs de police spéciale des communes vers les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre obligatoire, dans certains cas.

## **1. Le droit en vigueur**

Jusqu'à présent, le transfert à l'EPCI de pouvoir de réglementation liés à certaines compétence n'était que facultatif. L'article L 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales prévoit en effet que, lorsqu'un EPCI est compétent en matière d'assainissement, d'élimination des déchets ménagers, d'accueil et d'habitat des gens du voyage, de manifestations culturelles et sportives ou de voirie, les maires des communes membres peuvent transférer au président de l'EPCI des attributions lui permettant de réglementer cette activité.

Il est précisé, pour les compétences assainissement et élimination des déchets ménagers, que ce pouvoir de police s'exerce par l'établissement de règlements dont l'application est mise en œuvre sous la responsabilité d'agents spécialement assermentés.

Le transfert est décidé, sur proposition d'un ou de plusieurs maires, par le préfet, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'EPCI. Toutefois, dans le cas d'une communauté urbaine, le transfert est décidé par arrêté du préfet après accord du président de l'EPCI et des deux tiers au moins des maires des communes dont la population représente plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié des maires de communes membres dont la population représente plus des deux tiers de la population totale.

Ces dispositions dérogent aux pouvoirs de police générale du maire de l'article L 2212-2 du CGCT, à ses pouvoirs de police spéciale en matière de voirie (articles L 2213-1 à L 2213-6 du CGCT), enfin aux pouvoirs de police qu'il détient en vertu de la législation sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage<sup>1</sup> ou de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 pour les manifestations culturelles et sportives.

La loi ne prévoit pas l'accord des conseils municipaux pour ces transferts, car le pouvoir de police est un pouvoir propre du maire.

En cas de transfert, les arrêtés de police sont pris conjointement par le président de l'EPCI et le ou les maires des communes concernées. Il ne s'agit donc pas tant, en réalité, d'un transfert, que d'un partage de compétence entre les deux autorités.

Par ailleurs, les cinq compétences énumérées ne sont pas toutes des compétences obligatoires des EPCI. En outre, au sein de chaque compétence, dans certains cas (voirie, équipements culturels et sportifs en particulier), l'EPCI n'est compétent que dans le domaine défini comme étant d'intérêt communautaire.

---

<sup>1</sup> *Articles 2 et 9 de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage, modifiée par la loi n°2003-239 du 18 mars 2003.*

Enfin, la fonction d'officier de police judiciaire du maire (article 16 du code de procédure pénale) n'est pas, quant à elle, transférable au président de l'EPCI.

### ***Le recrutement d'agents de police par le président de l'EPCI***

En vertu de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, les EPCI peuvent recruter des agents de police en vue de les mettre à la disposition des communes qui en font la demande (article L 2212-15 du CGCT et décret n° 2003-92 du 29 janvier 2003).

Ce recrutement est effectué après délibération favorable d'une majorité qualifiée des conseils municipaux des communes intéressées.

Si l'EPCI peut ainsi gérer de manière mutualisée des agents de police au bénéfice de l'ensemble des communes, il n'est cependant qu'une autorité de gestion administrative, le maire restant chargé de la direction des agents dans le cadre de la police municipale.

### **2. Le dispositif proposé par le projet de loi**

Le projet de loi propose de rendre obligatoire le transfert du pouvoir de police dans les cas énumérés à l'article L 5211-9-2, sauf pour les manifestations culturelles ou sportives, pour lesquelles le transfert resterait facultatif.

En outre, les arrêtés ne seraient plus pris conjointement par le ou les maires et le président de l'EPCI mais par le seul président de l'EPCI, sauf dans le domaine des équipements culturels et sportifs.

Ces arrêtés seraient simplement transmis aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

Les précisions concernant le champ du pouvoir transféré en matière d'assainissement et d'élimination des déchets (établissement de règlements, agents assermentés) seraient supprimées.

Enfin, ces transferts auraient lieu au plus tard un an après la promulgation de la loi.

### **3. La position de la commission des lois**

Le texte du projet de loi présente plusieurs difficultés.

D'abord, la rédaction proposée comporte, pour chaque compétence concernée par le transfert des pouvoirs de police hormis la gestion des aires des gens du voyage, la mention que ce transfert interviendrait « sans préjudice des dispositions de l'article L 2212-2 du code général des collectivités territoriales », c'est-à-dire des dispositions qui concernent les pouvoirs de police générale du maire. Or, la distinction entre la police générale et les polices spéciales est loin d'être parfaitement nette dans les faits.

Cette absence de clarté est particulièrement sensible concernant la voirie. Dans ce domaine, les compétences visées peuvent être, soit des pouvoirs de police générale visés à l'article L 2212-2 du CGCT, comme la police de la salubrité, de la sûreté et de la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, soit le pouvoir de police spéciale de la circulation et du stationnement défini par les articles L 2213-1 et suivants du CGCT. Ce dernier article n'est pas cité dans le texte actuel, ni dans celui proposé par le gouvernement (cependant, une circulaire du ministre de l'intérieur NOR-LBL-B-04-10075-C du 15 septembre 2004 a précisé à propos de la rédaction actuelle de l'article L 5211-9-2 qu'il s'agissait bien en l'occurrence du pouvoir de police spécial de l'article L 2213-1) : votre rapporteur vous propose d'ailleurs de remédier à cet oubli.

Du fait de cette impossibilité de distinguer de manière rigoureuse la police spéciale et la police générale, la mention « *sans préjudice des dispositions de l'article L 2212-2* » proposée par le texte ne permettra pas de distinguer entre les cas où seul le président de l'EPCI est compétent et ceux où le maire peut continuer à intervenir au titre du pouvoir de police générale. Par conséquent, votre commission a remplacé les termes « sans préjudice » par les termes « par dérogation », qui sont ceux du droit en vigueur, afin de signifier plus nettement que, dans les matières concernées, le pouvoir de police du maire est, le cas échéant, complètement transféré.

Par ailleurs, le pouvoir de police générale appartient, au même titre, par exemple, que la délivrance des permis de construire, au noyau dur des compétences des maires que votre rapporteur, en accord dans ce domaine avec l'Association des maires de France, ne souhaite pas remettre en cause, du moins de manière contraignante. En effet, cette contrainte irait à l'encontre de la logique que votre rapporteur vous propose de privilégier, fondée sur le renforcement du couple de proximité commune/intercommunalité et la préservation du fonctionnement le plus consensuel possible, en évitant d'instaurer un déséquilibre au profit de l'une ou l'autre des parties. Il ne semble pas judicieux, dans ce contexte, de rendre le transfert du pouvoir de police obligatoire dans certains cas.

Toutefois, votre rapporteur a pu également constater que dans trois domaines, à savoir l'assainissement, l'élimination des déchets ménagers et les aires des gens du voyage, de nombreux maires étaient favorables à un transfert du pouvoir de police. Ce transfert permet en effet d'améliorer l'exercice des compétences correspondantes par l'EPCI et soulage les maires de responsabilités qu'ils ne souhaitent pas forcément continuer à exercer une fois ces compétences transférées.

Afin d'accentuer, dans ces trois domaines, le mouvement qui se dessine vers le transfert des pouvoirs de police des maires au Président de l'EPCI, votre rapporteur a donc proposé à la commission des lois de garder le principe d'un transfert automatique tel que posé par le texte du gouvernement, tout en permettant aux maires de s'y opposer s'il préfèrent continuer à exercer eux-mêmes le pouvoir de police correspondant.

En revanche, concernant la voirie, domaine particulièrement sensible et complexe, votre rapporteur a proposé de revenir au caractère purement facultatif du transfert, comme dans le cas des établissements culturels et sportifs.

Par ailleurs, le texte du gouvernement n'évoque pas les agents de police que le président de l'EPCI peut recruter en vertu de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. En l'état actuel du droit, ces agents sont obligatoirement mis à la disposition des maires et ne peuvent donc être placés sous l'autorité fonctionnelle du président de l'EPCI, même dans les domaines concernés par le transfert éventuel du pouvoir de police du maire. En outre, le texte proposé ne comporte plus non plus mention des agents spécialement assermentés prévus dans la rédaction actuelle de l'article L 5211-9-2. Votre rapporteur a donc proposé à la commission de remédier à ces deux lacunes.

Enfin, le fait de permettre au seul président de l'EPCI de prendre des arrêtés de police dans les domaines transférés, alors que ces arrêtés devaient dans le droit en vigueur être cosignés par le maire, semble de nature à simplifier l'exercice du pouvoir de police. Votre commission vous propose donc de ne pas modifier cette disposition, étant entendu que ces arrêtés devront être transmis pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

Votre commission a adopté l'article 31 **ainsi rédigé.**

### *Article 32*

(art. L 5211-17, L. 5214-16, L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales)

### **Condition de majorité pour les transferts de compétences aux EPCI**

Cet article propose de simplifier les règles de majorité requises pour les transferts de compétences entre communes et EPCI ultérieurs à la création de ces derniers ainsi que pour la détermination de l'intérêt communautaire.

#### **1. Le droit en vigueur**

##### *Les transferts de compétence*

Les transferts de compétences entre communes et EPCI, lorsque ces transferts ne sont pas prévus par la loi ou par la décision institutive de l'EPCI, ont lieu par délibération concordante du conseil communautaire et des conseils municipaux **se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI** (article L 5211-17 du CGCT).

Ces conditions de majorité sont les suivantes (article L 5211-5 du CGCT) :

- pour l'ensemble des EPCI, l'accord des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population; ou bien la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population;

- pour les communautés de communes et les syndicats de communes, est requis en outre l'accord des conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée;

- pour les communautés d'agglomération et urbaines, est requis l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.

Lorsqu'un transfert de compétences répondant aux conditions fixées par la loi a été régulièrement approuvé par l'organe délibérant d'un EPCI et par la majorité des conseils municipaux requise pour la création de cet établissement, le préfet est tenu de prononcer le transfert de compétence (CE, 3 mai 2002, commune de Laveyron, n°217654).

#### ***La détermination de l'intérêt communautaire***

L'exercice de certaines compétences par les EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance et à la définition de l'intérêt communautaire lié à ces compétences. Cette notion permet de définir de manière claire des domaines d'intervention intercommunaux, et de laisser aux communes des compétences et des équipements de proximité dont le transfert ne serait pas justifié.

La définition de l'intérêt communautaire ne concerne que certaines compétences obligatoires ou optionnelles énumérées par la loi (ainsi le développement économique ou la voirie), tandis que d'autres compétences doivent être entièrement transférées (eau, assainissement, transports urbains...).

Enfin, l'intérêt communautaire est défini soit à partir de critères objectifs, comme des seuils financiers, des éléments physiques ou des statistiques de fréquentation pour les équipements. A défaut de pouvoir établir des critères cohérents, la constitution de listes est possible.

Les règles en vigueur pour la détermination de l'intérêt communautaire sont les suivantes :

- pour les **communautés de communes**, l'intérêt communautaire est défini à la majorité requise pour la création de l'EPCI, c'est-à-dire l'accord des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population ou bien de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population, avec en outre l'accord des conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée (article L 5214-16 du CGCT);

La détermination de l'intérêt communautaire peut aussi être effectuée selon la procédure de l'article L 5211-17 précité du CGCT, en même temps qu'un nouveau transfert de compétence, le conseil de communauté ayant toutefois, dans ce cas, un simple pouvoir de proposition et non de décision.

- pour **les communautés d'agglomération** (L 5216-5, III), et **les communautés urbaines** (L 5215-20, I), l'accord intervient à la majorité des deux tiers du conseil de l'EPCI. Il s'agit de l'accord des deux tiers des membres du conseil communautaire et non des suffrages exprimés (TA Lille, 13 décembre 2004).

## **2. Le dispositif proposé**

Le texte propose de simplifier les conditions de majorité pour les transferts de compétences et la détermination de l'intérêt communautaire :

- pour les transferts de compétences (article L 5211-17), l'accord serait pris, pour tous les EPCI, par délibération de l'organe délibérant de celui-ci et de **la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant la moitié de la population totale** de celles-ci ;

- l'intérêt communautaire serait déterminé pour tous les EPCI **à la majorité simple de l'organe délibérant** de l'EPCI.

## **3. La position de la commission des lois**

Depuis la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le nombre moyen de compétences exercées par les communautés s'est accru. En 2007, près de 30 % des communautés exerçaient ainsi plus de dix compétences, ce qui représente un quasi doublement depuis 1999. Cette évolution est due à une tendance observable pour l'ensemble des EPCI, en particulier dans l'espace urbain, et non pour les seules communautés d'agglomération, pour lesquelles la loi impose un minimum de sept compétences. **La grande majorité des EPCI exerce ainsi désormais des compétences bien au-delà du cadre légal.**

Force est donc de constater que les établissements publics de coopération intercommunale ont pu, dans le cadre juridique actuel, progresser vers davantage d'intégration. Cette progression a eu lieu de manière consensuelle grâce aux dispositions prévoyant des majorités qualifiées et la consultation des conseils municipaux.

Dès lors, votre rapporteur a estimé que le passage à la majorité simple pour les transferts de compétences et la détermination de l'intérêt communautaire risquait de rendre plus fragiles les accords trouvés au sein des EPCI et de nuire à la sérénité de leur fonctionnement une fois que les décisions auront été adoptées.

En outre, la suppression des conditions concernant l'accord des communes les plus peuplées rendrait possible la prise de décisions auxquelles la ville-centre n'aurait pas donné son accord et qui lui seraient défavorables. Sur ce point, votre rapporteur a entendu les arguments convergents de

l'association des maires de France et de l'association des petites villes de France, qui ont par ailleurs souligné le bon fonctionnement actuel de la grande majorité des conseils communautaires et la solidité des accords obtenus sur les compétences et l'intérêt communautaire.

Ainsi, dans la mesure où il est avéré que les conditions de majorité en vigueur pour les transferts de compétence et l'intérêt communautaire n'ont pas empêché l'approfondissement de l'intercommunalité, et où le fonctionnement actuel est largement jugé satisfaisant, votre rapporteur a proposé de supprimer cet article afin de revenir au droit en vigueur.

Votre commission a donc **supprimé** l'article 32.

### *Article 33*

(art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales)

#### **Mises à disposition de services entre un EPCI et ses communes membres**

Cet article vise à sécuriser au regard du droit européen les mises à disposition de services entre les l'EPCI et ses communes membres.

##### **1. Le droit en vigueur**

En principe, le transfert de compétences d'une commune à un EPCI implique le transfert concomitant du service et du personnel correspondant (article L. 5211-4-1, I du code général des collectivités territoriales).

Par dérogation, les services d'une commune membre peuvent être mis à disposition d'un EPCI pour l'exercice de ses compétences, dans le cadre d'une bonne organisation des services (article L 5211-4-1, II ; cette mise à disposition est parfois appelée « mutualisation ascendante »).

Inversement, les services de l'EPCI peuvent être mis à disposition des communes membres, pour l'exercice de leurs compétences (article L. 5211-4-1, II), également dans le cadre d'une bonne organisation des services (mutualisation « descendante »).

Enfin, un EPCI à fiscalité propre peut mettre son personnel et ses services à la disposition des communes dans le cadre d'une « gestion unifiée » du personnel de l'EPCI et de ces communes membres, sans convention ni remboursement de frais.

Ces dispositions résultent de l'extension à tous les EPCI à fiscalité propre, par l'article 166 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004, d'une disposition applicable aux communautés urbaines.

Dans les deux types de mise à disposition (ascendante ou descendante), une convention doit être passée qui fixe les conditions de la mise à disposition et les modalités de remboursement des dépenses engagées.



La collectivité qui met à disposition ses services ne peut pas demander plus que le coût réel du service constaté dans le compte administratif. Le remboursement peut être total ou partiel.

L'expression « bonne organisation des services » vise à exprimer le fait qu'il ne s'agit pas d'une mise à disposition de type concurrentielle, mais d'une simple mesure de bonne administration au sein de la sphère publique.

Par ailleurs, la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a précisé que les mises à disposition n'entraînent pas de modification du statut des agents.

L'ensemble de ces possibilités ont permis de faciliter l'organisation de passerelles entre les différents niveaux de gestion : en effet, en l'état précédent de la législation, il était nécessaire, pour que des services d'une commune centre puissent apporter une aide à l'EPCI pour l'exercice de ses missions, d'organiser le transfert de personnels vers le groupement puis, dans le cadre d'une convention, de réorganiser le service afin de le mettre à disposition de la commune.

## **2. La question de la conformité aux règles européennes en matière de concurrence**

Si la mise à disposition des services d'un EPCI auprès de ses communes membres ne crée pas de difficulté au regard du droit européen, il n'en est pas de même de la mise à disposition des services d'une ou plusieurs communes auprès de l'EPCI dont elles sont membres.

Dans un avis motivé, la Commission des communautés européennes a en effet estimé que ces mises à disposition « ascendantes » devaient être soumises aux règles de mise en concurrence<sup>1</sup>.

La Commission s'est notamment appuyée sur la jurisprudence de la CJCE. Celle-ci a en effet défini les organismes dits « in house » qui peuvent, dans leurs relations avec les personnes morales publiques dont ils dépendent, être dispensés des procédures de publicité et de concurrence lorsqu'ils sont candidats à des marchés publics. Selon la Cour, les critères d'identification du « in house » sont les suivants (arrêt Teckal du 18 novembre 1999) :

- le contrôle de la personne publique sur le cocontractant est de même nature que celui exercé sur ses propres services ;

- le cocontractant travaille essentiellement pour la personne publique ; la part des activités réalisées au profit d'autres personnes doit demeurer marginale.

Ces critères semblent autoriser les mises à dispositions des services de l'EPCI aux communes, puisque les communes sont censées exercer un

---

<sup>1</sup> Avis motivé de la commission des communautés européennes rendu le 27 juin 2007 sur la nature des conventions de mise à disposition des services de communes auprès d'un EPCI ou d'un syndicat mixte dont elles sont membres.

contrôle conjoint sur ce dernier ; en revanche, ils ne semblent pas permettre les mises à dispositions « ascendantes ».

Or, selon les collectivités qui les pratiquent, comme selon les services de l'Etat qui les contrôlent, les conventions de mises à disposition de services (communautaires ou communaux) sont des mesures d'organisation interne des collectivités et relèvent donc toujours du « in house » et non des règles de mise en concurrence.

Dans la période récente, **la CJCE a toutefois assoupli sa position**, notamment à travers les arrêts « Coditel Brabant » du 13 novembre 2008 et « Commission contre République fédérale d'Allemagne » du 9 juin 2009.

En particulier, dans cette dernière affaire, elle a estimé qu'une coopération entre des collectivités (en l'occurrence la ville de Hambourg et quatre districts), prenant la forme de contrats passés entre ces collectivités, n'entraîne pas dans le champ des règles de la concurrence, dans la mesure où cette collaboration avait pour but **d'assurer une mission de service public commune**. Elle a également précisé « *qu'une autorité publique peut accomplir les tâches d'intérêt public qui lui incombent par ses propres moyens, sans être obligée de faire appel à des entités externes n'appartenant pas à ses services, et quelle peut aussi le faire en collaboration avec d'autres autorités publiques* ».

### **3. Le dispositif proposé par le projet de loi**

Le dispositif proposé vise à sécuriser, au regard du droit communautaire, la mutualisation « ascendante » en précisant les conditions dans lesquelles interviennent les conventions entre l'EPCI et les communes.

Il précise ainsi que la mise à disposition par les communes de leurs services ne peut être effectuée que **lorsque ces communes ont dû conserver en tout ou partie ces services, pourtant concernés par le transfert, notamment à raison du caractère partiel de ce dernier et dans le cadre d'une bonne organisation des services**.

Par ailleurs, le dispositif proposé supprime, au sein de l'article L. 5211-4-1, les dispositions concernant la mise à la disposition des communes par un EPCI à fiscalité propre de son personnel et ses services dans le cadre d'une gestion unifiée du personnel de l'EPCI et de ces communes membres, sans convention ni remboursement de frais. En effet, ces dispositions sont reprises, de manière plus approfondie, dans l'article 34 du présent projet de loi.

### **4. La position de la commission des lois**

Votre commission est favorable à la mutualisation des services entre les EPCI et leurs communes membres, dans la mesure où cette pratique permet d'éviter des doublons, de générer des économies et d'améliorer la cohérence des politiques municipales et intercommunales.

De nombreux EPCI se sont d'ailleurs déjà engagés dans cette voie. **Ainsi, 55 % des communautés ont passé une convention de mutualisation avec leur ville-centre<sup>1</sup>.** La mutualisation concerne aussi bien le secteur opérationnel (voirie, entretien et gestion d'équipements) que les services fonctionnels (ressources humaines, informatique, service juridique).

Dès lors, la sécurisation au regard du droit communautaire de ces pratiques est souhaitable. Au regard de l'évolution de la jurisprudence évoquée ci-dessus, votre commission estime que la rédaction proposée par le gouvernement permet effectivement d'obtenir cette sécurisation.

Un point devait cependant être précisé : lorsqu'une commune conserve tout ou partie d'un service chargé d'une compétence transférée, notamment en raison du caractère partiel de ce transfert de compétence, il est logique que cette commune doive mettre ce service en tout ou partie à disposition de l'EPCI pour l'exercice de la compétence : cette mise à disposition ne peut rester, dans ce cas, une simple faculté, comme le prévoit le texte du gouvernement. Votre commission a donc adopté un **amendement** en ce sens. Il permet aux communes membres d'un EPCI existant, qui n'auraient pas procédé à la mise à disposition de leurs services au bénéfice de l'EPCI, d'y procéder dans le délai maximal d'un an suivant la promulgation de la loi.

Votre commission a adopté l'article 33 **ainsi rédigé.**

#### *Article 34*

(art. L. 5211-4-2 et L. 5211-4-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales)

#### **Mise en commun de services et de moyens matériels entre un EPCI et ses communes membres**

Cet article précise les modalités de la création de services communs et de la mise en commun de moyens matériels entre un EPCI et ses communes membres.

#### **1-Le droit en vigueur**

Le 5ème alinéa du II de l'article L 5211-4-1 du CGCT permet à un EPCI à fiscalité propre, dans le cadre d'une « gestion unifiée » du personnel de l'établissement public et de celui des communes membres qui en ont exprimé le souhait, de mettre son personnel et ses services à la disposition des communes qui en font la demande. Est ainsi constituée une organisation fonctionnelle commune entre un EPCI et les communes volontaires. Les conditions de la mise à disposition des services concernés sont fixées par délibération du conseil communautaire.

---

<sup>1</sup> Source : enquête menée en 2006 pour le compte de l'ADCF et de l'ADGCF dans l'ensemble des communautés urbaines, d'agglomération et de communes de plus de 40 000 habitants.

Cette disposition est quelque peu différente de celles prévoyant, au même article L 5211-4-1 du CGCT, la possibilité de mutualisations « descendantes » ou « ascendantes » de services entre un EPCI et ses communes membres (dispositions visées par l'article 33 du projet de loi). En effet, il s'agit cette fois de permettre des mutualisations même en dehors du champ des compétences partiellement ou totalement transférées par une commune à un EPCI. Sont ici plus particulièrement visés les services fonctionnels. Par exemple, une communauté de communes peut créer un « pool » de secrétaires de mairie, qui sera mis à disposition des communes membres et évitera ainsi plusieurs recrutements à temps partiel.

## **2-Le dispositif proposé par le gouvernement**

Le dispositif proposé clarifie la finalité et les modalités de cette pratique. Il permet explicitement **la création de services communs entre l'EPCI et une ou plusieurs de ses communes membres, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées à l'EPCI**. Ce dernier point justifie que ces dispositions soient détachées de l'article L 5211-4-1 qui concerne les transferts de compétences, pour former deux nouveaux articles.

L'étude d'impact annexée au projet de loi indique que les services concernés sont des services fonctionnels : ressources humaines, informatique, service des marchés, bureau d'études, services d'analyse et de gestion financière, etc.

Les conséquences, notamment financières, de ces mises en commun, seraient réglées par des conventions. Pour les EPCI à taxe professionnelle unique, ces effets financiers pourraient s'imputer sur l'attribution de compensation de la taxe professionnelle (ACTP) prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, c'est-à-dire que les dépenses correspondantes viendraient en diminution de l'ACTP versée aux communes, après décision du conseil communautaire.

Afin de préserver le principe du rattachement d'un service à une structure, ces services seraient gérés par l'EPCI, les agents concernés étant de plein droit mis à sa disposition. Ce personnel serait cependant placé sous l'autorité hiérarchique du maire ou du président de l'établissement public suivant les missions accomplies.

Enfin, les EPCI pourraient, dans la même logique, se doter de moyens matériels destinés à être utilisés par eux-mêmes ou par les communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice de compétences non transférées par les communes membres.

## **3-La position de la commission**

Comme pour les mutualisations de services, visées par l'article 33 du projet de loi, ces dispositions précisent utilement le régime de la création de services communs entre un EPCI et ses communes membres. La pratique

correspondante existe déjà, permet de réaliser d'importantes économies et d'améliorer la gestion de l'intercommunalité. Votre rapporteur a estimé que la clarification apportée par le texte du gouvernement permettait d'encourager son développement.

La commission a adopté l'article 34 **sans modification.**

*Article 34 bis*

(art. L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales)

**Extension au dispositif de rationalisation des autorités organisatrices de la distribution d'électricité des procédures spéciales prévues à l'article 30**

Votre commission a adopté un **amendement** de M. Xavier Pintat et plusieurs de ses collègues qui étend le bénéfice des dispositions spéciales de rationalisation de la carte syndicale prévues à l'article 30 du présent texte au dispositif créé à l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales par la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 *relative au secteur de l'énergie*, pour permettre la rationalisation de l'organisation de la distribution d'électricité, grâce à la constitution d'autorités organisatrices de taille départementale.

Le même amendement réserve le cas des groupements territoriaux comptant plus d'un million d'habitants, qui pourront disposer de leur propre autorité organisatrice, même si elle est de niveau infra-départemental.

Le dispositif ainsi prévu doit permettre de profiter de la rationalisation de la carte syndicale pour achever le mouvement que la loi du 7 décembre 2006 a engagé en matière de distribution d'énergie.

Votre commission a adopté l'article 34 *bis* **ainsi rédigé.**

**TITRE IV  
CLARIFICATION DES COMPÉTENCES  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

*Article 35*

**Clarification des compétences des collectivités territoriales**

Cet article pose les principes qui encadreront la clarification ultérieure des compétences des départements et des régions par le législateur. Ces principes concernent la spécialisation et l'exclusivité dans l'exercice des compétences, la préservation d'une capacité d'initiative dans les cas non prévus par la loi, le principe du chef de file et les financements croisés.

## 1- Le droit en vigueur

### *La clause générale de compétence*

La clause générale de compétence est, pour chaque niveau de collectivités, une disposition législative du code général des collectivités territoriales. Ainsi, l'article L 2121-29 du CGCT dispose que « Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune » ; l'article L. 3211-1 prévoit que « *Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département.* ». Enfin, l'article L 4221-1 prévoit que « *Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région.* ».

Ces dispositions sont aussi anciennes que les collectivités qu'elles concernent (article 61 de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation et les attributions des conseils municipaux, article 48 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux et article 59 de la loi n° 82-213 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions).

Par ailleurs, la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, a introduit une disposition transversale, aujourd'hui reprise à l'article L. 1111-2 du CGCT, selon laquelle « *les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence* ». La question s'est posée de savoir si cette disposition remettait en cause la clause générale de compétence. Le juge administratif a estimé que tel n'était pas le cas (CE, 11 octobre 1989, commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône c/ Préfet des Bouches-du-Rhône).

Les collectivités locales peuvent donc agir dans tout domaine présentant un « intérêt local » (communal, départemental ou régional selon le cas), **même en l'absence de texte prévoyant leur intervention**. Il revient au juge de déterminer, le cas échéant et a posteriori, la présence d'un intérêt local justifiant l'intervention de la collectivité. La notion d'intérêt local demeure parfois difficile à apprécier, et la jurisprudence l'a interprétée de manière extensive : l'action envisagée doit bénéficier directement aux besoins de la population, rester neutre et répondre à un intérêt public.

En revanche, le juge administratif a estimé que la clause générale de compétence n'habilitait le conseil municipal à statuer sur les questions d'intérêt public communal que sous réserve qu'elles ne soient pas dévolues par la loi à l'Etat ou à d'autres personnes publiques et qu'il n'y ait pas d'empiètement sur les attributions conférées au maire (CE, 29 juin 2001, Commune de Mons-en-Barœul). **Chaque collectivité voit ainsi sa compétence limitée par les compétences des autres collectivités.**

Il ne semble pas, par ailleurs, que la clause générale de compétence soit garantie par la Constitution. En effet, dans l'article 72 de la Constitution, ni le principe de libre administration, ni celui dit de « subsidiarité » n'implique directement la clause générale de compétence.

Il est enfin difficile d'évaluer l'importance exacte des interventions des collectivités territoriales sur le fondement de la clause générale de compétences. Le tableau fourni par l'étude d'impact annexée au projet de loi ne donne pas une analyse précise, comme il apparaît clairement dans le cas des régions : 15% des dépenses de celles-ci serait lié à des « compétences intermédiaires » qui leur sont attribuées par la loi, quoique de manière imprécise.

### *L'enchevêtrement des compétences*

L'article 3 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, codifié à l'article L. 1111-4 du CGCT, a **prévu une décentralisation par blocs de compétences**, c'est-à-dire « *de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectés en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions* ».

Or, cet objectif de transferts par blocs n'a été que très partiellement atteint. Il est aisé de distinguer une dominante sociale dans les compétences du département et une cohérence autour de la formation professionnelle et du développement économique pour les régions. Néanmoins, la commune, l'État et les groupements de communes continuent tous à exercer des compétences dans ces domaines. En particulier, la gestion des politiques sociales fait intervenir à la fois l'État, les collectivités territoriales, les EPCI et la sécurité sociale.

Les interventions au titre de la clause générale de compétence n'ont pu qu'ajouter à cette confusion.

Le rapport d'étape<sup>1</sup> de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault présente un tableau sommaire de la répartition des compétences qui donne une idée de l'éclatement de celles-ci entre les niveaux de collectivités :

---

<sup>1</sup> <http://www.senat.fr/noticerap/2008/r08-264-1-notice.html>

**APERÇU DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET L'ÉTAT**

	<b>Communes et EPCI</b>	<b>Départements</b>	<b>Régions</b>	<b>État</b>
<b>Action sociale et sanitaire</b>	Centre communal d'action sociale (par délégation du département). Possibilité de créer un établissement social ou médico-social. Crèches, garderies, accueil des sans abri.	Gestion de l'APA et du RMI/RMA puis du RSA. Prestation de compensation du handicap. Schéma départemental des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Maison de retraite (hébergement). Aide sociale à l'enfance. Jeunesse (protection judiciaire).		Aide sociale : compétence d'attribution. Hébergement d'urgence. Plan d'alerte et d'urgence au profit des personnes âgées.
	Présidence du conseil d'administration des établissements publics de santé communaux. Cimetières et pompes funèbres. Bureaux municipaux d'hygiène.	Présidence du conseil d'administration des établissements publics de santé spécialisés. Centres et consultation de PMI et de planification familiale.	Objectifs particuliers de santé. Commissions exécutives des agences régionales de l'hospitalisation. Financement d'équipements sanitaires (expérimental).	Schéma national d'organisation sociale et médico-sociale. Contrôle et surveillance des établissements de santé.
<b>Aménagement du territoire et équipements locaux</b>		Infrastructures pour réseaux de télécommunication.		Autorisations d'exploitation (via le CSA et l'ART)
	Consultation sur le contrat de projet État-Région (CPER) et le schéma régional de développement et d'aménagement du territoire (SRDAT). Concession ou gestion directe des réseaux de distribution d'énergie et de gaz.	Établissement d'un programme d'aide à l'équipement rural.	Élaboration du CPER et du SRDAT. Schémas interrégionaux de littoral et de massif. Gestion des fonds européens (à titre expérimental).	Élaboration du CPER. Détermination de la politique d'aménagement du territoire au niveau national.
<b>Culture</b>		Propriété d'immeubles classés ou inscrits. Diagnostics et fouilles d'archéologie préventive.		
	Compétences d'inventaire général du patrimoine culturel (par délégation)		Inventaire général du patrimoine culturel.	Gestion de la liste des monuments et mobiliers historiques. Normes nationales en matière



	<b>Communes et EPCI</b>	<b>Départements</b>	<b>Régions</b>	<b>État</b>
				d'inventaire.
	Bibliothèques communales. Archives municipales. Musées communaux.	Bibliothèques départementales de prêt. Archives départementales. Musées départementaux.	Bibliothèques régionales. Archives régionales. Musées régionaux. Inventaire général du patrimoine culturel.	Bibliothèques d'État, nationales, universitaires ou spécialisées. Archives nationales. Musées nationaux.
	Enseignement initial de la musique, de la danse et de l'art dramatique.	Schéma départemental de développement des enseignements artistiques.	Organisation des cycles d'enseignement professionnel initial (domaines artistiques). FRAC.	Contrôle des établissements. Établissements d'enseignement supérieur artistique.
<b>Déchets</b>	Collecte et traitement des ordures ménagères.	Plan départemental d'élimination des déchets ménagers.	Plan régional d'élimination des déchets industriels.	Centres de stockage des déchets (autorisations).
<b>Eau et assainissement</b>	Distribution de l'eau potable. Assainissement individuel et collectif.	Répartition des aides du Fonds national pour le développement des adductions d'eau (FNDAE).		Police de l'eau. Adoption du Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).
<b>Enseignement</b>	Construction et fonctionnement des écoles. Détermination des secteurs de recrutement des écoles publiques situées sur le territoire communal.	Collèges : Construction et fonctionnement des établissements. hébergement des élèves. Gestion des personnels TOS. Entretien et gestion des IUFM.	Lycées : Maîtrise d'ouvrage déléguée des constructions universitaires.	Construction et fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur. Politique éducative, contenu des enseignements. Gestion du personnel enseignant.
<b>Environnement et patrimoine</b>	Zones de protections du patrimoine architectural et urbain (ZPPAU).	Inventaires locaux du patrimoine naturel. Espaces naturels sensibles.		Inventaire du patrimoine naturel. Parcs nationaux et réserves naturelles nationales. Liste des monuments naturels et des sites.
<b>Formation professionnelle et apprentissage</b>	Association à l'élaboration du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP).		Politique régionale de formation professionnelle et d'apprentissage. Adoption et suivi du PRDFP. Bourses pour la formation.	Validation des acquis de l'expérience. Consultation sur le PRDFP. Habilitation des contrats

	<b>Communes et EPCI</b>	<b>Départements</b>	<b>Régions</b>	<b>État</b>
			Gestion des crédits AFPA.	d'apprentissage. Tutelle de l'AFPA.
<b>Infrastructures</b>	Voies communales. Chemins ruraux.	Voies départementales.	Schémas régionaux des infrastructures et des transports.	Voirie nationale. Autoroutes.
	Participation au financement des infrastructures routières et autoroutières et des lignes à grande vitesse. Transfert possible des aérodromes civils, ports non autonomes, canaux et voies navigables.			Aérodromes d'intérêt national ou international.
<b>Interventions dans le domaine économique</b>	Financement des régimes d'aides directes aux entreprises par convention avec la région.		Schéma régional de développement économique. Régime des aides directes. Attribution d'aides de l'État par délégation.	Politique économique et sociale de la nation. Défense de l'emploi. Aides aux entreprises.
		Aides en faveur des entreprises en difficulté.		
	Mise en œuvre des aides indirectes aux entreprises.			
	Participation au capital d'une société de garantie. Création d'un fonds de garantie. Aides au maintien des services en milieu rural. Aides pour l'installation ou le maintien de professionnels de santé dans les zones déficitaires.			
<b>Logement et habitat</b>		Participation au financement du logement.		
		Offices publics de l'habitat (ex-Opac et OPHLM)		
	Programme local de l'habitat. Aires d'accueil (gens du voyage). Grands projets de ville. Commissions d'attribution des logements sociaux. Logement étudiant.	Plan départemental de l'habitat. Schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées.	Prise en charge du logement étudiant en Île de France.	Aides financières au logement. Tutelle de l'agence nationale de l'habitat (ANAH).
<b>Sécurité</b>	Officier de police judiciaire. Police municipale. Pouvoirs de police spéciale. Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance	Police de la circulation sur le domaine public départemental. Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).		Autorité de police générale. Services de police nationale et de gendarmerie. Membre du SDIS. Pouvoirs de substitution.
<b>Sport</b>		Subventions aux clubs et associations sportifs.		Centres régionaux d'éducation populaire et de sport (CREPS).
	Construction et fonctionnement des équipements sportifs de proximité.	Construction et entretien d'équipements sportifs dans les collèges.	Construction et entretien d'équipements sportifs dans les lycées.	Fonds national de développement du sport.

	<b>Communes et EPCI</b>	<b>Départements</b>	<b>Régions</b>	<b>État</b>
				Tutelle sur les fédérations sportives.
<b>Tourisme</b>	Offices du tourisme.  Plan de déplacements urbains (PDU). Organisation des transports urbains de personnes.  Contrats de ville.	Schéma d'aménagement touristique départemental. Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée. Comité départemental du tourisme.  - hors des zones urbaines. Plan départemental (services réguliers et services à la demande). Organisation des transports routiers non urbains de personnes.	Schéma régional de développement du tourisme. Comité régional du tourisme.	Politique nationale du tourisme. Instruction des demandes de classement ou d'agrément des établissements touristiques.
	Financement, organisation et fonctionnement des transports scolaires : - dans les zones urbaines.			
<b>Transports</b>	Plan de déplacements urbains (PDU). Organisation des transports urbains de personnes.  Contrats de ville.	Plan départemental (services réguliers et services à la demande). Organisation des transports routiers non urbains de personnes.  Association aux contrats de ville.	Plan régional des transports (services réguliers non urbains). Organisation des transports ferroviaires régionaux. Transports en Île-de-France. Participation à des sociétés d'investissement dans les sites urbains en difficulté. Élaboration du SDRIF en Île de France.	Réglementation sociale, règles de sécurité et contrôle technique. Schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de marchandises. Contrats de ville. Programmes de rénovation en zone urbaine sensible (ANRU).
<b>Urbanisme et politique de la ville</b>	Plan local d'urbanisme (PLU) ou carte communale et délivrance des permis de construire. Schéma de cohérence territoriale. Droit de préemption urbain. Zones d'aménagement concerté (ZAC).			Projets d'intérêt général et opérations d'intérêt national (OIN). ZAC dans les OIN. Délivrance des permis de construire (hors PLU ou carte communale). Directives territoriales d'aménagement.

On observe ainsi en particulier une dispersion des interventions très marquée pour la culture, le tourisme et le sport.

En outre, la loi n°2004-809 du 13 août 2004 n'a pas supprimé, et a parfois même aggravé la complexité de la répartition des compétences. Ainsi, le rapport de la Cour des comptes « La conduite par l'Etat de la décentralisation », publié en octobre 2009, cite à titre d'exemple la responsabilité éclatée du traitement des déchets : la loi du 13 août 2004 a en effet transféré l'élaboration et le suivi des plans départementaux des déchets ménagers, exercé jusqu'alors par le préfet, au président du Conseil général. Or c'est la seule attribution de ce niveau de collectivité dans le domaine de la collecte et du traitement des déchets, dans la mesure où l'Etat est compétent pour l'instruction, l'autorisation des équipements, et les communes et groupements de communes pour la gestion opérationnelle.

Enfin, l'Etat a souvent lui-même suscité l'intervention des collectivités locales hors du champ des compétences qui leur sont attribuées par la loi, notamment dans le cadre des contrats de projet Etat-région.

Les conséquences de l'absence de clarté dans la répartition des compétences sont connues : elles consistent surtout dans une dilution de la responsabilité des décideurs locaux vis-à-vis des citoyens, dans l'impossibilité pour ceux-ci de comprendre les politiques menées par les collectivités, enfin dans une tendance à des interventions redondantes et mal coordonnées, sources de dépenses inutiles.

### ***Le chef de file***

Le cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution interdit à une collectivité territoriale d'exercer une tutelle sur une autre, **tout en prévoyant la possibilité d'instituer une collectivité comme « chef de file » pour l'exercice d'une compétence** : *« lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune ».*

Le Conseil constitutionnel a toutefois limité la portée de cette notion en estimant que l'article 72 de la Constitution habilitait la loi à désigner une collectivité territoriale pour « organiser » et non pour « déterminer » les modalités de l'action commune de plusieurs collectivités (CC, n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008).

**La loi du 13 août 2004 a attribué la fonction de collectivité chef de file à la région dans le domaine économique et au département s'agissant de l'action sociale. Le bilan de cette mesure est mitigé.** Certes, les départements disposent d'un socle élargi de compétences sociales et des financements correspondants, mais l'intervention de l'Etat persiste dans de nombreux domaines et de nouvelles compétences peuvent être prises par les groupements de communes. Quant à la région, elle n'exerce toujours principalement qu'un rôle d'animation. La Cour des comptes, entendue par votre rapporteur, a ainsi regretté que le schéma régional de développement

économique n'ait pas de véritable valeur prescriptive. L'existence de ce schéma n'empêche pas, en effet, les EPCI et les départements de définir de manière autonome leur propre politique de développement économique.

### ***La limitation des financements croisés***

L'article L. 1111-4 du CGCT pose le principe suivant lequel « *les communes, les départements et les régions financent par priorité les projets relevant des domaines de compétences qui leur ont été dévolus par la loi (...)* ». Cette disposition a cependant une portée pratique limitée.

Par ailleurs, en vertu de l'article 10 du décret n°99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'Etat pour des projets d'investissement, une subvention de l'Etat ne peut avoir pour effet de porter le montant des aides publiques directes à plus de 80 % du montant prévisionnel de la dépense subventionnable engagée par le demandeur.

### **Ces règles n'ont pas empêché un développement très important de la pratique des cofinancements.**

Le financement d'investissements par plusieurs collectivités locales résulte d'une part du manque de moyens de certaines collectivités, en particulier les petites communes, pour assurer elles-mêmes les investissements dont elles ont besoin, d'autre part du partage de compétences résultant soit de la loi elle-même, soit de la mise en œuvre de la clause générale de compétence, soit de l'intervention de l'Etat lorsqu'il appelle à une action concertée, comme dans le cas des contrats de projet Etat-région. Les cofinancements sont également inhérents à l'intervention des fonds européens qui sont en général répartis en fonction du principe d'« additionnalité », c'est-à-dire que ces fonds ne peuvent être versés que si d'autres acteurs publics apportent des financements complémentaires.

Ces cofinancements présentent deux inconvénients importants, déjà maintes fois relevés :

- ils rendent plus long et plus complexe le montage des dossiers par les élus qui souhaitent bénéficier d'une aide financière pour mener à bien un projet ;

- ils portent atteinte aux principes de responsabilité des élus devant les citoyens et de transparence de l'action publique en ne permettant pas d'identifier les auteurs des investissements.

Toutefois, votre rapporteur a pu constater, en entendant les diverses associations d'élus, que **les cofinancements sont généralement considérés comme un moindre mal**. Ainsi, de nombreux maires de petites villes, tout en regrettant le temps consacré à monter les dossiers de demande de subvention, considèrent que leur commune ne pourrait pas se passer du soutien financier du département ou de la région.

En outre, les cofinancements présentent aussi quelques avantages, comme de permettre une collaboration entre les collectivités plutôt qu'une intervention concurrente et l'analyse des dossiers d'investissements par

plusieurs acteurs, ce qui permet d'éviter certaines erreurs dans l'instruction de ces dossiers.

## **2- Le dispositif proposé par le projet de loi**

L'article 35 fixe un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi pour qu'une nouvelle loi précise la répartition des compétences des régions et des départements, ainsi que les règles d'encadrement des cofinancements entre les collectivités territoriales.

Il présente ensuite une liste de quatre principes que devra respecter la loi annoncée, et qui prévoient l'exercice par la région et le département des seules compétences qui leur sont attribuées par la loi, la capacité d'initiative de ces deux niveaux de collectivités dans les cas non prévus par la loi, l'organisation du « chef de filat » entre collectivités, enfin la limitation des financements croisés aux projets dont l'envergure le justifie ou à ceux répondant à des motifs de solidarité ou d'aménagement du territoire, le maître d'ouvrage devant alors assurer une part significative du financement.

## **3- La position de votre commission**

Compte tenu de la complexité de la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivité, analysée ci-dessus, votre commission partage l'objectif du gouvernement de simplifier l'enchevêtrement des compétences exercées par les départements et les régions, dont les conséquences néfastes ont été maintes fois relevées. L'article 35 permet de prendre date pour la réalisation de cet exercice de clarification et de simplification. Les principes proposés constituent en outre une référence utile pour les travaux d'élaboration de la future loi sur les compétences.

Votre rapporteur a salué par ailleurs le choix, fait par le projet de loi, de ne pas traiter directement des compétences des communes, celles-ci étant, il est vrai, concernées par la limitation des cofinancements. En effet, la clause générale de compétence des communes reste nécessaire à la prise en compte des besoins non prévus par la loi mais clairement exprimés par les citoyens.

Votre rapporteur remarque toutefois que le texte proposé comporte des dispositions quelque peu imprécises ou dépourvues de portée normative. En outre, l'article fixe des objectifs qu'une loi devra respecter, alors que le législateur ne peut en principe se lier lui-même.

Le Conseil Constitutionnel a longtemps refusé de censurer les dispositions législatives sans portée normative, jugeant que, ne pouvant produire d'effets juridiques, elles ne pouvaient être déclarées inconstitutionnelles. En revanche, en 2005<sup>1</sup>, le Conseil a censuré une disposition sans portée normative de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école. Toutefois, les dispositions de l'article 35 sont plus précises que celles qui ont été censurées à cette occasion, puisqu'elles fixent notamment clairement les principes spécialité et d'exclusivité qui s'appliqueront, sous réserve de leur capacité d'initiative, aux compétences de

---

<sup>1</sup> *Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005*

la région et du département. A propos de cette capacité d'initiative, la commission a d'ailleurs adopté, sur proposition de MM. Chevènement et Mézard, un amendement précisant qu'elle ne s'exerce que sur le fondement d'une délibération du conseil concerné.

Concernant les cofinancements, s'il serait illusoire de vouloir les supprimer complètement, votre rapporteur a estimé que leur encadrement était nécessaire. Il a donc proposé à votre commission un **amendement** afin de préciser que cet encadrement permettrait d'organiser une intervention alternative de la région ou du département. Il a également proposé de supprimer la référence à la « part significative du financement » assurée par le maître d'ouvrage : cette disposition est en effet d'interprétation difficile et n'ajoute pas d'élément essentiel au dispositif proposé. Enfin, le rôle du département dans le soutien aux communes rurales sera rappelé.

Votre commission a adopté l'article 35 **ainsi rédigé**.

#### *Article 36*

### **Entrée en vigueur des dispositions relatives aux conseillers territoriaux**

Cet article prévoit que les conseillers territoriaux institués par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi seront effectivement créés en mars 2014.

Cette disposition est le **corollaire du projet de loi n° 63** organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, qui réduit le mandat des membres de ces deux assemblées afin de permettre l'expiration simultanée, en mars 2014, des mandats de l'ensemble des conseillers généraux et des conseillers régionaux.

En effet, **cette concomitance n'implique pas, par elle-même, la création d'une nouvelle catégorie d'élus**. L'article 36 est donc nécessaire à la tenue, en 2014, de la première élection des conseillers territoriaux.

Approuvant le calendrier prévu par le gouvernement, votre commission des lois a **adopté** l'article 36 **sans modification**.

#### *Article 37*

### **Entrée en vigueur des articles 2 et 3 du projet de loi**

Cet article prévoit les conditions d'entrée en vigueur des dispositions des articles 2 (élection des délégués communautaires des EPCI à fiscalité propre au suffrage universel direct) et 3 (fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires) du présent projet de loi.

En principe, **elles s'appliqueront à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux, c'est-à-dire en mars 2014.**

Néanmoins, une dérogation à ce principe est prévue pour les dispositions de l'article 3, qui s'appliqueront immédiatement aux EPCI à fiscalité propre créés après la promulgation de la présente loi, et aux EPCI dont le périmètre sera modifié avant 2014.

**Cette dernière dérogation peut toutefois paraître excessive**, dans la mesure où une large partie des EPCI à fiscalité propre subiront probablement une évolution de leur périmètre en application des dispositions relatives à l'achèvement et à la rationalisation de la carte intercommunale (titre III du présent projet de loi).

Ces inquiétudes sont partagées par l'ensemble des associations d'élus locaux, qui craignent un bouleversement excessif de la composition des conseils communautaires et une déstabilisation des EPCI.

En conséquence, votre commission a adopté un **amendement du rapporteur**, aux termes duquel seule la création *ex nihilo* d'un EPCI à fiscalité propre après la promulgation de la présente loi entraîne l'application immédiate des dispositions de l'article 3. A l'inverse, jusqu'en 2014, les EPCI déjà institués resteront soumis au régime actuellement en vigueur.

Votre commission a adopté l'article 37 **ainsi rédigé.**

#### *Article 38*

#### **Applications des dispositions du projet de loi à Mayotte**

En vertu de l'article L.O. 6113-1 du code général des collectivités territoriales, créé par la loi organique n°2007-223 du 21 février 2007, les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Mayotte, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou dans l'une des matières suivantes :

- 1° Impôts, droits et taxes ;
- 2° Propriété immobilière et droits réels immobiliers ; cadastre ; expropriation ; domanialité publique ; urbanisme ; construction ; habitation et logement ; aménagement rural ;
- 3° Protection et action sociales ;
- 4° Droit syndical ; droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- 5° Entrée et séjour des étrangers et droit d'asile ;
- 6° **Finances communales.**



Les dispositions législatives et réglementaires intervenant dans les matières mentionnées aux 1° à 6° ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse.

En conséquence, l'article 38 prévoit expressément que les dispositions relatives aux finances communales de l'article 8 concernant les communes nouvelles sont applicables à Mayotte. Par ailleurs, un article L 2572-3-1 du CGCT est créé pour préciser que les dispositions concernant les dotations de l'Etat aux communes nouvelles s'appliquent à Mayotte.

L'article 38 corrige également les renvois effectués par les articles du code général des collectivités territoriales qui concernent Mayotte à d'autres articles du même code comportant les dispositions de droit commun. Il tire ainsi les conséquences de la suppression de l'article L 5211-35 (qui concerne le régime financier des fusions de communes) par l'article 10 du projet de loi, de la suppression de l'article L 5214-7 (dispositions concernant la formation du conseil de la communauté de communes) par l'article 3, enfin, de la suppression de l'article L 5216-3 par le même article (élection des délégués communautaires des EPCI).

Votre commission a adopté l'article 38 **sans modification**.

#### *Article 39*

#### **Application des dispositions du projet de loi à la Polynésie**

En vertu de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, les dispositions législatives et réglementaires ne sont applicables en Polynésie Française que si elles comportent une mention expresse à cette fin.

Par dérogation, sont applicables de plein droit en Polynésie française, sans préjudice de dispositions les adaptant à son organisation particulière, les dispositions législatives et réglementaires qui sont relatives à divers domaines comme la composition, l'organisation, le fonctionnement et les attributions des pouvoirs publics de la République, à la défense nationale, au domaine public de l'Etat, etc.

L'article 39 applique ainsi à la Polynésie française les dispositions pertinentes pour ce territoire, concernant en particulier l'intercommunalité<sup>1</sup>, les syndicats de communes et les syndicats mixtes, les pouvoirs de police, les conditions de majorité pour les transferts de compétence entre communes et EPCI et pour la détermination de l'intérêt communautaire, la mutualisation des services au sein de l'intercommunalité. En revanche, ne sont pas étendues à la

---

<sup>1</sup> L'ordonnance n° 2007-1434 du 5 octobre 2007 a étendu à la Polynésie une grande partie des dispositions du CGCT concernant l'intercommunalité.

Polynésie, parce qu'elles y seraient inutiles ou incompatibles avec l'organisation territoriale résultant de son statut, les dispositions concernant les conseillers territoriaux, les métropoles, les pôles métropolitains, les regroupements de départements et de régions.

L'article 39 prévoit ainsi l'application en Polynésie de l'article 3 (composition du bureau de l'organe délibérant des EPCI), l'article 14 (énumération des différentes catégories d'EPCI et de groupements de collectivités territoriales) ; l'article 15 (qui dispose que toute compétence communale peut être exercée par un EPCI) ; l'article 20 (fusion d'EPCI) ; le II de l'article 21 (rédactionnel) ; l'article 22 (fusion de syndicats de communes et de syndicats mixtes) ; l'article 23 (dissolution de plein droit des syndicats intercommunaux) ; les I et III de l'article 24 (substitution d'un EPCI à un syndicat de périmètre identique, sauf dispositions concernant les communautés urbaines) ; l'article 26 (composition de la commission départementale de la coopération intercommunale) ; le 1° de l'article 27 (consultation de la CDCI pour tout projet de création d'EPCI dans les conditions de l'article L 5211-5 ou d'un syndicat mixte, à l'exclusion des dispositions concernant le schéma départemental de la coopération intercommunale, dont l'application n'est pas prévue en Polynésie) ; l'article 31 à l'exception du dernier alinéa du 4 (transfert du pouvoir de police) ; les I, II et IV de l'article 32 (majorité simple pour les transferts de compétence et l'intérêt communautaire) ; les articles 33 et 34 (mutualisation de services).

Par ailleurs, le II de l'article 39, comme pour Mayotte, met à jour les articles du CGCT d'extension à la Polynésie française des dispositions de droit commun.

Ainsi, le 1° ajoute à l'article L 5842-1 du CGCT la référence au nouvel article L 5210-5, créé par l'article 15 précité. Le 2° modifie l'article L 5842-2, I, qui prévoit l'application à la Polynésie des articles L 5211-1 à L 5211-4, qui concernent les règles générales de fonctionnement des EPCI. Est également introduit un renvoi à deux articles L 5211-4-2 et L 5211-4-3 nouveaux, issus de l'article 34, qui concernent les mutualisations de services.

Le 3° modifie l'article L 5842-4, I, qui prévoit notamment l'application en Polynésie de l'article L 5211-9-2 (concernant le transfert des pouvoirs de police des communes à un EPCI) à l'exception des troisième et quatrième alinéas du I et du dernier alinéa du II de cet article. Le IV de l'article L 5211-9-2, introduit par l'article 31, est ainsi ajouté à cette exception.

Le 4° modifie le 1° du II de l'article L 5842-11, qui prévoit l'application de l'article L 5211-43 (concernant la composition de la CDCI) à la Polynésie. Est ainsi introduite pour la Polynésie la participation à la CDCI de représentants de syndicats mixtes.

Enfin, le 5° permet l'application de l'article L 5212-27, issu de l'article 22 du projet de loi, à la Polynésie, concernant les fusions de syndicats de communes et des syndicats mixtes.

• **La position de votre commission**

Votre rapporteur a proposé de modifier cet article, d'une part pour tenir compte de certains oublis, d'autre part par coordination avec des amendements qui ont été adoptés par la commission sur d'autres articles. La commission a retenu **quatre amendements** à cet effet.

Votre commission a adopté l'article 39 **ainsi rédigé**.

*Article 40*

(Habilitation à légiférer par ordonnance)

**Modalités d'application des dispositions relatives aux conseillers territoriaux en Guadeloupe, en Guyane et en Martinique**

Le présent article habilite le gouvernement à légiférer par ordonnance, conformément à l'article 38 de la Constitution pour « *[fixer] les mesures d'adaptation de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi [c'est-à-dire les dispositions relatives à la création des conseillers territoriaux] dans les départements et régions d'outre-mer de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique* ».

• **Les caractéristiques et l'objet de l'habilitation**

L'ordonnance prise sur le fondement de cette habilitation devra être publiée au plus tard **18 mois après la publication de la loi** portant réforme des collectivités territoriales, et le projet de loi de ratification correspondant devra être déposé sur le bureau de l'une des deux Assemblées au plus tard **trois mois après la publication de l'ordonnance**.

Ces mesures spécifiques d'adaptation sont justifiées par la situation particulière de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique. En effet, en application du principe d'identité législative, l'article 1<sup>er</sup> s'applique de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer. Pour autant :

- **la Martinique et la Guyane ont émis le souhait d'être transformées en collectivités d'outre-mer** ; elles seraient dès lors soumises non plus à l'article 73, mais à l'article 74 de la Constitution, et donc au principe de spécialité législative. Des consultations sont prévues en janvier 2010 dans ces deux départements ;

- **les élus de Guadeloupe ont, de leur côté, demandé un délai de réflexion** à l'issue duquel ils pourraient saisir le congrès d'une demande équivalente et solliciter, eux aussi, la transformation de leur département en collectivité d'outre-mer.

C'est donc pour tenir pleinement compte de ces évolutions éventuelles que le gouvernement souhaite disposer d'un délai de 18 mois.

- **Un dispositif inadapté et inutile**

Consciente de la nécessité de ne pas préjuger des résultats des consultations futures sur l'évolution institutionnelle et statutaire de la Martinique, de la Guyane et, éventuellement, de la Guadeloupe, **votre commission émet néanmoins trois réserves sur le présent article :**

- tout d'abord, et par-delà l'importance et la légitimité des motifs invoqués par le gouvernement, les ordonnances de l'article 38 de la Constitution n'ont pas été conçues pour permettre au pouvoir législatif de décaler dans le temps ses prises de décision, et il est dangereux de **détourner ce procédé de son objectif initial ;**

- ensuite, le recours aux ordonnances de l'article 38 est, dans ce cadre, d'autant plus dangereux qu'il est **inutile**. En effet, si la Martinique, la Guadeloupe ou la Guyane devenaient des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74, une loi organique devrait être prise pour déterminer « *les règles d'organisation et de fonctionnement [de leurs] institutions et le régime électoral de [leurs] assemblée[s] délibérante[s]* »<sup>1</sup> : les « *mesures d'adaptation* » pour lesquelles le gouvernement sollicite une habilitation seraient alors directement prises par le législateur organique. En outre, elles ne pourraient plus faire l'objet d'une ordonnance de l'article 38 de la Constitution, puisque l'utilisation de ces dernières est réservée aux matières qui relèvent normalement du domaine de la loi ordinaire. Si, à l'inverse, la Martinique, la Guyane et la Guadeloupe restaient soumises à l'article 73 de la Constitution, le droit commun devrait leur être appliqué et aucune « *mesure d'adaptation* » ne serait plus nécessaire. Ainsi, **quel que soit le statut futur de ces départements et régions d'outre-mer, l'utilisation des ordonnances de l'article 38 n'est ni opportune, ni légitime ;**

- enfin, et en tout état de cause, la simple référence à des « *mesures d'adaptation* » est insuffisamment précise et semble indiquer que le Parlement accorde un **blanc-seing à l'exécutif**. Or, dans cette hypothèse, le présent article encourrait la censure du Conseil constitutionnel.

- **La position de votre commission des lois**

En conséquence de ces observations, votre commission a **supprimé** l'article 40.

---

<sup>1</sup> *Quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution.*

## **EXAMEN EN COMMISSION LES MERCREDIS 9 ET 16 DÉCEMBRE 2009**

### **Mercredi 9 Décembre 2009**

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a tout d'abord souligné que la réforme des collectivités territoriales, réforme ambitieuse et très attendue, visait à rendre l'architecture territoriale à la fois plus lisible pour les citoyens et plus efficiente pour les acteurs locaux.

Il a rappelé les travaux conduits par la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot qui a élaboré, sur le rapport de Mme Jacqueline Gourault et de M. Yves Krattinger, des propositions constructives, sur lesquelles l'ensemble du Sénat a eu l'occasion de prendre position lors de deux débats dédiés à l'organisation territoriale.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué avoir engagé une très large concertation au travers de l'audition par lui-même des principaux responsables des collectivités, de l'audition par la commission des lois ouverte à l'ensemble des sénateurs et à la presse, le 28 octobre 2009, des ministres, MM. Brice Hortefeux, Alain Marleix et Michel Mercier, puis de l'organisation, le 2 décembre, d'un débat d'orientation dans les mêmes conditions.

Il a déclaré avoir axé son travail et ses amendements autour de quatre principes : le pragmatisme, le respect des libertés locales, la souplesse et la simplification.

Il a ensuite rappelé les principales dispositions du projet de loi :

- l'institution de métropoles, dotées d'un bloc de compétences obligatoires rassemblant celles de la communauté urbaine, élargies notamment aux autorisations d'utilisation du sol, celles du département en matière de transports scolaires et de voirie ainsi qu'un minimum de compétences économiques du département et de la région. Ce socle pourrait être élargi, par la voie conventionnelle, aux autres compétences régionales et départementales. En outre, l'Etat pourrait transférer à la métropole, à sa demande, de grands équipements et infrastructures ;

- la création d'un nouvel outil : le pôle métropolitain destiné à porter des coopérations renforcées entre territoires urbains qui souhaitent y procéder ;

- la substitution à la loi Marcellin de 1971 d'un nouveau dispositif de fusion de communes qui se veut « plus simple, plus souple et plus incitatif » : celui des communes nouvelles ;

- l'achèvement, le renforcement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité ; la réalisation de ces objectifs passe par l'élaboration d'un schéma départemental, la simplification des procédures, l'amélioration de la représentativité des commissions départementales de la coopération intercommunale (CDCI) et le renforcement de leur rôle, l'attribution aux préfets de pouvoirs spéciaux, la démocratisation des instances intercommunales, au travers de la désignation des délégués des communes membres au suffrage universel direct, selon un système de « fléchage ». Dans ce cadre, un régime unique, applicable à tous les types d'EPCI à fiscalité propre, sera mis en place pour fixer le nombre et la répartition des sièges au sein des conseils communautaires : ces éléments ne seront plus déterminés par un accord amiable entre les conseils municipaux des communes membres, mais par un tableau qui figure à l'article 3 du projet de loi ;

- la création d'une procédure de regroupement de départements et d'une procédure de regroupement de régions ;

- l'abrogation des dispositions relatives aux pays et l'interdiction de conditionner l'octroi d'une subvention à l'appartenance à une structure de coopération territoriale donnée.

Présentant ses amendements, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'ils s'articulaient, pour l'essentiel, autour de onze objectifs :

1. Approuver la création des conseillers territoriaux : après avoir rappelé que le projet de loi procédait à la création des conseillers territoriaux, qui seront élus pour la première fois en mars 2014, il a souhaité répondre aux inquiétudes des élus départementaux comme régionaux, en soulignant que cette réforme permettrait d'améliorer la coordination entre le département et la région, sans remettre en cause les spécificités de chacune de ces deux collectivités, qui resteraient administrées par des assemblées délibérantes distinctes. Il a fait valoir que les conseillers territoriaux, piliers de la clarification des compétences des structures locales, bénéficieraient de missions et de responsabilités plus étendues que leurs prédécesseurs et qu'en conséquence leur création devait être comprise comme un acte de confiance envers les élus locaux. Pour l'ensemble de ces raisons, il a proposé d'approuver la création des conseillers territoriaux, sous réserve de quelques amendements rédactionnels.

2. Pour préserver la liberté des communes et garantir le maintien d'un bloc de compétences propres, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a tout d'abord jugé essentiel de donner une réelle liberté aux communes membres dans la fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des organes délibérants des EPCI. Or, le système proposé par le Gouvernement à l'article 3 du projet de loi, qui ne laisse aucune marge de manœuvre aux communes, lui est apparu excessivement rigide pour les élus locaux. Il a donc souhaité, dans un souci de pragmatisme, permettre aux communes membres de se dispenser d'appliquer le tableau prévu à l'article 3, à condition de parvenir à un accord unanime et de respecter certaines règles fondamentales.

Dans le même esprit, il a proposé de prévoir que les dispositions relatives à la composition des conseils communautaires n'entreront en vigueur qu'en 2014, soit après le prochain renouvellement général des conseils municipaux, sauf pour les EPCI à fiscalité propre formés après la promulgation de la loi de réforme des collectivités territoriales.

Il a également appelé à conforter l'objectif du projet de loi de préserver les compétences communales tout en améliorant le fonctionnement du couple commune/EPCI, qui constitue l'axe de proximité de l'organisation territoriale ; à cette fin, il a proposé de substituer à la majorité simple, prévue par le projet de loi, une majorité qualifiée pour le transfert de compétences à l'EPCI et pour la détermination de l'intérêt communautaire.

Enfin, il a souhaité revenir sur le caractère automatique du transfert du pouvoir de police au président de l'EPCI dans certains domaines, ce pouvoir faisant partie du noyau des compétences du maire.

3. Afin de favoriser la libre-administration des collectivités territoriales, il a proposé de limiter les pouvoirs du préfet :

- en encadrant son intervention dans le processus de création d'une commune nouvelle lorsque toutes les collectivités concernées y sont favorables ;

- dans le cadre de l'intercommunalité, en supprimant son pouvoir d'appréciation pour mettre en œuvre le schéma départemental de la coopération intercommunale et en lui imposant les différentes modifications adoptées par la CDCI à la majorité des deux tiers.

4. Souhaitant renforcer les outils dévolus aux collectivités et partageant l'objectif de souplesse et d'économie de fonctionnement promu par le projet de loi, il a proposé de faciliter encore les mises à disposition de services entre les collectivités, notamment entre la métropole et le département ou la région, de manière à adapter plus efficacement les moyens disponibles aux compétences transférées.

5. Il a proposé plusieurs mesures tendant à favoriser le bon fonctionnement des structures locales :

- prévoir l'accord de la commune-centre dans les procédures de création, de modification du périmètre, de fusion, de dissolution des EPCI ou des syndicats mixtes ;

- privilégier la liberté locale pour choisir l'EPCI de rattachement de la commune nouvelle et pour attribuer la qualité d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil aux maires délégués des communes nouvelles ;

- supprimer des orientations fixées au schéma départemental le seuil de 5 000 habitants pour la constitution d'un EPCI.

6. Il a jugé nécessaire de préciser le régime des métropoles :

- en prévoyant un critère de création fonctionnel en plus du seuil démographique afin de garantir aux métropoles un développement comparable aux agglomérations européennes métropolitaines ;

- en abaissant le seuil démographique de création des communautés urbaines de 500 000 à 450 000 habitants afin de conserver une cohérence à la déclinaison des EPCI au regard de leur degré d'intégration ;

- en conciliant les exigences de la réussite des métropoles avec la préservation des compétences du maire en matière d'autorisation d'utilisation du sol.

7. Il a souhaité apporter de nouvelles garanties aux procédures de regroupement des départements et des régions, afin de prévoir que, lorsqu'une consultation a été organisée, l'accord de la population soit recueilli dans chacun des territoires concernés, ce qui évitera qu'un territoire plus peuplé puisse forcer un autre à se regrouper avec lui, en dépit de l'opposition commune de son conseil et de sa population. En cas de désaccord, seule la loi pourrait alors prévoir le regroupement en cause.

Par ailleurs, il a suggéré la mise en place d'une nouvelle procédure permettant aux conseils généraux et au conseil régional qui le souhaitent de solliciter du législateur, avec l'accord de la population, la création d'une collectivité se substituant à la région et aux départements qui la composent.

8. Il s'est réjoui que le projet de loi mette fin à la pratique consistant à conditionner l'octroi d'une subvention à une collectivité à son adhésion à une structure de coopération ou d'organisation intercommunale, notamment un pays. Il a mis en avant la nécessité d'ajouter aux exclusions prévues par l'article 28 du projet de loi le cas des associations de collectivités territoriales derrière lesquelles pourraient se recréer les pays supprimés par l'article 25.

9. Il a suggéré de faciliter le recours, pour les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes, ouverts ou fermés, aux mécanismes de fusion, de substitution ou de dissolution.

10. Il a proposé de clarifier les principes qui régiront l'élaboration de la prochaine loi sur les compétences et de supprimer en partie une disposition trop imprécise sur les cofinancements.

11. Enfin, il a jugé opportun d'améliorer la qualité du projet de loi en le coordonnant avec d'autres textes en cours de discussion devant le Parlement, ou en garantissant sa conformité à la Constitution. Dans ce cadre, il a proposé de mettre en cohérence l'article 4 avec le processus du « Grenelle de l'environnement », et de supprimer l'article 40, qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances dans des termes contraires à l'article 38 de la Constitution.



Après avoir souligné que le projet de loi présenté par le Gouvernement s'écartait sensiblement des conclusions de la mission Belot, M. Pierre-Yves Collombat a douté que les modifications que le Sénat apporterait au texte soient significatives.

Il s'est ensuite interrogé sur l'articulation entre l'action économique des métropoles et celles des départements et des régions, notant que les conseillers territoriaux ne disposaient pas de compétences en matière économique.

Il s'est également demandé ce qu'il adviendrait en cas d'opposition du département au transfert de compétences à la métropole.

Enfin, il a regretté que le préfet puisse agir librement en matière d'intercommunalité si la CDCI ne se met pas d'accord à la majorité des deux tiers et s'est interrogé sur la représentativité de cette commission. D'une manière générale, il a estimé que la commune devait demeurer la cellule de base de la démocratie locale et les EPCI de simples organes de coopération.

M. Jean-Pierre Sueur s'est déclaré convaincu de la nécessité d'approfondir le processus de décentralisation, rappelant que la gauche l'avait initié en 1982 puis complété en 1992 au travers du renforcement de l'intercommunalité.

Il a regretté que le projet de loi n'ait pas proposé d'élire les structures intercommunales les plus importantes, telles que les communautés urbaines, au suffrage universel direct.

Il a noté que le projet avait souvent été perçu par les élus locaux comme une remise en cause de leur légitimité, de leur gestion et de leur dévouement.

En outre, il s'est étonné de la proposition de création des conseillers territoriaux, notant l'absence de précédent dans l'histoire administrative de la France ou à l'étranger.

Enfin, il a noté avec regrets que la métropole risquait d'entraver la liberté d'action des communes membres.

Après avoir approuvé l'objectif d'achever et de rationaliser la carte de l'intercommunalité, Mme Jacqueline Gourault a jugé difficile de se prononcer en faveur de la création des conseillers territoriaux dès lors que leur mode de désignation était prévu par un projet de loi distinct qui, selon elle, faisait disparaître la notion de région et portait atteinte aux principes de pluralisme et de parité.

Par ailleurs, elle s'est interrogée sur l'articulation entre, d'une part, la métropole, d'autre part, le département et la région.

M. Alain Anziani a salué deux propositions du rapporteur :

- prévoir l'accord de la commune-centre dans les procédures de création, de modification du périmètre, de fusion, de dissolution des EPCI ou des syndicats mixtes ;

- concilier les exigences de la réussite des métropoles avec la préservation des compétences du maire en matière d'autorisation d'utilisation du sol.

En revanche, il s'est interrogé sur l'opportunité de confier à la métropole des compétences aussi étendues en matière d'équipements, de fiscalité, de voirie, de transports scolaires mais aussi dans le domaine économique. Sur ce dernier point, il a regretté que ce transfert à la métropole puisse conduire à retirer au département ses compétences en matière de tourisme et priver également la région de compétences essentielles.

Enfin, il s'est étonné que le projet de loi comporte un titre IV intitulé « clarification des compétences des collectivités territoriales » qui aurait dû figurer dans le prochain texte relatif aux compétences locales.

M. Jean-René Lecerf a invité la gauche à ne pas commettre la même erreur historique que la droite a commise en 1982 en refusant de voter la loi sur la décentralisation.

Il a fait valoir que, contrairement aux travaux du comité Balladur, la métropole n'avait pas pour vocation de se substituer aux départements.

Il a souligné l'importance des modifications proposées par le rapporteur, citant en particulier la limitation du pouvoir du préfet dans le processus de création d'une commune nouvelle.

Enfin, il a souhaité que les nouvelles règles en matière de fusion de communes ne soient pas utilisées pour éviter les alternances politiques au sein du futur conseil municipal.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a reconnu qu'une partie de la classe politique s'était opposée à la décentralisation, véritable « révolution institutionnelle » qui, pour certains à l'époque, pouvait faire craindre une dissolution de l'Etat.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, s'est déclaré favorable à une évolution de la composition des CDCI afin de renforcer la représentation des communes.

Concernant les compétences des métropoles, il a souligné que plusieurs amendements proposaient de réintroduire le volontariat dans certains secteurs dont celui du transfert des équipements communaux et que la convention entre les métropoles et la région permettrait, le cas échéant, de clarifier l'articulation entre ces structures. Sur la question du mode de scrutin des conseillers territoriaux, il s'est déclaré ouvert à des modifications du texte du Gouvernement lorsque ce dernier serait examiné par le Sénat.

Après une suspension de séance, la commission, examinant l'ensemble des amendements, s'est ainsi prononcée :

<b>Article premier</b> <b>Création de conseillers territoriaux</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	107	Amendement rédactionnel	Adopté

M. Jean-René Lecerf a expliqué que l'amendement n° 41 tendait à substituer à l'appellation de conseil général celle de « conseil départemental », mieux à même de refléter le territoire d'ancrage de cette assemblée.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'un tel changement de nom n'était pas opportun dans la mesure où les termes « conseil général » étaient bicentennaires et, en conséquence, bien connus par les citoyens.

M. Jean-Pierre Sueur a précisé que cet amendement était présenté depuis une vingtaine d'années et que, à chaque fois, lui était opposé le fait que le changement de dénomination du conseil général n'était intervenu que pendant le régime de Vichy. Il a estimé que cette circonstance n'empêchait pas, à elle seule, une évolution.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Lecerf	41	Transformation du conseil général en conseil départemental	Retiré

Puis la commission a examiné l'amendement n° 65 de M. Yves Détraigne et plusieurs de ses collègues tendant à réduire le nombre de conseillers municipaux.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'il était favorable à cette mesure, qui devait néanmoins être discutée dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné que le dispositif proposé conduirait à une réduction des effectifs de l'ensemble des conseils municipaux, ce à quoi M. Pierre-Yves Collombat et Mme Catherine Troendle se sont déclarés défavorables.

<b>Article additionnel avant l'article 2</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Détraigne et plusieurs de ses collègues	65	Réduction du nombre des conseillers municipaux	Rejeté

<b>Article 2</b> <b>Élection au suffrage universel direct des délégués des communes dans les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	108	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	109	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	110	Amendement de coordination concernant les élections des délégués dans les syndicats de communes	Adopté
M. Courtois, rapporteur	111	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	112	Maintien de plein droit avec voix consultative des communes déléguées au sein des organes délibérants des syndicats de communes	Adopté

A l'article 3, présentant son amendement n° 113, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que le dispositif proposé permettait aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de fixer librement le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire en cas d'accord unanime de tous les conseils municipaux.

M. Pierre-Yves Collombat a souligné que, si cette disposition apparaissait intéressante, l'exigence d'unanimité ne simplifierait pas la situation actuelle. Il a estimé souhaitable de retenir une majorité qualifiée car l'unanimité permettrait à une commune préférant seule l'application du tableau prévu à l'article 3 d'empêcher une solution consensuelle.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, ayant jugé que le recours à la majorité qualifiée serait sans incidence, M. Jean-Jacques Hyst, président, a souhaité connaître la situation actuelle.

M. Pierre-Yves Collombat a indiqué qu'il y avait, la plupart du temps, accord sur la répartition. Il a estimé préférable de continuer à appliquer les statuts des intercommunalités sans imposer une solution autoritaire comme l'envisageait le projet de loi.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait remarquer que la situation actuelle ne permettait pas de prendre suffisamment en compte le facteur démographique.

M. Pierre-Yves Collombat a estimé que cette remarque montrait que la question centrale était celle de la nature de l'intercommunalité : s'agit-il d'une simple coopérative de communes ou de la préfiguration d'une future commune ?

Mme Jacqueline Gourault a estimé légitime de prendre davantage en compte la réalité démographique au sein des intercommunalités. Elle a jugé que le système proposé par le projet de loi n'était pas acceptable dans la mesure où il aurait pour effet d'écraser la représentation des communes moyennes, une commune de 5 000 habitants pouvant, par exemple, avoir le même nombre de délégués qu'une commune de moins de 500 habitants.

M. Bernard Frimat a fait valoir que l'identité d'objet des amendements n°s 113, 2, 68 et 30 rectifié justifiait leur discussion commune par la commission. Il en a ainsi été décidé.

Présentant son amendement n° 2, M. Gérard Collomb a souligné sa volonté de trouver une position équilibrée permettant de préserver la représentation des petites communes, tout en introduisant une règle de proportionnalité démographique. Il s'est dit susceptible de se rallier à l'amendement n° 68 de Mme Jacqueline Gourault dont il a constaté l'identité de vues.

Il a rappelé que, en vertu du système actuel, la répartition des sièges dans l'intercommunalité était opérée d'abord par l'attribution d'un siège à chaque commune puis, dans un second temps, par la répartition des sièges restants aux communes démographiquement les plus importantes.

Il a exposé que le système qu'il proposait visait à l'inverse, en premier lieu, à répartir les sièges au quotient en fonction du critère démographique puis, par la suite, à assurer une représentation de chaque commune. Il a souligné que les communes moyennes et les grosses communes seraient mieux représentées qu'aujourd'hui dans le cadre d'un système prenant en compte à la fois la réalité des territoires et leur poids démographique.

M. Jean-René Lecerf a fait valoir que son amendement n° 30 rectifié résultait d'échanges qu'il avait eus avec l'assemblée des communautés de France, dont il semblait que la position avait évolué pour se rapprocher du système proposé par les amendements n°s 2 et 68. Il a indiqué retirer son amendement.

M. Jean-Pierre Sueur a souligné qu'il était erroné de présenter l'intercommunalité comme une alternative limitée soit à un pur organe de coopération intercommunale, soit, à l'inverse, à une véritable communauté.

Il lui a semblé possible d'envisager une évolution de l'intercommunalité sans pour autant porter atteinte à l'existence des communes. Il a fait remarquer, pour le regretter, que le texte proposé par le Gouvernement aboutissait à la disparition des communes.

M. Pierre-Yves Collombat a affirmé que le projet de loi s'inscrivait dans une volonté de suppression des communes, mais que le Gouvernement ne le disait pas clairement.

Il a rappelé que la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales avait constaté que 75 % des présidents d'intercommunalités étaient issus de la commune-centre, ce qui montrait qu'il n'existait pas de menace de voir les petites communes prendre le contrôle de ces structures.

M. Bernard Frimat a indiqué que, malgré la difficulté des sujets abordés par le projet de loi, il était possible de rechercher des accords dès lors que l'examen des dispositifs se faisait de manière relativement objective, la prise en compte des situations locales particulières ne pouvant être un critère de décision déterminant.

Il a jugé que cette recherche ne pourrait aboutir que si l'examen des amendements n°s 113, 2 et 68 était réservé, afin que des simulations puissent être conduites pour mieux appréhender les effets réels des dispositifs proposés, soulignant l'indigence de l'étude d'impact fournie par le Gouvernement sur la question.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, ayant fait remarquer que les amendements présentés n'étaient pas nécessairement incompatibles, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a dit soutenir la proposition de M. Bernard Frimat tendant à réserver l'examen des amendements.

M. Hugues Portelli a fait valoir que la question de la représentation au sein des intercommunalités devait nécessairement conduire à examiner celle de leurs compétences, très variables selon les territoires, et l'existence ou l'absence d'une ville-centre, comme c'était le cas, en particulier, en région parisienne. Il a souligné que, si les grandes intercommunalités se contentaient souvent de gérer des flux et laissaient aux communes membres des compétences de proximité, il n'en allait pas de même des petites intercommunalités, dans lesquelles des compétences importantes, proches de celles des communes, étaient souvent transférées. Il a estimé qu'il ne fallait pas se placer sous un seul angle arithmétique.

M. Alain Anziani a ajouté qu'il convenait de sortir des seuls rapports électoraux pour prendre en compte les situations où la création d'une intercommunalité n'obéissait pas à une volonté de fusion mais au souci d'assurer une simple coopération de communes.

M. Jean-René Lecerf a souligné que les amendements n°s 2 et 68 présentaient l'avantage d'assurer une représentation plus équitable des communes moyennes et de l'opposition. En revanche, il a indiqué qu'ils auraient pour incidence d'augmenter le nombre des délégués communautaires, alors même qu'il est nécessaire d'éviter les assemblées pléthoriques.

M. Gérard Collomb a fait observer que ces amendements tendaient à éviter l'accroissement du nombre des délégués dans la mesure où le tableau de répartition prévu par le projet de loi ne s'appliquerait qu'à défaut d'accord.

Il lui a semblé possible de créer des intercommunalités équilibrées en réservant, en particulier aux communes, le produit des taxes ainsi que les recettes. Il a souligné que, si les communes devaient être évidemment représentées, cette représentation devait être juste, c'est-à-dire fonction de leur population. Il a rappelé que le poids de la ville-centre était, en tout état de cause, limité à 50 % dans le cadre de l'intercommunalité.

M. Jean-Jacques Hyst, président, ayant souligné que les amendements en discussion n'étaient pas contradictoires, a mis en doute la possibilité de bénéficier de simulations d'ici à la prochaine réunion de commission. Il a fait remarquer que si elle n'adoptait pas de texte sur ce point, la commission donnerait l'impression d'être favorable au dispositif envisagé par le Gouvernement, alors que celui-ci suscitait beaucoup d'émoi. Elle devrait donc, en tout état de cause, établir une rédaction pour l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales avant d'adopter l'ensemble du texte le 16 ou le 17 décembre.

M. Charles Gautier a souligné que des simulations avaient déjà été faites et qu'il suffisait qu'elles soient communiquées à la commission.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que des simulations existaient pour les seules communautés urbaines et montraient que le dispositif envisagé par M. Gérard Collomb et Mme Jacqueline Gourault fonctionnait. Il a jugé qu'il faudrait sans doute plus d'une semaine afin de disposer de simulations pour les autres intercommunalités.

M. Gérard Collomb a estimé que la commission devrait adopter un texte pour cet article.

M. Bernard Frimat a jugé indispensable que la décision sur la représentation des communes au sein de l'intercommunalité soit décidée avant l'élection municipale. M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que cette question était réglée par les amendements n°s 2 et 68.

Sur la proposition de M. Jean-Jacques Hyst, président, la commission a décidé de réserver l'examen des amendements n°s 113, 2 et 68 jusqu'à sa réunion du 16 décembre, un nouveau délai-limite pour le dépôt des amendements sur l'article L. 5211-6-1 en commission étant ouvert à cet effet jusqu'au lundi 14 décembre 2009, à 12 heures.

<b>Article 3</b> <b>Modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges</b> <b>au sein des conseils communautaires</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	113	Possibilité de fixer, par accord unanime, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire	Réservé
M. Collomb	2	Répartition des sièges au sein du conseil communautaire	Réservé
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	68	Répartition des sièges au sein du conseil communautaire	Réservé
MM. Braye et Lecerf	30 rect.	Répartition des sièges au sein du conseil communautaire	Retiré
M. Courtois, rapporteur	114	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	115	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	116	Rédactionnel	Adopté

La commission a ensuite adopté l'amendement n° 117 du rapporteur tendant à rappeler explicitement que, même en cas de création d'une commune nouvelle, la règle selon laquelle une commune ne doit pas disposer de plus de la moitié des sièges au sein du conseil communautaire et ne doit pas se voir attribuer un nombre de sièges supérieur au nombre de ses conseillers municipaux s'applique. Cet amendement tend également à mieux tenir compte de la composition du conseil municipal de la commune nouvelle, en prévoyant que les délégués de la commune nouvelle sont désignés « dans l'ordre du tableau » de cette dernière, ce qui permet de garantir la représentation de toutes les communes préexistantes dans le conseil communautaire de l'EPCI.

M. Pierre-Yves Collombat s'est interrogé sur la finalité de l'institution de ces communes nouvelles, observant que, s'il s'agissait de créer de nouvelles communes, il aurait été logique de leur appliquer les règles de droit commun applicables à ces dernières.



Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	117	Rappel de la règle selon laquelle une commune ne doit pas disposer de plus de la moitié des sièges au sein du conseil communautaire et ne doit pas se voir attribuer un nombre de sièges supérieur au nombre de ses conseillers municipaux, et meilleure prise en compte de la composition du conseil municipal de la commune nouvelle.	Adopté
M. Courtois, rapporteur	118	Rédactionnel	Adopté

La commission n'a pas adopté les amendements identiques n°s 3, 66 et 69 de MM. Gérard Collomb, Jean-René Lecerf, Dominique Braye, de Mme Jacqueline Gourault et de plusieurs de ses collègues tendant à prévoir que tous les EPCI pourront disposer de quinze vice-présidents et que, par dérogation, ils pourront porter ce plafond à 20% de l'effectif communautaire.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que de tels amendements allaient à l'encontre des objectifs poursuivis par le projet de loi.

M. Gérard Collomb a fait valoir que la règle limitant à quinze le nombre de vice-présidents des EPCI pouvait s'avérer pénalisante dans les grosses structures intercommunales et a souhaité qu'une certaine souplesse soit introduite sur ce point.

M. Pierre-Yves Collombat a observé que le nombre de vice-présidents constituait l'un des aspects du consensus intercommunal et il s'est prononcé contre sa limitation. Il a concédé que des abus avaient pu être constatés mais qu'il n'était pas utile d'accroître davantage la complexité du dispositif. Il a appelé, en cette matière, à prendre exemple sur les dispositions relatives aux communes disposant de communes déléguées.

M. Jean-René Lecerf a fait valoir que la non-limitation du nombre de vice-présidents avait certes conduit à des abus, mais que dans certaines petites structures intercommunales, le statut de vice-président correspondait à un statut social pour des élus qui exercent souvent ces fonctions de façon bénévole et qui apportent un soutien indispensable au président dans l'exercice quotidien de ses fonctions. Pour cette raison, il a appelé de ses vœux l'introduction d'un critère alternatif permettant d'offrir davantage de souplesse.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a observé que le nombre de vice-présidents était limité dans les conseils généraux et dans les conseils régionaux.

Mme Jacqueline Gourault a considéré que le bon fonctionnement quotidien des structures intercommunales dépendait moins du nombre de vice-

présidents que de la façon dont les exécutifs de l'EPCI associent les représentants des communes-membres. Elle a indiqué qu'elle pourrait ne pas être défavorable à une limitation du nombre de vice-présidents, considérant qu'il s'agissait avant tout de mieux associer les maires à la gestion de l'institution intercommunale.

M. Jean-René Lecerf a observé que le nombre de vice-présidents dont peut disposer un conseil général était récemment passé de dix à quinze. Il a proposé d'introduire un élément de souplesse en prévoyant que ce nombre peut être égal à 20% de l'effectif total de l'organe dirigeant sans excéder vingt-cinq.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a observé que les conseils régionaux, dont le nombre de vice-présidents est limité, fonctionnaient de façon satisfaisante et il a estimé qu'il en serait sans aucun doute de même pour les EPCI. Il s'est déclaré favorable à l'introduction d'éléments de souplesse tout en considérant qu'il fallait empêcher la réitération d'abus préjudiciables à l'image des élus locaux.

M. Gérard Collomb a proposé de présenter une version modifiée de son amendement à l'occasion de l'examen du texte en séance publique.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	3	Possibilité de déroger à la limitation à quinze du nombre de vice-présidents des EPCI en portant ce nombre à 20% de l'effectif du conseil communautaire	Rejeté
MM. Lecerf et Braye	66		Rejeté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	69		Rejeté
M. Courtois, rapporteur	122	Amendement de cohérence	Adopté
M. Courtois, rapporteur	119	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	120	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	121	Amendement de cohérence avec les amendements n°s 113, 2 et 68 précédemment réservés	Réservé

A l'article 4 (transformation des conseils économiques et sociaux régionaux en conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux), la commission a adopté l'amendement n° 123 du rapporteur tendant à prévoir, conformément aux conclusions du « Grenelle de l'environnement », la saisine

obligatoire des conseils économiques et sociaux régionaux sur les orientations générales retenues par le conseil régional dans le domaine de l'environnement, et l'amendement n° 124 de coordination du même auteur.

<b>Article 4 (transformation des conseils économiques et sociaux régionaux en conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux)</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	123	Saisine obligatoire des conseils économiques et sociaux régionaux sur les orientations générales retenues par le conseil régional dans le domaine de l'environnement	Adopté
M. Courtois, rapporteur	124	Amendement de coordination	Adopté

La commission n'a pas adopté l'amendement n° 39 de M. Dominique Braye tendant à insérer un article additionnel après l'article 4 afin de rendre la création de « conseils de développement » et l'élaboration d'un « projet d'agglomération » obligatoires dans les communes nouvelles de plus de 50 000 habitants et dans les métropoles.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir, d'une part, que les communes nouvelles formaient une collectivité territoriale unique et n'avaient de ce fait pas besoin d'outils de coordination ou de concertation spécifiques, et, d'autre part, que les métropoles disposaient déjà de compétences et d'outils suffisants en matière de développement durable, de développement économique et d'aménagement du territoire.

M. Gérard Collomb a estimé qu'il était souhaitable d'encourager les conseils de développement dans les métropoles.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a estimé que l'intervention du législateur n'était pas nécessaire pour favoriser de telles initiatives.

<b>Article additionnel après l'article 4</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Braye	39	Rendre la création de « conseils de développement » et l'élaboration d'un « projet d'agglomération » obligatoires dans les communes nouvelles de plus de 50 000 habitants et dans les métropoles.	Rejeté

La commission est ensuite passée à l'examen des amendements tendant à modifier l'article 5 (organisation de la métropole).

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a précisé que ses amendements avaient pour objet :

- de compléter le critère démographique de création d'une métropole par un critère fonctionnel afin de distinguer l'aire métropolitaine par la présence d'équipements, d'infrastructures, de centres universitaires et de recherches, d'un tissu industriel la qualifiant pour l'ériger en collectivité apte à rivaliser avec ses homologues européennes ;

- de concilier les exigences de la réussite des métropoles avec la proximité en maintenant dans les pouvoirs du maire, sa compétence en matière d'autorisations d'urbanisme ;

- de préserver la cohérence entre les différentes catégories d'EPCI en abaissant le seuil démographique de création des communautés urbaines au niveau de celui exigé pour les métropoles, soit 450 000 habitants ;

- de préciser la situation des personnels transférés par suite des transferts de compétences ;

- de préciser le contenu des conventions et les modalités de transfert des services et de permettre leur mutualisation.

La commission a tout d'abord examiné l'amendement n° 134 du rapporteur tendant à ajouter au critère démographique un critère fonctionnel pour déterminer la métropole.

M. Pierre-Yves Collombat a salué cette proposition du rapporteur tout en estimant la définition retenue trop large car elle pourrait concerner la plupart des villes françaises de plus de 200 000 habitants.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'est interrogée sur les objectifs poursuivis par cet amendement.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que le seul critère quantitatif de 450 000 habitants était insuffisant pour caractériser l'existence d'une métropole.

M. Alain Anziani a observé qu'il n'existait à l'heure actuelle que huit villes françaises de plus de 450 000 habitants et il s'est interrogé sur l'autorité qui serait compétente pour apprécier un tel critère qualitatif.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné que l'introduction d'un critère supplémentaire pourrait conduire à refuser l'accès au statut de métropole de l'une ou plusieurs des huit agglomérations qui peuvent aujourd'hui y prétendre.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a retiré son amendement.

<b>Article 5 (organisation de la métropole)</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	134	Ajout d'un critère fonctionnel pour définir la métropole	Retiré

La commission n'a pas adopté l'amendement n° 70 de Mme Jacqueline Gourault et plusieurs de ses collègues tendant à faire passer le seuil de création des métropoles de 450 000 à 700 000 habitants.

Mme Jacqueline Gourault, se référant aux grandes métropoles européennes que sont Turin, Francfort ou Manchester par exemple, a jugé trop faible le seuil de 450 000 habitants. Elle a en revanche considéré qu'un seuil de 700 000 habitants permettrait de réserver le statut de métropole aux plus grandes agglomérations régionales, qui disposent d'une capacité d'action significative pour entrer en compétition avec les agglomérations européennes.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, s'est déclaré défavorable à cet amendement. Il a rappelé sa préférence pour un seuil de 450 000 habitants assorti de critères fonctionnels.

M. Gérard Collomb a observé que certaines villes françaises ont aujourd'hui un rayonnement européen sans pour autant remplir le critère démographique retenu par le projet de loi. Il a cité l'exemple de la ville de Grenoble, qui dispose notamment d'un pôle technologique et scientifique reconnu. Dans ces conditions, il a estimé que le critère démographique ne permettait pas de rendre compte de façon pertinente du fait métropolitain.

M. Pierre-Yves Collombat s'est interrogé sur la finalité des métropoles. Il a souhaité savoir s'il s'agissait de créer une nouvelle collectivité territoriale dotée d'un nombre important de compétences, ou s'il s'agissait uniquement de créer un organe de mise en cohérence de politiques publiques sur un territoire pouvant, le cas échéant, être discontinu. Il a relevé que, en devenant de quasi-départements, les métropoles créées par le projet de loi comportaient un risque de démembrement du territoire. Dès lors, il a estimé nécessaire de limiter l'existence de ces métropoles aux quelques grosses agglomérations françaises.

M. Simon Sutour a observé que l'appréhension de la notion de métropole comportait une part de subjectivité variable en fonction des régions, citant les exemples de Montpellier et de Strasbourg considérées par beaucoup comme des métropoles.

M. Yves Détraigne a noté que, en raison de son statut européen, il était légitime que Strasbourg accède au rang de métropole. Il a néanmoins relevé que huit agglomérations françaises pourraient prétendre à ce statut, observant que ce nombre était peut-être excessif au regard du nombre de métropoles que comportent la plupart des pays européens. Il a estimé que si

Grenoble se caractérisait par un rayonnement scientifique incontestable, elle ne remplissait néanmoins pas les critères démographiques pour prétendre à devenir une métropole. Il a conclu son propos en s'interrogeant sur l'opportunité de renvoyer à une loi spécifique la désignation des métropoles, considérant que ce statut ne pouvait se réduire au seul critère démographique.

M. Jean-Jacques Hyest, président, s'est interrogé sur l'apport du projet de loi, dans le cas où l'amendement relevant le seuil de création des métropoles à 700 000 habitants serait adopté, au regard des dispositions existantes relatives à Paris, Lyon et Marseille.

M. Yves Détraigne a estimé que le seul critère démographique était insuffisant pour caractériser une métropole.

Mme Jacqueline Gourault a relevé que le projet de loi soulevait le problème de l'équilibre, difficile à définir, entre les nouvelles métropoles et les conseils généraux.

M. Jean-René Lecerf a observé que les métropoles ne seraient pas créées de plein droit, et que, dans ces conditions, la fixation d'un seuil n'entraînerait pas l'accession obligatoire à ce statut des agglomérations de plus de 450 000 habitants.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	70	Relèvement du seuil de création des métropoles à 700.000 habitants	Rejeté

La commission a adopté, après avis favorable du rapporteur et après les avoir gagés pour assurer leur conformité à l'article 40 de la Constitution, deux amendements identiques n°s 4 et 71 de M. Gérard Collomb et de Mme Jacqueline Gourault et de plusieurs de ses collègues tendant à faciliter la transformation-extension d'une communauté urbaine en métropole et à permettre l'intégration de communes membres d'une communauté de communes levant la taxe professionnelle unique et éligible à la DGF bonifiée.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	4	Amendement tendant à faciliter la transformation-extension d'une communauté urbaine en métropole et permettre l'intégration de communes membres d'une communauté de communes levant la taxe professionnelle unique et éligible à la DGF bonifiée	Adoptés sous réserve de gage
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	71		
M. Courtois, rapporteur	135	Amendement rédactionnel	Adopté

La commission a adopté, après avis favorable du rapporteur, deux amendements identiques n°s 5 et 72 de M. Gérard Collomb et de Mme Jacqueline Gourault et de plusieurs de ses collègues tendant à introduire l'intérêt communautaire pour le transfert à la métropole des équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs, dans le souci de maintenir la compétence des communes pour ce qui relève de la proximité.

Mme Jacqueline Gourault a fait valoir qu'il était essentiel d'introduire la notion d'intérêt communautaire dans les dispositions relatives aux métropoles.

M. Gérard Collomb a observé que la rédaction retenue dans le projet de loi initial conduisait à transférer à la métropole l'ensemble des compétences des communes. Il a fait valoir que l'amendement tendait à limiter ces transferts de compétences aux seuls équipements présentant un intérêt communautaire.

M. Alain Anziani a considéré que les dispositions actuelles faisaient déjà référence à cette notion d'intérêt communautaire.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a estimé utile de clarifier les compétences de chacun.

M. Jean-René Lecerf a craint que ces dispositions n'entraînent les grosses communes à faire financer leurs équipements par la métropole, tandis que les communes de taille inférieure continueraient à financer sur leur budget leurs équipements de moindre dimension. Il a estimé qu'un tel équilibre financier ne serait pas satisfaisant et a fait état de ses réserves concernant ces deux amendements.

M. Gérard Collomb a fait valoir qu'il appartiendrait au conseil de la métropole de définir à la majorité qualifiée la notion d'intérêt communautaire et les équipements qu'elle souhaite se voir confiés.

Mme Jacqueline Gourault a observé que cette notion d'intérêt communautaire figurait déjà dans les dispositions relatives aux communautés d'agglomération.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a estimé qu'il était utile d'aligner, sur ce point, les dispositions relatives aux métropoles sur celles qui régissent d'ores et déjà le fonctionnement des communautés de communes, des communautés urbaines et des communautés d'agglomération.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	5	Introduction de l'intérêt communautaire pour le transfert à la métropole des équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	72		Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	136	Suppression du transfert à la métropole de la compétence relative à la délivrance des autorisations et actes relatifs à l'occupation ou à l'utilisation du sol	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	74	Amendement identique au n° 136	Adopté
M. Courtois, rapporteur	137	Ajout à la compétence de la métropole en matière d'amélioration du parc immobilier bâti, de la réhabilitation et de la résorption de l'habitat insalubre	Adopté

M. Pierre-Yves Collombat a apporté son soutien à l'amendement n° 43, présenté par M. Jean-Pierre Chevènement et Mme Anne-Marie Escoffier, tendant à supprimer le transfert de plein droit à la métropole de certaines compétences du département. Il a souligné le problème que posait la captation par la métropole de compétences départementales peu susceptibles d'améliorer sa capacité de rayonnement. Considérant que l'on pouvait envisager la métropole de deux manières différentes, comme un niveau territorial supplémentaire ou comme une structure permettant d'organiser certaines compétences stratégiques, il s'est déclaré en faveur de la seconde solution.

M. Nicolas Alfonsi a jugé incertain le bénéfice que les métropoles tireront du dispositif prévu par le Gouvernement, quand la perte subie, de ce fait, par les départements sera, elle, certaine.

M. Yves Détraigne s'est interrogé sur l'utilité d'une métropole qui ne disposerait pas de compétences différentes de celles de la communauté urbaine.

Se prononçant en faveur de l'amendement, dont elle a estimé qu'il mettait en cause la logique implicite du texte qui consiste à opposer le département et la métropole, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a considéré qu'il n'y avait aucun intérêt à ce que la métropole prenne en charge la vocation sociale du département.

Prenant l'exemple de Lyon, M. Gérard Collomb a fait valoir que les métropoles concernent des territoires très spécifiques dans le périmètre desquels le département n'a pas la même réalité ni la même visibilité qu'ailleurs.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a jugé que la question soulevée par l'amendement pourrait aussi se poser vis-à-vis des régions dans le cas, par exemple, de la compétence économique partagée.



M. Bernard Frimat s'est prononcé en faveur de l'amendement, les compétences du département ne lui apparaissant pas de nature à favoriser le rayonnement de la métropole. Il a souligné par ailleurs la confusion que crée le texte en mettant en place des conseillers territoriaux qui siègeront au sein des conseils généraux de départements, vidés de leurs compétences au profit des métropoles.

Mme Jacqueline Gourault s'est interrogée sur la pertinence de désigner des conseillers territoriaux dans le cadre du territoire métropolitain, en dépit du peu de consistance du département au sein de la métropole.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Chevènement et Mme Escoffier	43	Suppression du transfert de plein droit à la métropole de certaines compétences du département	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	138	Précisions apportées à la procédure de transfert des services correspondant aux compétences du département transférées à la métropole et création d'une possibilité de mutualisation de ces services	Adopté
M. Courtois, rapporteur	139	Situation des personnels concernés par les transferts de compétences	Adopté
M. Courtois, rapporteur	140	Création d'une procédure de transfert de plein droit à la métropole de la compétence du département en matière de développement économique, en cas d'échec du transfert conventionnel	Adopté
M. Chevènement et plusieurs de ses collègues	44	Suppression de la possibilité, pour la métropole, d'exercer par convention certaines compétences de la région	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	141	Précisions apportées à la procédure de transfert des services correspondant aux compétences de la région exercées par la métropole et création d'une possibilité de mutualisation de ces services	Adopté
M. Courtois, rapporteur	142	Situation des personnels concernés par les transferts de compétences	Adopté
M. Courtois, rapporteur	143	Précision adoptée à la procédure de transfert de plein droit à la métropole de la compétence en matière de développement économique de la région en cas d'échec de la procédure conventionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	144	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	145	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	146	Election en son sein du président de la commission chargée de procéder au transfert définitif de propriété des biens et droits utilisés pour l'exercice des compétences transférées Rédactionnel	Adopté
M. Chevènement et Mme Escoffier	45	Coordination avec les amendements 43 et 44	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	147	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	148	Limitation des transferts de plein droit de services du département à la métropole aux seules compétences transférées de plein droit	Adopté
M. Courtois, rapporteur	149	Fixation par la loi de la date du transfert définitif de chaque service – Mutualisation des services en cas de compétences partagées	Adopté
M. Courtois, rapporteur	150	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	151	Coordination avec les amendements 148, 149 et 150	Adopté
M. Courtois, rapporteur	152	Coordination avec l'amendement 149 Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	153	Rédactionnel	Adopté
M. Chevènement et Mme Escoffier	46	Suppression par coordination avec les amendements 43 et 44 des possibilités de transferts de services pour les compétences transférées	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	21	Rédactionnel	Adopté
M. Collomb	6	Renvoi au décret pour la création et l'extension du périmètre de la métropole	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	73	Amendement identique au n° 6	Adopté
M. Courtois, rapporteur	231	Rédactionnel	Adopté
M. Chevènement et Mme Escoffier	47	Suppression des dispositions financières prévues pour les transferts de compétences du département ou de la région à la métropole	Rejeté

Sur les amendements identiques n° 7 présenté par M. Gérard Collomb et n° 5 présenté par Mme Jacqueline Gourault, tendant à rétablir l'autonomie fiscale des communes dans le cadre de la métropole, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que la métropole représentant le degré le plus poussé de l'intégration intercommunale, il est donc normal que des dispositions spécifiques soient prévues pour cet EPCI qui traduisent au plan fiscal cette intégration.

M. Jean-Claude Peyronnet a considéré que, dans la mesure où l'amendement tendant à restituer certaines compétences aux communes incluses dans une métropole avait été adopté, il était logique de leur permettre de percevoir des ressources propres. A défaut, ceci reviendrait à créer une tutelle de la métropole sur les communes membres.

M. Alain Anziani a appelé à être cohérent et à faire suivre la suppression du transfert de la gestion de certains équipements de la suppression du transfert des ressources initialement envisagé.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a jugé que l'incohérence soulignée par les deux précédents intervenants était le reflet de l'incohérence propre du texte, le Gouvernement jouant sur les mots, puisqu'il prétend maintenir dans leurs prérogatives les départements et les communes alors qu'il organise en réalité leur disparition.

M. Jean-René Lecerf a fait valoir que si la recommandation formulée initialement par le comité présidé par M. Edouard Balladur était cohérente en ce qu'elle visait à diminuer les prérogatives des communes au profit de la métropole et qu'elle prévoyait en conséquence de transférer à cette dernière la compétence fiscale, il n'y avait plus, compte tenu du choix opéré par la commission de préserver les communes au sein de la métropole, de justification à maintenir le dispositif proposé par le Gouvernement, consistant à priver ces dernières de tout pouvoir fiscal. Pour cette raison, il a marqué son soutien aux amendements.

M. Gérard Collomb a considéré que les métropoles ne pourront être acceptées par les communes que si le texte qui les institue parvient à un

équilibre entre les prérogatives reconnues à chacune de ces structures qui soit proche de celui sur lequel repose toute l'intercommunalité. Cet équilibre impose de garantir l'autonomie fiscale des communes tout en conservant pour les métropoles le système fiscal auquel obéissent actuellement les communautés urbaines.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a souligné que le système proposé par le Gouvernement tend à permettre à la métropole de percevoir l'impôt pour le reverser ensuite aux communes alors que le système proposé par les amendements vise à réserver la perception des impôts aux communes, la métropole ne recueillant que la DGF, ce qui ne garantit le fonctionnement de cette structure que si la part d'impôt qu'elle reçoit par ailleurs en propre et la dotation globale de fonctionnement représentent une somme suffisante pour lui permettre d'exercer l'ensemble de ses compétences.

Observant que le seul cas où la loi a imposé la création de collectivités nouvelles était celui des villes nouvelles dont le bilan était mitigé, M. Jean-Jacques Hyest, président, a marqué son accord avec le raisonnement présenté par M. Jean-René Lecerf.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	7	Rétablissement de l'autonomie fiscale des communes membres d'une métropole	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	75	Amendement identique au n° 7	Adopté
M. Collomb	8	Délibération de l'organe délibérant de la métropole et des conseils municipaux pour transférer la dotation forfaitaire communale à la métropole	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	76	Amendement identique au n° 8	Adopté
M. Courtois, rapporteur	154	Précision rédactionnelle	Tombé
M. Courtois, rapporteur	155	Modalités de désignation des représentants des communes membres de la métropole au sein de la CLEC	Tombé

<b>Article 6</b> <b>Coordinations avec la création des métropoles</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	9	Amendement de cohérence	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	77	Amendement identique au n° 9	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	78	Suppression de la mention de l'avis des maires de communes appartenant à la métropole sur les actes relatifs à l'occupation des sols en conséquence du maintien aux maires de cette compétence	Retiré
<b>Article additionnel après l'article 6</b>			
M. Courtois, rapporteur	156	Abaissement à 450 000 habitants du seuil démographique requis pour la création d'une communauté urbaine	Adopté
<b>Article 7</b> <b>Création des pôles métropolitains</b>			
M. Courtois, rapporteur	157	Amendement de précision	Adopté

Concernant l'amendement n° 11 présenté par M. Gérard Collomb et visant à clarifier les champs d'intervention du pôle métropolitain, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a estimé que les dispositions du projet de loi recoupaient celles du présent amendement et étaient rédigées en des termes plus simples et plus lisibles : il s'est donc opposé à la réécriture proposée par l'amendement. Toutefois, s'étant déclaré sensible aux préoccupations exposées par M. Gérard Collomb, il a jugé opportun de prévoir explicitement que les pôles métropolitains seraient compétents pour mener des actions de développement universitaire. La commission a adopté l'amendement n° 233 du rapporteur procédant à cette modification à l'article 5731-1 du code général des collectivités territoriales.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	233	Compétence des pôles métropolitains en matière de développement universitaire	Adopté
M. Collomb	11	Champs d'intervention du pôle métropolitain	Retiré
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	79	Même amendement que le n° 11	Retiré
M. Collomb	10	Suppression du pouvoir d'appréciation du préfet pour la création d'un pôle métropolitain	Rejeté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	80	Même amendement que le n° 10	Rejeté

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 12 présenté par M. Gérard Collomb et prévoyant que les sièges de l'assemblée délibérante du pôle métropolitain seraient répartis entre les EPCI membres en fonction de leur poids démographique et du montant de leur contribution.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a souligné que cet amendement aurait pour effet de favoriser excessivement l'« EPCI-centre », qui bénéficierait à la fois de son poids démographique et de son poids économique et fiscal, et qui serait donc surreprésenté au sein de l'assemblée délibérante. Il a également émis des doutes sur la légitimité d'une représentation fondée sur des critères financiers et estimé que l'importance respective de chacun des membres du pôle au sein de l'assemblée délibérante devait être essentiellement fondée sur des considérations démographiques.

En conséquence, M. Gérard Collomb a rectifié l'amendement n° 12 et y a intégré les remarques du rapporteur en supprimant les termes : « et du montant de la contribution de chacun ».

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	12 rect.	Modalités de répartition des sièges au sein de l'assemblée délibérante du pôle métropolitain	Adopté

**Mercredi 16 décembre 2009**

La commission a poursuivi l'examen du rapport de M. Jean-Patrick Courtois et achevé l'établissement du texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 60 (2009-2010) de réforme des collectivités territoriales.

A l'initiative du rapporteur, la commission a tout d'abord intégré huit amendements tendant à assurer, au sein d'articles déjà adoptés, la coordination avec des amendements adoptés la semaine précédente.

<b>Article 2</b>			
<b>Election au suffrage universel direct des délégués des communes dans les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	235	Coordination	Adopté
<b>Article 5</b>			
<b>Création d'une commune nouvelle</b>			
M. Courtois, rapporteur	239	Coordination	Adopté
M. Courtois, rapporteur	238	Coordination	Adopté
M. Courtois, rapporteur	237	Coordination	Adopté
M. Courtois, rapporteur	241	Coordination	Adopté
M. Courtois, rapporteur	242	Coordination	Adopté
<b>Article 6</b>			
<b>Coordinations</b>			
M. Courtois, rapporteur	240	Coordination	Adopté
M. Courtois, rapporteur	236	Coordination	Adopté

Présentant son amendement n° 113 rect. bis, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'il visait à permettre aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de fixer le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de cet EPCI par le biais d'un accord des deux tiers des conseils municipaux représentant au moins les deux tiers de la population.

Après que M. Gérard Collomb eut marqué sa préférence pour son amendement n° 2, bénéficiant du soutien du Gouvernement, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, s'est déclaré favorable sur le fond à cette initiative mais a souligné la nécessité d'attendre du Gouvernement des simulations précises permettant, notamment, de déterminer si ce système n'aura pas pour effet d'augmenter sensiblement le nombre total de conseillers communautaires. En conséquence, la commission a adopté l'amendement n° 113 rect. bis et rejeté l'amendement n° 2 ainsi que le n° 68, identique.

<b>Article 3</b>			
<b>Modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	113 rect.bis	Accord des deux tiers des conseils municipaux représentant au moins les deux tiers de la population pour fixer le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de l'EPCI à fiscalité propre	Adopté
M. Collomb	2	Nouveau mécanisme de répartition des sièges au sein des conseils communautaires	Rejeté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	68	Identique à l'amendement n° 2	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	234	Coordination	Adopté
M. Courtois, rapporteur	121	Coordination	Adopté

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que les amendements qu'il proposait à l'article 8 avaient pour objet de :

- limiter le pouvoir du préfet lorsque la création de la commune nouvelle résulte de l'initiative de l'ensemble des communes concernées ;
- prévoir l'accord des conseils généraux et régionaux pour la modification des limites départementales et régionales découlant de la création d'une commune nouvelle, en renvoyant dans le cas contraire à la loi ;
- préserver la liberté des communes pour choisir leur EPCI de rattachement ;
- attribuer la qualité d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil aux maires-délégués.

La commission a ensuite examiné les amendements n° s 57 et 58 présentés par M. Jean-Pierre Chevènement tendant à subordonner la création



d'une commune nouvelle à l'accord de tous les conseils municipaux des communes concernées.

MM. Pierre-Yves Collombat et Jacques Mézard ont approuvé ces amendements, soulignant qu'une commune nouvelle était une forme d'intercommunalité intégrée et que, dans une logique démocratique, elle ne devait pas être imposée aux communes concernées par la fusion.

M. Jean-René Lecerf a souhaité que les nouvelles règles en matière de fusion de communes ne soient pas utilisées pour éviter les alternances politiques au sein du futur conseil municipal.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, ayant présenté ces amendements comme contraires à l'objectif d'assouplissement de la création des communes nouvelles, la commission les a rejetés.

<b>Article 8</b> <b>Création d'une commune nouvelle</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Chevènement	57	Subordination de la création d'une commune nouvelle à l'accord de tous les conseils municipaux des communes concernées	Rejeté
M. Chevènement	58	Coordination avec l'amendement précédent	Rejeté
M. Collomb	13	Subordination de la création d'une commune nouvelle à l'accord de tous les conseils municipaux des communes concernées et limitation du pouvoir d'appréciation du préfet	Rejeté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	81	Identique à l'amendement précédent	Rejeté

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 106 présenté par M. Jean-René Lecerf tendant à prévoir une consultation électorale systématique pour la création d'une commune nouvelle et à apprécier les résultats au niveau de chaque commune. Il a souligné que l'organisation d'un référendum populaire permettrait d'éviter que la procédure de fusion soit utilisée pour prévenir tout risque d'alternance.

M. Pierre-Yves Collombat s'est déclaré favorable à l'amendement même s'il a jugé excessive la crainte exprimée par son auteur.

La commission a adopté l'amendement n° 106.

<b>Article 8</b> <b>Création d'une commune nouvelle</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Lecerf	106	Consultation électorale systématique pour la création d'une commune nouvelle et appréciation des résultats au niveau de chaque commune	Adopté sous réserve de coordination
M. Courtois, rapporteur	158	Limitation du pouvoir du préfet pour la création de communes nouvelles lorsque la demande résulte de l'ensemble des communes concernées	Adopté
M. Chevènement	48	Subordination de la création d'une commune nouvelle à l'accord de tous les conseils municipaux des communes concernées et validé par la majorité de leurs électeurs	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	159	Accord des conseils généraux et régionaux, ou, en cas de désaccord, du législateur, pour la modification des limites départementales et régionales découlant de la création d'une commune nouvelle	Adopté
M. Courtois, rapporteur	160	Possibilité pour la commune nouvelle d'être rattachée à un EPCI existant, et possibilité pour le préfet, en cas de désaccord, de saisir la CDCI qui statue à la majorité des deux tiers	Adopté
MM. Chevènement et Mézard	59	Obligation pour les communes nouvelles de créer des communes déléguées	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	161	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	162	Attribution au maire délégué de la qualité d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire, comme c'est le cas actuellement dans les fusions-association	Adopté
M. Lecerf	64	Fin de la double représentation des communes associées au sein du collège électoral sénatorial	Retiré
M. Courtois, rapporteur	163	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	164	Rédactionnel	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	82	Suppression de la majoration de la dotation forfaitaire annuelle des communes nouvelles	Adopté

<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Gélard	1	Application aux anciennes communes associées du nouveau régime des communes nouvelles	Adopté après rectification pour prévoir la délibération des conseils municipaux des communes fusionnées et son insertion à l'article 11
<b>Article 10</b> <b>Adaptation du code général des collectivités territoriales à la création des communes nouvelles</b>			
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	83	Coordination	Adopté
<b>Article 12</b> <b>Procédure de regroupement des départements</b>			
M. Courtois, rapporteur	127	Subordination de la procédure de regroupement des départements à l'accord de tous les conseils généraux concernés ou de la population de chacun des départements concernés	Adopté
M. Chevènement	49	Subordination de la procédure de regroupement des départements à l'accord de tous les conseils généraux concernés ainsi qu'à celui de la population	Rejeté
M. Chevènement	50	Même objet	Rejeté
M. Chevènement	51	Même objet	Rejeté
M. Lecerf	42	Fusion du département et de la région quand, du fait d'un regroupement, une région ne compte plus qu'un unique département	Retiré

<b>Article 13</b>			
<b>Procédure de regroupement de régions</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	128	Subordination de la procédure de regroupement des régions à l'accord de tous les conseils régionaux concernés ou de la population de chacune des régions concernées	Adopté
MM. Chevènement et Mézard	60	Subordination de la procédure de regroupement des régions à l'accord de tous les conseils régionaux ainsi qu'à celui de la population	Rejeté
MM. Chevènement et Mézard	61	Même objet	Rejeté
MM. Chevènement et Mézard	63	Même objet	Rejeté
MM. Chevènement et Mézard	62	Même objet	Rejeté
<b>Article additionnel après l'article 13</b>			
M. Courtois, rapporteur	129	Autorisation des assemblées délibérantes de la région et des départements qui la composent à solliciter, après consultation de leur population, la création, par la loi, d'une collectivité spéciale qui les réunisse.	Adopté
<b>Article 14</b>			
<b>Notion d'établissement public de coopération intercommunale</b>			
M. Courtois, rapporteur	165	Insertion du pôle métropolitain dans la liste des groupements de collectivités territoriales	Adopté
MM. Chevènement et Mézard	52	Suppression des communautés urbaines	Rejeté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	84	Insertion du pôle métropolitain dans la liste des groupements de collectivités territoriales	Satisfait
M. Collomb	14	Insertion du pôle métropolitain dans la liste des groupements de collectivités territoriales	Satisfait

<b>Article 15</b> <b>Transfert des compétences communales</b>			
M. Courtois, rapporteur	166	Suppression d'une disposition inutile	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	85	Suppression d'une disposition inutile	Satisfait
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	96	Possibilité pour les syndicats mixtes d'exercer les compétences communales	Tombe

M. Pierre-Yves Collombat a jugé confuse la rédaction de l'article 16 et s'est étonné qu'elle ne prévoit pas l'obligation pour le préfet de respecter le schéma départemental de la coopération intercommunale.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que les amendements qu'il présentait à l'article 16 visaient notamment à réorganiser le texte de l'article pour en assurer la cohérence interne.

M. Gérard Collomb a noté que l'article 16 permettait au préfet de s'opposer aux décisions prises à la majorité de moins des deux tiers par la CDCI.

<b>Article 16</b> <b>Schéma départemental de coopération intercommunale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	167	Réorganisation logique de l'article	Adopté

Puis la commission a examiné l'amendement n° 168 du rapporteur tendant à supprimer, dans le schéma départemental de coopération intercommunale, l'objectif de constituer, dans la mesure du possible, des EPCI d'au moins 5.000 habitants.

M. Simon Sutour a approuvé cet amendement, de nature à favoriser la constitution d'EPCI dans des zones étendues mais de faible densité de population.

M. François Zocchetto a redouté que cet amendement encourage la création de petites communautés de communes, tout en considérant que celles-ci s'imposaient dans certains territoires pour des particularités géographiques.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a remarqué que ce critère conduirait dans le Limousin, en Creuse notamment, à la constitution de périmètres de 30 000 à 40 000 ha, difficiles à gérer notamment pour la voirie.

La commission a adopté l'amendement.

<b>Article 16</b> <b>Schéma départemental de coopération intercommunale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	168	Suppression de l'objectif fixé au schéma de constituer des EPCI d'au moins 5.000 habitants	Adopté
M. Courtois, rapporteur	169	Suppression de critères superflus	Adopté
M. Courtois, rapporteur	170	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	171	Rédactionnel	Adopté
M. Lecerf	105	Assouplissement du seuil des 5.000 habitants	Satisfait
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	98	Prise en compte par le schéma de la taille des périmètres des syndicats de communes et des syndicats mixtes	Rejeté
M. Vall	217	Prise en compte par le schéma des pays existants	Satisfait
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	99	Cohérence avec les dispositions des articles 21, 22 et 30 du projet de loi, qui autorisent le représentant de l'Etat dans le département à proposer, pour la mise en œuvre du schéma, la dissolution, la fusion ou la modification du périmètre de syndicats de communes ou de syndicats mixtes existants, afin de réduire le nombre de ces syndicats au regard de leur activité effective et de leur taille	Retiré

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a ensuite approuvé l'amendement n° 218 présenté par M. Raymond Vall, tendant à détailler le contenu des cartes annexées au schéma, sous réserve de la suppression de la référence aux pays.

M. Alain Anziani a douté de la pertinence de cette rectification, notant que les pays continueraient d'exister de fait même après le vote de la loi.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que les pays n'avaient plus de rôle institutionnel.

La commission a adopté l'amendement après rectification.

<b>Article 16</b> <b>Schéma départemental de coopération intercommunale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Vall	218	Détail du contenu des cartes annexées au schéma	Adopté avec modification pour supprimer la référence aux pays
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	97	Possibilité pour la CDCI de réviser le schéma dès la troisième année suivant sa publication	Satisfait
<b>Article 17</b> <b>Délai limite d'établissement du schéma départemental de coopération intercommunale</b>			
M. Courtois, rapporteur	172	Rédactionnel	Adopté
MM. Braye et Lecerf	22	Achèvement du schéma au 30 juin 2011 au lieu du 31 décembre 2011	Retiré
<b>Article 18</b> <b>Suppression des communes isolées, des enclaves et des discontinuités territoriales</b>			
M. Courtois, rapporteur	173	Accord de l'EPCI pour le rattachement à celui-ci des communes isolées Possibilité pour le préfet, en cas de désaccord, de saisir la CDCI	Adopté
M. Collomb	15	Achèvement de la couverture totale du territoire par des EPCI à fiscalité propre au 31 décembre 2012 au lieu du 1 <sup>er</sup> janvier 2014	Retiré
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	86	Identique à l'amendement précédent	Retiré
MM. Braye et Lecerf	23	Achèvement rapide de la carte intercommunale	Retiré

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 174 du rapporteur tendant à prévoir, au moment de la création d'un EPCI, l'approbation des statuts par les communes concernées.

En réponse à Mme Jacqueline Gourault, le rapporteur a souligné que cet amendement visait à consacrer la pratique actuelle.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a mis en avant la nécessité pour les communes de connaître, avant de s'engager dans un EPCI, ses missions et règles de fonctionnement.

La commission a adopté l'amendement n° 174.

<b>Article additionnel après l'article 19</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	174	Approbation par les communes des statuts d'un EPCI avant sa création	Adopté

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a souligné que les amendements présentés à l'article 20 avaient principalement pour objet, d'une part, de préciser le délai fixé à la CDCI pour statuer sur le projet de périmètre, d'autre part, de prévoir l'accord de la commune-centre.

<b>Article 20</b> <b>Simplification de la procédure de fusion des EPCI à fiscalité propre</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	175	Simplification de la procédure de fusion des EPCI	Adopté
M. Courtois, rapporteur	176	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	177	Simplification de la procédure de fusion des EPCI	Adopté
M. Courtois, rapporteur	178	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	179	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	180	Rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	232	Rédactionnel	Adopté

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 38 rect. bis présenté par MM. Dominique Braye et Jean-René Lecerf. M. Jean-René Lecerf a fait valoir l'impossibilité actuelle pour un EPCI qui ne dispose pas d'une commune-centre suffisamment peuplée d'évoluer en communauté urbaine. En conséquence, il a souhaité remplacer la notion de « commune-centre » par celle d'« unité urbaine ».

M. Jean-Pierre Sueur a approuvé cet amendement.

Après que M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, eut mis en avant la difficulté de définir précisément la notion d'« unité urbaine », la commission n'a pas retenu l'amendement n° 38 rect. bis.



<b>Article additionnel après l'article 20</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. Braye et Lecerf	38 rect bis	Remplacement de la notion de « commune-centre » par celle d' « unité urbaine »	Rejeté
<b>Article 21</b> <b>Création des syndicats de communes et des syndicats mixtes en conformité avec le schéma départemental de coopération intercommunale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Vall	219	Possibilité pour un syndicat mixte de prendre en charge la compétence d'élaboration et de suivi d'un schéma de cohérence territoriale d'un périmètre inférieur au sien	Rejeté
<b>Article additionnel après l'article 21</b>			
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	103	Possibilité pour les communes membres d'un syndicat de décider de constituer un collège des délégués communaux chargé de désigner les représentants, pour l'ensemble des communes, au comité du syndicat.	Adopté
<b>Article 22</b> <b>Fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes</b>			
M. Courtois, rapporteur	130	Extension aux syndicats mixtes ouverts de la procédure de fusion prévue pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés	Adopté
<b>Article 23</b> <b>Dissolution des syndicats de communes ou des syndicats mixtes ouverts – dissolution des communautés de communes ne comptant plus qu'une seule commune membre</b>			
M. Courtois, rapporteur	131	Extension aux communautés d'agglomération de la procédure de dissolution de plein droit lorsqu'elles ne comptent plus, du fait des modifications de leur périmètre, qu'une seule commune membre	Adopté

<b>Article 24</b>			
<b>Substitution des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines aux syndicats de communes et syndicats mixte de mêmes compétences et même périmètre</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	132	Rédactionnel	Adopté
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	100	Exception à la procédure de fusion selon laquelle les communautés de communes se substituent à tout syndicat dont le périmètre est identique au leur	Rejeté
<b>Article 25</b>			
M. Vall	220	Rétablissement de la qualification juridique des pays et possibilité pour les pays existants de continuer à bénéficier de cette qualification	Rejeté

La commission a ensuite examiné les amendements n° s 181 rect, 16, 87, 28, 216 et 101 présentés respectivement par le rapporteur, M. Gérard Collomb, Mme Gourault et plusieurs de ses collègues, M. Dominique Braye, M. Jean-René Lecerf et M. Xavier Pintat et plusieurs de ses collègues, amendements portant tous sur la composition de la CDCI.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a présenté son amendement n° 181 rect tendant essentiellement à attribuer 5 % des sièges aux syndicats mixtes et, en conséquence, à abaisser la représentation du conseil général de 15 à 10 %. Il a précisé que la CDCI serait ainsi composée de la manière suivante : 40 % de maires, 40 % de représentants de communautés, 10 % de représentants du conseil général, 5 % de représentants du conseil régional, 5 % de représentants de syndicats mixtes.

M. Jean-René Lecerf a regretté l'abaissement de la représentation du département compte tenu des missions de la CDCI.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a soutenu que la capacité d'influence du département au sein de la CDCI ne serait pas affectée par la réduction du nombre de ses représentants.

M. Pierre-Yves Collombat a noté avec regret que les effets combinés de cette nouvelle composition de la CDCI, qui donne 45 % des sièges aux représentants des structures intercommunales, et du renforcement des pouvoirs du préfet en matière d'intercommunalité, retireraient une grande part du pouvoir décisionnaire aux communes.

M. Jean-Pierre Sueur a souligné que les représentants de l'intercommunalité agissaient également au nom des communes.

Partageant cette position, M. Simon Sutour a prédit que la majorité qualifiée des deux tiers, exigée pour la CDCI, serait, en pratique, aisée à obtenir et que, dans le cas contraire, le préfet ferait un usage prudent de ses pouvoirs de contrainte.

M. Gérard Collomb a jugé équilibrée la composition de la CDCI proposée par le rapporteur.

En conséquence, la commission a adopté l'amendement n° 181 rect du rapporteur et rejeté les amendements n°s 16, 87, 28 et 216, partiellement satisfaits. Elle n'a pas retenu l'amendement n° 101 tendant à créer un collège unique pour les EPCI et les syndicats, contraire à la position du rapporteur.

<b>Article 26</b> <b>Composition de la commission départementale</b> <b>de la coopération intercommunale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	181 rect.	Attribution aux syndicats de 5 % des sièges de la CDCI et abaissement corrélatif de la représentation du conseil général de 15 à 10 %.	Adopté
M. Gérard Collomb	16	Représentation des syndicats au sein de la CDCI	Retiré
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	87	Identique à l'amendement précédent	Rejeté
M. Bray	28	Attribution aux syndicats de 5 % des sièges de la CDCI et abaissement corrélatif de la représentation du conseil général de 15 à 10 %.	Rejeté
M. Lecerf	216	Précision selon laquelle les 40 élus intercommunaux membres de la CDCI seront nécessairement des représentants d'EPCI à fiscalité propre	Retiré
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	101	Collège unique pour les EPCI et les syndicats	Rejeté

Puis la commission a examiné l'amendement n° 53 présenté par M. Jean-Pierre Chevènement et plusieurs de ses collègues tendant à rendre les parlementaires membres de droit de la CDCI.

MM. Jacques Mézard et Jean-Pierre Sueur ont défendu cet amendement, rappelant en particulier la mission constitutionnelle des sénateurs à savoir la représentation des collectivités territoriales.

Mme Jacqueline Gourault a souligné que la plupart des sénateurs étaient membres de la CDCI en qualité d'élus locaux.

M. Jean-Claude Peyronnet a objecté que de nombreux sénateurs ne disposaient pas de mandat local, M. Jean-Pierre Sueur ajoutant que la législation irait dans les prochaines années, vers un renforcement de l'interdiction du cumul des mandats.

M. Gérard Collomb a mis en avant le risque de politisation des CDCI et s'est interrogé sur l'opportunité de conduire les parlementaires à cumuler les fonctions.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a craint que cet amendement n'aboutisse à augmenter sensiblement le nombre des membres de la CDCI. En outre, il a jugé très limité l'intérêt d'une telle mesure, les parlementaires étant déjà parfaitement informés du fonctionnement de l'intercommunalité dans leur circonscription, et souligné l'inconvénient pour les parlementaires de prendre position au sein de ces instances.

En conséquence, la commission a rejeté l'amendement n° 53.

<b>Article 26</b> <b>Composition de la commission départementale de la coopération intercommunale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Jean-Pierre Chevènement et plusieurs de ses collègues	53	Rendre les parlementaires membres de droit de la CDCI	Rejeté
<b>Article 27</b> <b>Attributions de la commission départementale de la coopération intercommunale</b>			
M. Courtois, rapporteur	182	Consultation de la CDCI pour les retraits de syndicats de commune et coordination avec la création d'un collège spécifique aux syndicats au sein de la CDCI	Adopté
<b>Article 28</b> <b>Interdiction de subordonner l'octroi d'une subvention à l'appartenance à un EPCI ou un syndicat mixte</b>			
M. Courtois, rapporteur	133	Extension aux structures associatives du champ d'application de l'interdiction pour une collectivité territoriale de conditionner l'octroi d'une subvention à une autre collectivité à son appartenance à un EPCI ou une structure syndicale	Adopté
M. Vall	221	Exception à la règle selon laquelle les subventions ne peuvent être conditionnées à l'appartenance à une structure particulière	Rejeté

A l'article 29, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a expliqué que les amendements qu'il soumettait à la commission tendaient à :

- supprimer le pouvoir d'appréciation du préfet pour mettre en œuvre le schéma départemental de coopération intercommunale ;

- préciser que les modifications adoptées par la commission départementale de coopération intercommunale aux deux tiers des voix s'imposent à la décision préfectorale ;

- prévoir l'inclusion de la commune-centre dans la majorité requise pour exprimer l'accord des communes à la création, la modification du périmètre et la fusion d'un EPCI ;

- prévoir l'accord de la commune-centre à la fusion d'un EPCI ;

- prévoir l'achèvement des procédures de consultation engagées tout au long de l'année 2012, avant la mise en œuvre du pouvoir contraignant du préfet en 2013.

<b>Article 29</b> <b>Établissement public de coopération intercommunale</b> <b>à fiscalité propre</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	183	Suppression du pouvoir d'appréciation du préfet pour mettre en œuvre le schéma départemental de coopération intercommunale	Adopté

M. Jean-René Lecerf, présentant l'amendement n° 24, a précisé que celui-ci avait pour objet d'anticiper la date d'achèvement de la carte intercommunale. Il a annoncé que, pour tenir compte du débat précédemment engagé sur ce point, il retirait cet amendement, qui serait néanmoins redéposé à l'occasion de l'examen en séance publique.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. Braye et Lecerf	24	Anticipation de la date d'achèvement de la couverture du territoire par la carte intercommunale	Retiré
M. Courtois, rapporteur	184	Précision selon laquelle les modifications adoptées au deux-tiers par la commission départementale de la coopération intercommunale sont intégrées à la proposition du préfet	Adopté
MM. Braye et Lecerf	26	Subordination des pouvoirs temporaires du préfet au respect des prescriptions du schéma départemental de coopération intercommunale	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	185	Précision du contenu de l'arrêté préfectoral proposant la création d'un EPCI à fiscalité propre	Adopté
M. Courtois, rapporteur	186	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	187	Accord de la commune-centre pour la création d'un EPCI	Adopté

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a ensuite présenté l'amendement n° 188, tendant à prévoir l'achèvement des procédures de consultation ouvertes au profit de la commission départementale de la coopération intercommunale, avant la mise en œuvre des pouvoirs spéciaux du préfet.

M. Pierre-Yves Collombat s'est étonné que des schémas départementaux soient créés pour que, quelques mois plus tard, il puisse y être dérogé.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné l'intérêt pour le préfet d'intervenir dans le cadre des intercommunalités, afin de sortir de situations pouvant parfois être jugées inextricables.

M. Pierre-Yves Collombat a estimé qu'on remettait à tort à des hauts fonctionnaires un pouvoir de décision en lieu et place des élus. Il a jugé que, si l'on concevait la coopération intercommunale comme un libre choix de coopération entre communes, la décision devait revenir aux seuls élus. Il a fait observer que, depuis quelques années, l'attitude des représentants de l'Etat dans le département ou la région s'était modifiée, dans un sens qui n'était pas toujours objectif.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a insisté sur le fait que certaines situations nécessitaient le recours à un arbitre, rôle que le préfet était le mieux à même d'assurer.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	188	Achèvement des procédures de consultation avant mise en œuvre des pouvoirs spéciaux du préfet	Adopté

M. Gérard Collomb, présentant son amendement n° 17, a souligné que l'article 29 du projet de loi donnait au préfet des pouvoirs considérables pour achever l'intercommunalité. Il lui a semblé que ce dispositif n'était pas acceptable.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que ces pouvoirs exceptionnels ne pouvaient pas être mis en œuvre s'il existait une majorité des

deux tiers dans le cadre de la commission départementale de la coopération intercommunale. Il a fait remarquer que l'amendement n° 184, adopté par la commission, permettait à la commission départementale d'imposer sa volonté au préfet.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Collomb	17	Suppression des dispositifs exceptionnels de création, d'extension et de fusion d'EPCI à fiscalité propre, prévus en 2013	Retiré
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	88		Retiré
MM. Braye et Lecerf	25	Soumettre l'exercice des pouvoirs exceptionnels du préfet à l'avis conforme de la commission départementale de la coopération intercommunale	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	189	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	190	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	191	Suppression du pouvoir d'appréciation du préfet pour la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale	Adopté
M. Courtois, rapporteur	192	Intégration à la proposition du préfet des modifications adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers	Adopté
M. Courtois, rapporteur	193	Accord de la commune-centre à la modification du périmètre de l'EPCI	Adopté
M. Chevènement et plusieurs de ses collègues	54	Majorité des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population des communes concernées pour la modification du périmètre de l'EPCI	Rejeté
M. Courtois, rapporteur	194	Réserver l'achèvement des procédures de consultation avant la mise en œuvre des pouvoirs spéciaux du préfet et intégration dans la proposition du préfet des modifications adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	89	Assortir la réactualisation du schéma départemental des procédures temporaires, prévues en 2012 pour mettre en œuvre la carte intercommunale	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	195	Suppression du pouvoir d'appréciation du préfet pour la mise en œuvre du schéma départemental, en cas de fusion d'EPCI	Adopté
M. Courtois, rapporteur	196	Intégration à la proposition du préfet des modifications adoptées par la commission départementale à la majorité des deux tiers	Adopté
M. Courtois, rapporteur	197	Accord de la commune-centre à la fusion des EPCI	Adopté
M. Courtois, rapporteur	198	Accord de la commune dont la population est la plus nombreuse pour l'exercice des pouvoirs spéciaux temporaires du préfet en matière de fusion d'EPCI	Adopté

A l'article 30, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'il présentait des amendements aux procédures exceptionnelles d'achèvement et de rationalisation de la couverture du territoire en syndicats, similaires à ceux adoptés par la commission à l'article 29.

<b>Article 30</b> <b>Syndicats de communes et syndicats mixtes</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	199	Suppression des pouvoirs d'appréciation du préfet pour la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale en cas de dissolution de syndicats	Adopté
M. Courtois, rapporteur	200	Intégration à la proposition du préfet des modifications adoptées par la commission départementale à la majorité des deux tiers	Adopté
M. Courtois, rapporteur	201	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	202	Accord de la commune-centre à la dissolution d'un syndicat	Adopté
M. Courtois, rapporteur	203	Réserver l'achèvement des procédures de consultation pour la mise en œuvre des pouvoirs spéciaux du préfet en cas de dissolution d'un syndicat	Adopté



Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. Braye et Lecerf	27	Anticipation de la date d'achèvement de la carte intercommunale	Retiré
M. Collomb	18	Suppression des pouvoirs exceptionnels du préfet en 2013	Retiré
M. Courtois, rapporteur	204	Suppression du pouvoir d'appréciation du préfet pour la mise en œuvre du schéma départemental en cas de modification du périmètre d'un syndicat	Adopté
M. Courtois, rapporteur	205	Intégration à la proposition du préfet des modifications adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers	Adopté
M. Courtois, rapporteur	206	Intégration des syndicats mixtes dans le dispositif consacré à la modification des périmètres du syndicat	Adopté
M. Courtois, rapporteur	207	Accord de la commune centre à la modification du périmètre du syndicat	Adopté
M. Courtois, rapporteur	208	Réserver l'achèvement des procédures de consultation pour la mise en œuvre des pouvoirs du préfet en cas de modification du périmètre d'un syndicat	Adopté
M. Courtois, rapporteur	209	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	210	Suppression du pouvoir d'appréciation du préfet pour la mise en œuvre du schéma départemental en cas de fusion de syndicats	Adopté
M. Courtois, rapporteur	211	Intégration à la proposition du préfet des modifications adoptées à la majorité des deux tiers par la commission départementale	Adopté
M. Courtois, rapporteur	212	Amendement rédactionnel	Adopté
M. Courtois, rapporteur	213	Accord de la commune centre à la fusion de syndicats	Adopté
M. Courtois, rapporteur	214	Accord de la commune dont la population est la plus nombreuse pour l'exercice des pouvoirs spéciaux temporaire du préfet en cas de fusion de syndicats	Adopté
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	90	Suppression des pouvoirs exceptionnels du préfet en 2013	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	215	Amendement rédactionnel	Adopté

A l'article 31, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a présenté l'amendement n° 222 rectifié bis, tendant à :

- prévoir que le transfert au président de l'EPCI des pouvoirs de police du maire en matière d'assainissement, d'élimination des déchets et d'aires de stationnement des gens du voyage, n'a pas lieu si les maires s'opposent à ce transfert ;

- préserver le caractère simplement facultatif du transfert du pouvoir de police en matière de voirie du maire au président de l'EPCI ;

- permettre que les agents de police municipale recrutés par les présidents d'EPCI soient mis à disposition de celui-ci dans le cadre de l'exercice des pouvoirs de police transférés.

M. Pierre-Yves Collombat s'est étonné que le dispositif proposé par l'amendement prévoie un transfert de compétences au profit du président de l'EPCI, sans préjudice des dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Il a estimé que cette formulation engendrait une ambiguïté sur le contenu des prérogatives ainsi transférées.

M. Jean-Jacques Hiest, président, a souligné qu'il convenait de distinguer la police administrative générale, laquelle n'était exercée que par le maire, et la police administrative spéciale qui pouvait être exercée par d'autres titulaires.

M. François Zocchetto a craint que la rédaction proposée ne conduise à des conflits ou des chevauchements de compétences en matière de police entre le maire et le président de l'EPCI.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait observer que des compétences concurrentes existaient déjà en matière de police administrative, prenant l'exemple des règles applicables aux aires de stationnement des gens du voyage. Il a précisé que, même si la compétence pour les aires des gens du voyage était transférée aux présidents des EPCI, les maires demeuraient compétents en matière de salubrité publique, laquelle pouvait toujours être mise en cause en la matière.

M. Pierre-Yves Collombat a estimé que, si un transfert de compétences était envisagé, il convenait qu'il concerne l'ensemble de la matière.

M. Patrice Gélard s'est inquiété du dispositif du projet de loi, tout comme de celui de l'amendement du rapporteur. Il a rappelé que le pouvoir de police administrative appartenait, par principe, au maire, qui a en outre la qualité d'officier de police judiciaire, à la différence du président d'un EPCI. Il a estimé

inimaginable que des policiers municipaux puissent être placés sous le contrôle de deux autorités, jugeant que le maire était seul à même de les diriger.

Il a relevé que, en matière de déchets, d'assainissement et d'aires des gens du voyage, il y avait un cumul de compétences automatique, soulignant en particulier que, en matière d'enlèvement d'ordures ménagères, si l'EPCI pouvait être compétent pour définir les règles d'enlèvement, le pouvoir de sanction, en cas de non respect de ces règles, était exercé par le maire. Il lui a semblé que l'amendement ne réglait pas cette difficulté et était inapplicable en l'état.

M. Yves Détraigne, rejoignant les propos de M. Patrice Gélard, a évoqué un risque de conflit de responsabilités, faisant observer que la distinction entre pouvoir de police générale et pouvoir de police spéciale n'était pas claire.

M. Jacques Mézard s'est déclaré favorable à l'article 31 du projet de loi mais défavorable à l'amendement du rapporteur. Il a rappelé que le président d'un EPCI était très conscient des problèmes qui se posaient dans les communes. Il s'est interrogé sur les conséquences du droit d'opposition des maires que le rapporteur proposait de consacrer : que se passerait-il, en particulier, si certaines communes refusaient le transfert de compétences à l'EPCI pour les aires des gens du voyage tandis que d'autres l'acceptaient ? Il a également jugé nécessaire de distinguer le pouvoir de police du contrôle exercé sur la police municipale.

M. Jean-Jacques Hyest, président, rejoint par M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a rappelé que le texte du Gouvernement modifiait seulement de façon marginale un texte déjà en vigueur sur lequel le Parlement avait déjà longuement débattu. Il a mis en exergue que le dispositif discuté relevait de la police administrative et non de la police judiciaire.

M. Patrice Gélard a souligné qu'en règle générale le titulaire de pouvoirs de police spéciale est l'Etat, et, à titre exceptionnel, le département. Il lui a semblé normal que l'EPCI dispose d'un pouvoir de réglementation.

Se déclarant en accord avec M. Patrice Gélard, M. Jacques Mézard a estimé que le code général des collectivités territoriales devait être, avant tout, un guide pour l'action locale. Or, il a regretté la complexité des dispositifs actuels, tout comme celle de la disposition envisagée, et a estimé nécessaire d'adopter une rédaction claire.

M. Jean-Pierre Vial a également exprimé la nécessité d'adopter des règles clarifiées, a fortiori au regard de la complexité des débats. Il a fait observer que la question posée était celle du transfert des moyens de police dans le cadre de compétences transférées. Il a rappelé que, localement, coexistaient police nationale ou gendarmerie nationale, d'une part, et police municipale, d'autre part.

Prenant l'exemple des pouvoirs de police applicables aux aires des gens du voyage, il s'est demandé si l'EPCI serait compétent pour intervenir sur un seul territoire ou sur l'ensemble des territoires des communes.

M. Gérard Collomb a souligné que le dispositif actuel recélait une contradiction et que les maires préféreraient souvent que les présidents d'EPCI

s'occupent de l'ensemble des questions liées au stationnement des gens du voyage. Il a jugé que, dans la mesure où l'organisation générale de ce stationnement était confiée à l'EPCI, il était normal que son président soit habilité à prendre certaines décisions d'exécution des mesures de police. En conséquence, il s'est déclaré favorable à l'amendement présenté par le rapporteur.

M. Pierre-Yves Collombat a indiqué qu'il n'était pas opposé, dans son principe, à un transfert des pouvoirs de police. Toutefois, il a estimé indispensable que, en cas de transfert de ces pouvoirs, intervienne également un transfert de responsabilités.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a souligné que le projet de loi, tout comme l'amendement du rapporteur, apportait des simplifications aux règles actuelles, mais que la formulation retenue n'était peut-être pas adéquate.

M. Laurent Béteille a souligné qu'il était nécessaire d'adopter un dispositif pratique et cohérent, ce qui conduisait à ne pas prendre en compte la situation individuelle des maires.

M. Hugues Portelli a remarqué que tout dépendait de la nature de la compétence transférée. Prenant l'exemple des aires des gens du voyage, il a souligné que, selon la taille des communes, il existait ou il n'existait pas des aires d'accueil. Il a précisé que, dans ce dernier cas, il était de la compétence du maire d'intervenir.

S'agissant des compétences en matière de voirie, il a fait observer qu'il n'était pas rare que celles-ci soient transférées à la communauté d'agglomération et soient, par la suite, déléguées aux communes. Il lui a semblé que, dans cette situation, les pouvoirs de police devaient être exercés par le maire.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a mis en exergue que, alors que l'article 31 du projet de loi prévoyait un transfert obligatoire en matière d'assainissement, d'élimination des déchets et d'aires des gens du voyage, son amendement tendait à instituer un droit d'opposition. Toutefois, il a reconnu nécessaire de modifier la rédaction de cet amendement en substituant à l'expression « sans préjudice », reprise du projet de loi, l'expression « par dérogation » qui figure dans le droit en vigueur.

Il a estimé nécessaire, comme le prévoyait l'amendement, de permettre aux EPCI de gérer des personnels de police qu'ils ont recrutés.

M. Patrice Gélard a précisé que, actuellement, le code général des collectivités territoriales prévoyait que, en cas de compétence de l'EPCI, le maire perdait son pouvoir de réglementation. Il a estimé peu pertinent que l'EPCI recrute directement des personnels de police.

M. Jean-Patrick Courtois ayant souligné que ce recrutement était d'ores et déjà possible, mais que l'EPCI ne pouvait l'utiliser pour lui-même, M. Patrice Gélard n'en a pas moins estimé cet amendement dangereux.

M. Laurent Béteille a proposé que le dispositif soit limité aux agents spécialement assermentés.

M. Hugues Portelli a indiqué que lorsqu'une communauté d'agglomération disposait d'une compétence en matière de police administrative, l'EPCI recrutait et organisait la police, mais que celle-ci était sous l'autorité du maire sur le territoire de sa commune.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné qu'il conviendrait de reprendre la notion de dérogation, prévue par le droit positif, à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

M. François Zocchetto a indiqué que le recours à la formulation « sans préjudice » conduirait à la mise en place d'un système impossible à gérer en pratique. Il a soutenu la proposition tendant à revenir à la notion de « dérogation ».

MM. Gérard Collomb et Pierre-Yves Collombat se sont déclarés favorables à cette modification.

M. Gérard Collomb s'est interrogé sur l'application pratique du droit d'opposition reconnu aux maires pour le transfert des compétences en matière d'assainissement, d'élimination des déchets et d'aires des gens du voyage.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'il était opposé à l'automatisme totale du transfert prévu par le projet de loi.

M. Patrice Gélard a rappelé que le maire pouvait toujours aggraver les mesures de police spéciale.

M. Pierre-Yves Collombat a souligné qu'il convenait, avant tout, de bien distinguer la réglementation et l'exécution des mesures de police, estimant que le texte proposé n'était pas clair sur ce point.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a proposé que la commission adopte l'amendement du rapporteur ainsi modifié, d'autres ajustements pouvant intervenir dans le cadre de l'examen d'amendements déposés en vue de la séance publique.

<b>Article 31</b>			
<b>Transfert de pouvoirs de police spéciale</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	222 rect. bis	Encadrement du transfert de compétences en matière de police administrative au président de l'EPCI	Adopté
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	102	Possibilité de confier l'exercice du pouvoir de police en matière d'assainissement à un syndicat mixte	Sans objet du fait de l'adoption de l'amendement 222 rect. bis

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	91	Caractère facultatif du transfert des pouvoirs de police en matière de voirie	Satisfait

Sur proposition de son rapporteur, la commission a supprimé l'article 32 (condition de majorité pour les transferts de compétences aux EPCI) et a donc maintenu les conditions de majorité en vigueur pour les transferts de compétences entre communes et EPCI intervenant après la création de celui-ci et pour la détermination de l'intérêt communautaire.

<b>Article 32</b>			
<b>Condition de majorité pour les transferts de compétences aux EPCI</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	223	Suppression de l'article	Adopté
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	92	Suppression du premier alinéa	Satisfait
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	93	Maintien de la majorité des deux tiers des membres du conseil communautaire pour la détermination de l'intérêt communautaire dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines	Satisfait

La commission a ensuite examiné les amendements n°s 32, 33 et 34 de MM. Dominique Braye et Jean-René Lecerf tendant à insérer un article additionnel après l'article 32 afin d'étendre aux communautés d'agglomération, aux communautés de communes de plus de 30.000 habitants et aux EPCI à DGF bonifiée la compétence en matière de plans locaux d'urbanisme (PLU).

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que les PLU appartenaient au « noyau dur » des compétences communales et a estimé qu'il n'était pas souhaitable de prévoir leur transfert obligatoire aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes.

M. Jean-René Lecerf a observé que ce transfert obligatoire est actuellement prévu pour les communautés urbaines.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a rappelé que les schémas de cohérence territoriale avaient pour but d'édicter les règles d'aménagement et

d'urbanisme au sein de bassins de vie. Il a noté que les maires étaient très attachés à leur compétence en matière de PLU. Il a estimé souhaitable que les maires de certaines communes en exprimant le souhait puissent exercer conjointement leur compétence en matière d'urbanisme, mais à la condition qu'il ne s'agisse que d'une faculté, et non d'une obligation.

M. Jean-René Lecerf a retiré les amendements n°s 32, 33 et 34.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements identiques n° 19 de M. Gérard Collomb et n° 94 de Mme Jacqueline Gourault et plusieurs de ses collègues tendant à insérer un article additionnel après l'article 32 afin de favoriser le développement de politiques conjointes entre communes et EPCI, notamment dans les domaines de l'habitat social, de la politique de la ville et de l'environnement.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a considéré que ces amendements aboutiraient à introduire davantage de complexité dans un dispositif que le projet de loi tend au contraire à simplifier et à clarifier. En outre, il a estimé que les questions relatives à la répartition des compétences entre collectivités devraient être réglées dans le projet de loi sur les compétences qui sera ultérieurement soumis au Parlement.

M. Alain Anziani a observé que le projet de loi n° 60 portant réforme des collectivités territoriales abordait largement la question des compétences des collectivités et a considéré que l'amendement proposé, qu'il a qualifié de judicieux, entrerait dans le champ du texte examiné.

M. Yves Détraigne a estimé souhaitable de prévoir la mise en place d'un dispositif permettant, lorsque cela est nécessaire, aux communes et aux EPCI de mener des politiques conjointes dans un certain nombre de domaines.

M. Gérard Collomb a considéré qu'il était nécessaire de parvenir à un équilibre entre la définition du pouvoir communautaire et la préservation des prérogatives des communes.

Mme Jacqueline Gourault a fait valoir que cet amendement avait pour but d'assouplir le principe d'exclusivité. Elle a pris l'exemple de la politique de la ville et des plans de rénovation urbaine, qui relèvent très souvent de la compétence de la commune-centre mais ont des incidences sur les communes périphériques. Elle a estimé souhaitable que l'ensemble des communes concernées par ces politiques puissent en discuter ensemble.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a observé que le principe d'exclusivité figurait d'ores et déjà dans la loi, et que la question du dialogue entre EPCI et communes dépendait avant tout de la définition des compétences de chacun lors de la création d'une structure intercommunale. Il s'est prononcé contre l'adoption des deux amendements présentés.

M. Patrice Gélard a estimé que les amendements présentés étaient en contradiction avec les objectifs poursuivis par le législateur en matière d'intercommunalité. Rappelant que la loi prévoyait trois niveaux de structures

intercommunales en fonction de l'importance des compétences transférées, il a fait valoir que les amendements, tendant à introduire la notion nouvelle de compétence conjointe, seraient sources de confusion.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a observé que la notion de compétence conjointe impliquerait inévitablement le développement de financements croisés, alors que le projet de loi tend à limiter ces derniers. Néanmoins, il a considéré que cette question pourrait être à nouveau débattue à l'occasion du projet loi relatif aux compétences des collectivités territoriales.

M. Gérard Collomb et Mme Jacqueline Gourault ont retiré leurs amendements.

<b>Article additionnel après l'article 32</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. Braye et Lecerf	32	Extension aux communautés aux communautés de communes de plus de 30 000 habitants de la compétence en matière de plans locaux d'urbanisme (PLU).	Retiré
M. Collomb	19	Autorisation de politiques menées conjointement par les communes et les EPCI	Retiré
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	94	Autorisation de politiques menées conjointement par les communes et les EPCI	Retiré
MM. Braye et Lecerf	33	Extension aux EPCI à DGF bonifiée de la compétence en matière de plans locaux d'urbanisme (PLU).	Retiré
MM. Braye et Lecerf	34	Extension aux communautés d'agglomération de la compétence en matière de plans locaux d'urbanisme (PLU).	Retiré

A l'article 33 (mise à disposition de services entre un EPCI et ses communes membres), la commission a adopté un amendement n° 224 de son rapporteur tendant à prévoir que, lorsqu'une commune conserve tout ou partie des services en dépit d'un transfert de compétences à l'EPCI, elle est tenue de les mettre à la disposition de ce dernier. L'amendement permet également aux communes qui n'auraient pas procédé à la mise à disposition de leurs services au bénéfice de l'EPCI, de le faire dans le délai maximal d'un an suivant la promulgation de la loi.



<b>Article 33</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	224	Caractère obligatoire de la mise à disposition de tout ou partie des services d'une commune en cas de transfert de compétences à un EPCI.	Adopté

Puis, la commission a examiné l'amendement n° 225 rectifié de son rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que cet amendement avait pour but d'indexer l'attribution de compensation de taxe professionnelle (ACTP) sur la dotation forfaitaire de la DGF des communes et de prévoir une révision du montant de cette attribution tous les six ans afin de tenir compte de la différence de situation entre les communes ayant réalisé des équipements avant le transfert de la compétence correspondante et celles qui ont bénéficié d'équipements communautaires après ce transfert.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souhaité savoir ce que deviendrait l'ACTP après la suppression de la taxe professionnelle.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a estimé que l'ACTP serait probablement remplacée par de nouvelles modalités de compensation versées par les EPCI à fiscalité unique à leurs membres.

M. Jacques Mézard a estimé que le dynamisme des recettes de taxe professionnelle avait permis de donner aux EPCI à fiscalité unique les marges nécessaires pour mener à bien leurs projets. Il a rappelé que l'attribution de la compensation avait été volontairement figée par le législateur en 1999 afin de permettre le dégagement de ces marges de manœuvre. Dans ces conditions, il s'est déclaré défavorable à l'amendement tendant à augmenter la part reversée aux communes par les EPCI à fiscalité unique.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a estimé qu'il était nécessaire de donner aux communes les moyens de financer leurs dépenses de fonctionnement hors équipements transférés.

M. Gérard Collomb a fait valoir que l'amendement comportait le risque de contraindre les recettes des EPCI à fiscalité unique.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a observé que le système actuel conduisait les communes à augmenter les contributions pesant sur les ménages afin de leur permettre de financer leurs dépenses de fonctionnement.

M. Pierre-Yves Collombat a observé que l'amendement était favorable aux communes mais estimé qu'il était légitime que les EPCI à fiscalité unique disposent des moyens de financer les compétences qui leur sont transférées. Il a remarqué que la suppression de la taxe professionnelle conduirait à rendre ces mécanismes de financement plus complexes.

M. Laurent Béteille a estimé indispensable de revoir la répartition de l'attribution de compensation, soulignant la nécessité de respecter le principe d'égalité des citoyens devant l'impôt.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a retiré son amendement n° 225 rectifié.

<b>Article additionnel après l'article 34</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	225 rect.	Indexation de l'attribution de compensation de la taxe professionnelle sur la dotation forfaitaire de la DGF des communes	Retiré

La commission a ensuite adopté un amendement n° 104 de M. Xavier Pintat et de plusieurs de ses collègues tendant à faire bénéficier la procédure spéciale prévue par la loi du 7 décembre 2006 sur l'énergie, pour inciter à la création d'autorités organisatrices de réseaux publics d'électricité ou de gaz de taille départementale, des pouvoirs spéciaux prévus à l'article 30 du présent projet de loi pour la rationalisation de la carte des syndicats communaux et des syndicats mixtes. L'amendement prévoit, en outre, de réserver le cas des groupements territoriaux comptant plus d'un million d'habitants, qui pourraient disposer de leur propre autorité organisatrice, même si elle est de niveau infra-départemental.

M. Pierre-Yves Collombat a affirmé qu'il était défavorable à cet amendement, considérant que les territoires étaient aujourd'hui parvenus sur cette question à un équilibre satisfaisant.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Pintat et plusieurs de ses collègues	104	Application des pouvoirs spéciaux prévus à l'article 30 du projet de loi à la procédure spéciale prévue par la loi du 7 décembre 2006 sur l'énergie	Adopté

La commission n'a pas adopté les amendements n°s 35 et 36 de MM. Dominique Braye et Jean-René Lecerf tendant à poser le principe d'une possibilité d'unification de tout ou partie de la fiscalité pesant sur les ménages ainsi que de la DGF des communes à l'échelle intercommunale.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a estimé que de telles décisions ne pourraient être prises qu'à la majorité qualifiée, voire à l'unanimité, faute de quoi elles pourraient avoir pour conséquence d'asphyxier progressivement certaines communes qui verraient leurs charges augmenter plus rapidement que leurs ressources.

M. Jean-René Lecerf a rappelé qu'il avait voté l'amendement tendant à affirmer que les communes-membres des métropoles conservent leur pouvoir fiscal. Il a observé que les deux amendements prévoyaient la réunion de deux conditions : l'existence d'un vote du conseil communautaire et l'accord pris à l'unanimité des conseils municipaux associés. Dans ces conditions, il a considéré que ces amendements ne portaient pas atteinte aux droits et libertés des communes.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx a estimé que ces deux amendements n'entraient pas dans l'objectif de simplification et de clarification des relations entre les collectivités poursuivi par le texte. Elle a souligné qu'il était préférable d'instituer des fonds de concours pour financer les projets menés en commun par plusieurs communes.

M. Jean-René Lecerf a observé que ces amendements étaient souhaités par les collectivités qui souhaitaient mettre en commun leurs ressources sans pour autant se rassembler en une collectivité unique nouvelle.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. Braye et Lecerf	35	Possibilité octroyée aux EPCI de recevoir les impôts locaux pesant sur les ménages à la place de ces dernières	Rejeté
MM. Braye et Lecerf	36	Possibilité octroyée aux EPCI de recevoir la DGF des communes à la place de ces dernières	Rejeté

A l'article 35 (principes devant encadrer l'élaboration de la future loi sur les compétences), la commission a adopté, après qu'il eut été rectifié par son auteur à la demande du rapporteur afin de viser l'intérêt local motivé par une délibération de l'assemblée concernée, un amendement n° 55 de MM. Jean-Pierre Chevènement et Jacques Mézard tendant à préciser que la capacité d'initiative de la région ou du département ne peut être appréciée qu'à partir d'une délibération des assemblées concernées.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a estimé que prévoir une délibération spécifiquement destinée à reconnaître un intérêt local était une pratique de saine gestion.

M. Pierre-Yves Collombat s'est interrogé sur l'opportunité de prévoir une capacité d'intervention ou de substitution du département en cas de carence de la région à exercer ses propres compétences.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a rappelé qu'une compétence devait être obligatoirement exercée.

<b>Article 35 (principes devant encadrer l'élaboration de la future loi sur les compétences)</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. Chevènement et Mézard	55	Nécessité d'une délibération spécifique pour reconnaître l'existence d'un intérêt local	Adopté après rectification rédactionnelle

La commission a ensuite adopté l'amendement n° 226 de son rapporteur après une rectification rédactionnelle.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que cet amendement avait pour but, d'une part, de préciser que la loi permet de répartir l'intervention des collectivités territoriales en fonction de l'envergure des projets et de la capacité du maître d'ouvrage à y participer et, d'autre part, de réaffirmer le rôle du département dans le soutien aux communes rurales. De fait, cet amendement supprime la notion de « part significative du financement », qui lui paraissait trop imprécise. Il a estimé que le dispositif du décret du 16 décembre 1999 limitant à 80% la part des financements publics qu'une commune peut obtenir fonctionnait de façon satisfaisante, rappelant que ce décret prévoyait deux exceptions : l'état de catastrophe naturelle et l'hypothèse où les bâtiments qui sont à la charge de la commune nécessitent des moyens financiers hors de proportion avec le budget de cette dernière.

M. Jean-René Lecerf a souhaité que la discussion porte également sur son amendement n° 40, lequel proposait de retenir la notion de part du financement « significative au regard des ressources dont dispose le maître d'ouvrage ». Il a estimé que l'amendement proposé par le rapporteur, qui fait référence à la notion de capacité du maître d'ouvrage, portait le risque de limiter l'intervention des petits maîtres d'ouvrage aux projets de moindre envergure. Dans ces conditions, il a estimé que la région jouait également un rôle essentiel en matière de soutien aux communes rurales. Dans ces conditions, il a, estimé que son amendement n° 40 présentait l'avantage, par rapport à celui proposé par le rapporteur, d'une plus grande neutralité.

M. Jean-Claude Peyronnet a estimé que l'article 35 du projet de loi tendait à réintroduire de façon détournée, par la multiplication d'exceptions, la clause de compétence générale qui est supprimée pour les départements et les régions. Il a considéré que la définition retenue par l'amendement du rapporteur était trop imprécise et a affirmé qu'il était préférable de maintenir la rédaction de l'article 35 dans sa version figurant dans le projet de loi élaboré par le Gouvernement, plus précise et qui fait référence à la solidarité et à l'aménagement du territoire.

M. Gérard Collomb a rappelé qu'un décret du 16 décembre 1999 réglementait d'ores et déjà le montant des subventions et déterminait la part du financement pouvant être assurée respectivement par l'Etat et par les collectivités. Il a craint que la disposition imposant au maître d'ouvrage d'assurer une part significative du financement n'entraîne les petites communes à renoncer à des investissements qu'elles ne seraient pas capables de financer dans ces conditions.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné le caractère particulièrement imprécis de la notion de « part significative du financement ». Il a estimé que la règle posée par le décret précité, selon laquelle une collectivité ne peut pas recevoir plus de 80% de subventions, fonctionnait de façon satisfaisante.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx a approuvé la démarche du rapporteur tendant à réaffirmer le rôle de soutien du département en faveur des communes rurales et a estimé intéressant d'inclure la région dans cette fonction. Elle a estimé souhaitable de réaffirmer l'utilité des cofinancements.

M. Alain Anziani a également souhaité que soit rappelé le rôle du département en faveur des communes rurales. Il a estimé qu'il était nécessaire de préciser la notion de « part significative du financement », ou à défaut de la supprimer, car, en l'état, la portée normative de cette disposition lui est apparue trop imprécise. En outre, il s'est interrogé sur la conformité de cette disposition à l'exigence constitutionnelle de libre administration des collectivités territoriales.

M. Laurent Béteille a estimé que la question des financements croisés devait être examinée dans le projet de loi relatif aux compétences et qu'il était prématuré d'en discuter dans le projet de loi n° 60. Il a rejoint M. Jean-René Lecerf sur la nécessité de maintenir une certaine souplesse dans la définition de la part de financement devant être assurée par le maître d'ouvrage.

M. Pierre-Yves Collombat s'est prononcé en faveur de la suppression du cinquième alinéa de l'article 35, relatif à la notion de part significative du financement. Il a souligné la difficulté d'encadrer ou de limiter les financements croisés entre différentes collectivités.

M. Gérard Collomb et Mme Jacqueline Gourault se sont également prononcés en faveur de la suppression de ces dispositions.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a rappelé que l'article 35 du projet de loi avait pour objet de définir les principes présidant à l'élaboration du projet de loi relatif aux compétences des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Sueur a observé que les notions d'« envergure » et de « solidarité et d'aménagement du territoire » pourraient être librement interprétées par les collectivités et, de fait, s'appliquer à la plupart des projets locaux. Il a dressé un parallèle entre la notion, figurant dans le projet de loi, de « part significative du financement » et la notion de « part déterminante des ressources » des collectivités territoriales figurant à l'article 72-2 de la Constitution depuis la révision constitutionnelle de 2003. Il a estimé que ces deux notions étaient particulièrement imprécises. Il a considéré que l'amendement présenté par le rapporteur n'apportait pas de solution satisfaisante à cette

difficulté. Dans ces conditions, il a souhaité que ces dispositions soient supprimées.

Mme Catherine Troendle a rappelé que le projet de loi poursuivait un objectif de simplification et de clarification des relations entre les collectivités. Elle a estimé que, en dépit de la volonté du Gouvernement de le supprimer, le système des financements croisés perdurerait et que, dans ces conditions, il appartenait à chaque collectivité de prendre ses responsabilités et de financer correctement les projets qu'elle entreprend, la part des financements complémentaires devant, en tout état de cause, demeurer marginale.

M. Jean-René Lecerf a estimé qu'il était important de maintenir le cinquième alinéa de l'article 35, en raison de l'incidence de ces dispositions sur l'ensemble des petites communes. Il a proposé de modifier l'amendement du rapporteur afin de viser, de façon alternative, les notions d'envergure des projets ou de capacité du maître d'ouvrage à participer.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, s'est déclaré favorable à cette modification.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx a estimé que cet amendement modifié ne pourrait que favoriser le système des financements croisés. Elle a souligné la complexité d'un tel système et s'est prononcée en faveur de la promotion de la notion de cofinancement.

M. Hugues Portelli a attiré l'attention sur la faible portée normative de ces dispositions et s'est interrogé sur l'autorité qui serait chargée de les interpréter.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a fait valoir que ces questions seraient définies dans le projet de loi relatif aux compétences des collectivités.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	226	Encadrement de la pratique des financements croisés entre les collectivités territoriales en fonction de l'envergure des projets ou de la capacité du maître d'ouvrage à y participer	Adopté après modification rédactionnelle
M. Collomb	20	Suppression de l'alinéa 5 de l'article 35	Sans objet du fait de l'adoption de l'amendement n° 226
Mme Gourault et plusieurs de ses collègues	95	Suppression de l'alinéa 5 de l'article 35	Sans objet du fait de l'adoption de l'amendement n° 226
M. Lecerf	40	Précision selon laquelle la part significative du financement s'apprécie au regard des ressources dont dispose le maître d'ouvrage	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Jean-Pierre Chevènement	56	Précision selon laquelle le maître d'ouvrage assure au moins 20% du financement	Sans objet du fait de l'adoption de l'amendement n° 226
<b>Article additionnel avant l'article 36</b>			
MM. Braye et Lecerf	37	Modification de la composition du Comité des finances locales, afin d'attribuer un siège pour les communautés urbaines, deux sièges pour les communautés de communes à taxe professionnelle unique, deux sièges pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle et deux sièges pour les communautés d'agglomération et les syndicats d'agglomération nouvelle	Retiré
<b>Article 37</b> <b>Entrée en vigueur des articles 2 et 3 du présent projet de loi</b>			
M. Courtois, rapporteur	125	Application à compter du prochain renouvellement des conseils municipaux, en 2014, des nouvelles règles de composition des organes délibérants des établissements de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créés avant la promulgation de la loi, y compris en cas d'évolution du périmètre de ces établissements avant cette échéance	Adopté
MM. Braye et Lecerf	31	Application à compter du prochain renouvellement des conseils municipaux en 2014, des nouvelles règles de composition des organes délibérants des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre créés avant la promulgation de la loi, y compris en cas d'évolution du périmètre de ces établissements avant cette échéance, et obligation de mise en conformité des statuts des EPCI au plus tard le 1 <sup>er</sup> janvier 2014	Retiré
<b>Article additionnel après l'article 37</b>			
MM. Braye et Lecerf	29	Maintien de la date butoir du 1 <sup>er</sup> janvier 2014 pour l'achèvement de la carte de l'intercommunalité sur le territoire de la région Île-de-France, par distinction avec la date du 31 décembre 2012 prévue pour l'achèvement de cette carte sur le territoire national	Tombé

<b>Article 39</b>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Courtois, rapporteur	227	Coordination avec la suppression de l'article 15, les modifications apportées à l'article 31 et la suppression de l'article 32	Adopté
M. Courtois, rapporteur	228	Coordination avec les modifications adoptées à l'article 34	Adopté
M. Courtois, rapporteur	229	Coordination avec les modifications adoptées à l'article 31	Adopté
M. Courtois, rapporteur	230 rect.	Coordination avec les modifications adoptées à l'article 26	Adopté
<b>Article 40</b> <b>Modalités d'application des dispositions relatives aux conseillers territoriaux en Guadeloupe, en Guyane et en Martinique</b>			
M. Courtois, rapporteur	126	Suppression d'un dispositif de renvoi à des ordonnances inadapté pour tenir compte des consultations organisées en janvier 2010 en Martinique et en Guyane sur l'évolution statutaire de ces collectivités	Adopté



## ANNEXE 1

**COMPTE RENDU DE L'AUDITION  
DE MM. BRICE HORTEFEUX, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR,  
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES,  
ALAIN MARLEIX, SECRÉTAIRE D'ETAT À L'INTÉRIEUR  
ET AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
ET MICHEL MERCIER, MINISTRE DE L'ESPACE RURAL  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
(MERCREDI 28 OCTOBRE 2009)**

---

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné l'importance des quatre projets de loi qui, en application de la Constitution, ont été déposés en premier lieu au Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales.

Ayant salué les travaux de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot et rappelé qu'il s'était déjà exprimé devant le Sénat sur la réforme des collectivités territoriales à l'occasion du débat du 30 juin 2009, M. Brice Hortefaux a souligné que le Gouvernement avait été attentif aux préoccupations des élus et avait entendu les associer à l'élaboration de la présente réforme. Il a précisé que le Gouvernement avait, en conséquence, diffusé un avant-projet de texte dès le mois de juillet 2009 et mené de nombreuses concertations sur cette base.

M. Brice Hortefaux a ainsi affirmé que les quatre projets de loi soumis au Sénat étaient marqués par :

- une volonté d'écoute et de concertation. D'une part, la réforme proposée par le Gouvernement s'inspire des principaux rapports publics relatifs aux collectivités territoriales, et notamment des rapports de M. Alain Lambert (« Les relations entre l'Etat et les collectivités locales »), de M. Jean-Luc Warsmann (« Pour un big bang territorial »), du comité présidé par M. Édouard Balladur (« Il est temps de décider ») et de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot (« Faire confiance à l'intelligence territoriale »). D'autre part, les associations d'élus locaux, dans le cadre du conseil national des exécutifs, et les partis politiques nationaux, invités à se prononcer sur la question du mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux et reçus par le Gouvernement au cours du mois de juillet, ont participé à son élaboration. M. Brice Hortefaux a affirmé que ces concertations avaient poussé le Gouvernement à modifier, de manière large et substantielle, ses propositions ;

- la détermination du Gouvernement, résolu à faire aboutir la réforme des collectivités territoriales. Citant un sondage de l'institut IPSOS, rendu public à la fin du mois de juin 2009, M. Brice Hortefaux a estimé que l'opinion publique percevait la nécessité d'une réforme des collectivités territoriales : il a ainsi indiqué que 83 % des sondés considéraient que l'organisation administrative de la

France était trop complexe, que 75 % jugeaient la répartition des responsabilités entre les différents niveaux d'administration confuse, que 73 % considéraient que la réforme était nécessaire et que 60 % jugeaient que les échelons de prise de décision étaient trop nombreux. M. Brice Hortefeux a affirmé que, dans ce contexte, il était indispensable de donner un nouveau souffle à la décentralisation, les modalités de mise en œuvre de celle-ci devant être clarifiées et simplifiées ;

- le souci d'éviter les « fausses querelles » et les « polémiques artificielles ». M. Brice Hortefeux a ainsi estimé que la réforme proposée par le Gouvernement ne créait aucune opposition entre les départements et les régions, d'une part, et entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), d'autre part, mais qu'elle visait à l'inverse à améliorer la complémentarité entre les différentes catégories de collectivités territoriales. De même, il a affirmé que le Gouvernement, attaché à maintenir les acquis de la décentralisation, souhaitait permettre à l'Etat et aux collectivités de se réformer dans un même élan.

M. Brice Hortefeux a ensuite déclaré que les quatre projets de loi soumis au Sénat étaient structurés par trois objectifs :

- simplifier et alléger l'architecture territoriale ;
- renforcer la démocratie locale ;
- mettre en place des structures locales mieux adaptées aux besoins de chaque territoire.

Concernant le premier de ces objectifs, M. Brice Hortefeux a fait valoir que les collectivités territoriales fonctionneraient désormais en deux pôles, l'un étant constitué par les communes et les EPCI, et l'autre par les départements et les régions. Il a indiqué que la carte de l'intercommunalité devrait être achevée à l'horizon 2013. Mme Jacqueline Gourault lui ayant fait remarquer que l'article 30 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales prévoyait que la nouvelle carte intercommunale serait définitivement et intégralement mise en place en 2014, M. Brice Hortefeux a rappelé que les associations d'élus, et notamment l'Association des maires de France, souhaitaient que cette échéance soit déconnectée des régionales de 2014 et préconisaient, en conséquence, que la date d'achèvement de la carte de l'intercommunalité soit fixée en 2011. Il a ainsi affirmé que le Gouvernement était prêt, dans une optique de dialogue et de concertation, à tenir compte de ces remarques.

M. Brice Hortefeux a ajouté qu'il était nécessaire de rationaliser les périmètres des EPCI et de supprimer les structures superflues, comme, par exemple, les pays et certains syndicats intercommunaux. Il a estimé, à cet égard, que le dispositif retenu par le Gouvernement était équilibré, les importants pouvoirs conférés à la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) contrebalançant les nouvelles prérogatives octroyées aux préfets : les préfets et les CDCI devront ainsi travailler conjointement et dans un esprit partenarial.

Parallèlement, M. Brice Hortefeux a affirmé que la mise en place de liens plus étroits entre le département et la région passait par la création des conseillers territoriaux, siégeant à la fois au conseil général et au conseil régional ; cette réforme permettra, sans que cela en constitue un objectif, de diminuer le nombre d'élus locaux de moitié. Il a estimé que les élus seraient alors deux fois moins nombreux, mais deux fois plus influents, dans la mesure où ils auraient à la fois une vision de proximité, découlant de leur ancrage cantonal et départemental, et une vision stratégique au niveau de la région. Il a également mis en avant les avantages du mode de scrutin mixte proposé, en déclarant que le scrutin majoritaire permettrait aux conseillers territoriaux de représenter les territoires dont ils sont issus et que le scrutin proportionnel permettrait à tous les courants d'opinion d'être présents dans les exécutifs des collectivités territoriales. Affirmant que l'institution des conseillers territoriaux était un gage de simplicité, de pragmatisme et de lisibilité, il a jugé qu'elle mettrait fin aux débats sur une éventuelle fusion des départements et des régions.

Concernant le regroupement de collectivités territoriales, M. Brice Hortefeux a expliqué que la réforme permettrait de fusionner des communes en vue de créer des communes nouvelles, selon une procédure plus souple et plus efficace que celle prévue par la loi Marcellin de 1971, mais aussi de regrouper des départements entre eux et des régions entre elles. Dans ce cadre, il a estimé qu'il conviendrait également de prévoir un mécanisme de regroupement entre un département et une région, notamment pour répondre aux demandes des élus alsaciens.

M. Brice Hortefeux a ensuite indiqué que la réforme permettrait de clarifier les compétences de chaque catégorie de collectivités territoriales, tout en respectant le consensus qui s'est dégagé autour du maintien de la clause générale de compétence des communes.

Il a déclaré vouloir s'inspirer de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot et privilégier, comme elle, la voie de la spécialisation des compétences en reconnaissant cependant une certaine capacité d'initiative locale aux collectivités. Tout en rappelant que la question de la clarification des compétences exigeait un long débat préalable, il a jugé cependant nécessaire d'affirmer dès à présent les principes suivants :

- la loi doit attribuer au département et à la région des compétences exclusives et interdire à une autre collectivité de les exercer ;
- les départements et les régions doivent continuer à disposer d'une compétence d'initiative pour toutes les matières non réglées par la loi ;
- le partage des compétences ne doit être autorisé qu'à titre exceptionnel et organisé par convention autour d'une collectivité chef de file.

M. Brice Hortefeux a par ailleurs indiqué que, à la suite des discussions d'ores et déjà engagées, il envisageait de permettre aux conseils régionaux comme aux conseils généraux d'intervenir directement auprès des communes.

S'agissant de l'encadrement des financements croisés, il a proposé qu'il soit fait obligation au maître d'ouvrage d'assurer une part significative de l'investissement financier.

Développant le deuxième objectif, à savoir le renforcement de la démocratie locale, il a rappelé que le projet de loi visait à permettre la désignation des conseillers communautaires par fléchage sur les listes des candidats aux élections municipales dans les communes de plus de 500 habitants, ou selon l'ordre du tableau dans les communes de moins de 500 habitants, ce qui permettrait de mieux prendre en compte la population dans la représentation communautaire. Il a souligné que l'abaissement à 500 habitants du seuil à partir duquel l'élection municipale aurait lieu au scrutin de liste améliorerait la parité au sein des conseils municipaux et que le texte prévoyait aussi un renforcement du statut de l'élu local.

Sur le troisième objectif, considérant que les métropoles sont indispensables pour garantir la compétitivité européenne des grands centres urbains, M. Brice Hortefeux a indiqué qu'elles auraient le statut d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et non celui de collectivité territoriale de plein exercice. Le seuil retenu pour permettre leur constitution sera de 450 000 habitants et elles ne pourront être créées que sur une base volontaire. Elles disposeront de compétences fortes en matière d'économie, de transport et de logement, ainsi que des compétences qui leur seront transférées sur une base obligatoire ou facultative par la région ou le département. La formule plus souple du pôle métropolitain permettra aux communes qui n'appartiendront pas à une métropole de mettre en place des coopérations renforcées.

Présentant le calendrier de la réforme, M. Brice Hortefeux a indiqué que seul le texte organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux ferait l'objet d'une procédure accélérée.

Enfin, tout en rappelant sa détermination à maintenir les grands principes qui structurent la réforme présentée, il s'est déclaré ouvert à la discussion sur les modalités retenues et il a émis le vœu de pouvoir bénéficier des conseils des sénateurs.

Intervenant à sa suite, M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales, a présenté les trois projets de loi électoraux soumis au Sénat. Il a indiqué que, dans la mesure où ils étaient complémentaires du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, le Gouvernement avait souhaité qu'ils puissent faire l'objet d'une discussion commune avec ce texte.

S'attachant tout d'abord au projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale, il a indiqué que leur nombre devait être fixé par la loi. Or, le nombre total de conseillers généraux et de conseillers régionaux étant de 5 927 élus (1 880 conseillers régionaux et 4 037 conseillers généraux), il est nécessaire de le réduire de moitié pour éviter une explosion des effectifs des conseils régionaux. M. Alain Marleix a cependant souligné qu'il s'agissait là d'une contrainte technique et non d'un objectif en soi.

Il a fait valoir qu'il n'était pour l'heure pas possible de déterminer pour chaque département et chaque région le nombre de conseillers territoriaux qui leur seront attribués, pour trois raisons.

Le secrétaire d'Etat a indiqué, tout d'abord, que l'habilitation demandée par le Gouvernement pour arrêter le tableau n° 7 fixant l'effectif des conseils régionaux et le nombre de conseillers par département, découlait de la méthode de « recensement glissant », mise en place par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité : en permettant d'actualiser, tous les ans, les chiffres de la population, celle-ci rendait délicat l'établissement dans l'immédiat d'un tableau qui serait applicable en 2014.

Il a indiqué ensuite que la répartition des sièges entre les départements d'une même région devait nécessairement être opérée en fonction de la population mais qu'il n'y avait pas de raison d'adopter une pratique uniforme sur tout le territoire. Il a souligné que la gouvernance des départements ruraux supposait la fixation d'un effectif minimum des conseillers territoriaux pour chaque département, évaluant ce minimum à 15 à 20 sièges.

M. Alain Marleix a précisé, enfin, que la demande d'habilitation législative du Gouvernement pour arrêter le tableau n° 7 prévoyait la consultation de la commission indépendante créée par l'article 25 de la Constitution pour la délimitation des circonscriptions législatives. Il a annoncé que la mise au point du tableau s'effectuerait dans la plus étroite concertation. Il a ajouté qu'il était indispensable de procéder à la délimitation des nouveaux cantons en raison des écarts de population aujourd'hui constatés dans la carte cantonale, de l'ordre de 1 à 44, et que les cantons, délimités géographiquement par décret, respecteraient les limites des circonscriptions législatives, sans scinder les communes de moins de 3 500 habitants.

Abordant la question du mode de scrutin, il a expliqué que le système mixte retenu alliait les avantages de la représentation du territoire, par l'élection de 80 % des conseillers territoriaux au scrutin uninominal majoritaire, et la représentation des diverses sensibilités de l'opinion tout en favorisant la parité, par l'élection de 20 % des sièges à la représentation proportionnelle. M. Alain Marleix a précisé que ce dispositif s'inspirait de la proposition de loi déposée en 1926 par Léon Blum, des réflexions du député Etienne Weill-Raynal sous la IVème République ainsi que du rapport de la commission de réforme du mode de scrutin présidée en 1993 par le doyen Georges Vedel. Il a indiqué que ce système avait été appliqué en Italie entre 1993 et 2005 pour l'élection d'une partie des parlementaires.

Le secrétaire d'Etat a souligné que pour maintenir le caractère régional du scrutin, les listes devaient être présentes dans chacun des départements d'une même région et se voir rattacher des candidats au scrutin uninominal dans la moitié au moins de ses cantons. Il a précisé que pour atténuer les effets de la bipolarisation découlant du choix d'un scrutin à un seul tour, le Gouvernement avait retenu le système de la proportionnelle au plus fort reste.

M. Alain Marleix a souligné que les femmes seraient désormais présentes dans toutes les assemblées régionales et départementales alors qu'elles sont aujourd'hui absentes dans une quinzaine de départements. Il a démenti formellement l'information selon laquelle le Conseil d'Etat aurait émis un avis défavorable sur le mode de scrutin retenu par le Gouvernement. Selon le secrétaire d'Etat, la haute juridiction administrative a au contraire validé la création des conseillers territoriaux et le recours, pour leur élection, à un mode de scrutin mixte. Son avis, rendu le 15 octobre, a été favorable sous réserve de certaines observations.

M. Alain Marleix a précisé que ces dispositions s'appliqueraient dans les départements de métropole, à l'exception de ceux de Paris et de Corse. En outre, le Gouvernement demandait au Parlement l'autorisation de les adapter par voie d'ordonnance en Guadeloupe, Guyane et Martinique.

Abordant le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, il a indiqué que celui-ci prévoyait de ramener à quatre ans le mandat des conseillers régionaux élus en mars 2010 et à trois ans celui des conseillers généraux élus en mars 2011. Il a rappelé le précédent de la loi du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.

M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire, a considéré que la réforme proposée par le Gouvernement redonnait du cœur et du corps à la décentralisation. Il a insisté sur la nécessaire rationalisation de l'intercommunalité.

Il a observé que l'élection des conseillers communautaires en même temps que des conseillers municipaux les enracinerait mieux dans la vie démocratique. Il a considéré que le projet du Gouvernement allait assurer aux départements ruraux une vraie représentation dans les conseils régionaux, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Il a souligné que le renforcement des pouvoirs des élus au travers de la création des conseillers territoriaux se traduirait sur le terrain par des actions communes de la région et du département alors que la décentralisation de 1982 et la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivité pouvaient laisser penser que ces deux niveaux allaient se « séparer ».

M. Michel Mercier a ensuite évoqué les dispositions concernant la clarification des compétences des collectivités. Il a rappelé que les interventions des départements au profit des communes rurales trouvaient leur fondement dans la loi Rocard du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, et non dans la clause de compétence générale. Il a estimé qu'une compétence expressément prévue par la loi valait mieux qu'une intervention justifiée par la seule clause de compétence générale, toujours susceptible d'être remise en cause par le juge. En outre, les compétences confiées aux collectivités locales par des lois sont en réalité très nombreuses et le « droit d'initiative » du projet de loi suffira à les compléter. Enfin, il a souligné qu'une large concertation avait été menée avec

l'ensemble des associations concernées et il s'est réjoui de la perspective de débattre de la réforme au Sénat.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur des projets de loi, a posé quatre questions relayant les interrogations des associations d'élus, en particulier celles représentant les maires :

- il a demandé si le conseiller territorial aurait un mandat unique, regroupant deux fonctions, ou deux mandats distincts ;

- il s'est interrogé sur la conciliation, dans le cadre de l'élection au suffrage universel direct des délégués de communes au sein des EPCI à fiscalité propre, de la nécessité, d'une part, de permettre la représentation de toutes les communes et, d'autre part, de garantir à chaque commune que le poids de son vote reflète son poids démographique - d'autant plus que le transfert de compétences à l'EPCI et la définition de l'intérêt communautaire seront décidés à la majorité simple. Ne faudrait-il pas en parallèle envisager un mécanisme de contre-pouvoir ?

- l'Etat se voyant reconnaître dans les projets présentés un pouvoir de décision dans divers secteurs de l'organisation territoriale (création des métropoles, des pôles métropolitains, des communes nouvelles, achèvement et rationalisation de l'intercommunalité), il a souhaité savoir comment ce pouvoir serait concilié avec le principe de libre administration des collectivités territoriales ;

- enfin, il a recherché comment concevoir la concertation entre, d'une part, le niveau intercommunal et métropolitain et, d'autre part, le département et la région.

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a confirmé que le conseiller territorial serait titulaire d'un mandat unique. Il a indiqué que l'indemnité qui lui serait versée serait équivalente à celle des conseillers régionaux augmentée de 20%, assortie toutefois d'un mécanisme de pénalités pour absentéisme, pouvant aller jusqu'à 50% de l'indemnité. Par ailleurs, le suppléant aura un rôle important afin d'alléger les obligations du conseiller territorial, notamment sa participation aux nombreuses instances départementales et régionales ; il sera défrayé de ses frais mais ne bénéficiera pas lui-même d'une indemnité permanente. L'économie attendue de cette réforme, a-t-il indiqué, est de 70 millions d'euros sans que cela soit un de ses objectifs.

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a ensuite évoqué la question de la composition des conseils communautaires des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le problème principal est, selon lui, la trop forte représentation des petites communes au détriment de la ville-centre qui assume pourtant les charges liées à la centralité et dont les activités génèrent la plus grande part des recettes fiscales de l'EPCI. Comme pour les communautés urbaines dans le droit actuel, un tableau sera proposé fixant le nombre de

délégués supplémentaires par commune au conseil communautaire, toutes les communes bénéficiant par ailleurs automatiquement d'un siège. Aucune commune ne pourra avoir plus de 50% des sièges. Selon une étude de la DGCL, a-t-il indiqué, 63% des villes-centres devraient connaître, grâce à ce mécanisme, une amélioration d'environ 10% de leur représentation au conseil communautaire.

Le ministre s'est également dit ouvert à des alternatives telles qu'une modification des tranches du tableau, ou de n'appliquer ce tableau qu'en l'absence d'accord entre communes, ou encore de pondérer les voix de chaque représentant en fonction du poids démographique de sa commune pour les décisions les plus importantes. Il a ensuite évoqué le passage à la majorité simple pour les transferts de compétences des communes à l'EPCI et la détermination de l'intérêt communautaire, estimant qu'une telle solution renforcerait l'intégration des EPCI mais suggérant également, pour répondre à certaines inquiétudes, qu'un mécanisme de majorité qualifiée permettant une minorité de blocage pourrait être réintroduit dans certains cas.

Concernant la libre administration des collectivités territoriales, il a assuré que la recentralisation n'était pas de mise, de nombreuses dispositions du texte proposé reposant au contraire sur le principe du volontariat, comme en matière de métropoles et de pôles métropolitains. Le préfet aura certes l'initiative de la création des communes nouvelles, mais il devra recueillir l'accord de deux tiers des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population. De même, en matière d'intercommunalité, les pouvoirs des préfets seront limités dans le temps autant que par des procédures. Par ailleurs, la concertation entre le niveau métropolitain, le département et la région sera facilitée par la présence d'un interlocuteur désormais unique pour les maires et les présidents d'intercommunalité : le conseiller territorial. M. Brice Hortefeux a estimé que les relations qui s'établiraient entre ces trois pôles ne pouvaient pas être définies à l'avance, l'équilibre devant résulter de manière pragmatique des situations locales.

M. Jean-Claude Peyronnet a d'abord remercié les ministres de ne pas présenter la réforme de manière démagogique comme une réponse à l'opinion selon laquelle il y aurait trop d'élus. Il les a ensuite interrogés sur la question de la limitation des cofinancements, estimant que ceux-ci, sous la forme de montages parfois très complexes, s'étaient montrés indispensables pour la réalisation de grands équipements comme le Stade de France. Il a également estimé que la clause de compétence générale avait permis aux départements d'intervenir en soutien des politiques urbaines, et pas seulement rurales. Par ailleurs, il a regretté que la question du financement des transferts de compétence introduits par les projets de loi ne fût pas abordée par ceux-ci, au risque, selon lui, d'une recentralisation par le biais d'un accroissement de la part des dotations de l'Etat. Il a souhaité savoir si l'objectif de la réforme était d'obtenir, comme le préconisait le rapport Balladur, un renforcement de la place des EPCI et des régions dans l'organisation territoriale. Enfin, il a estimé que le renvoi à un autre projet de loi de la répartition des compétences entre les collectivités rendait difficile pour le Parlement de se prononcer sur les textes présentés.



M. Pierre-Yves Collombat a estimé que le projet de loi ne proposait pas de véritable simplification de l'organisation territoriale, la suppression de syndicats ou le regroupement de quelques EPCI ne pouvant compenser la création des métropoles, des pôles métropolitains et des communes déléguées au sein des métropoles. Il a craint un glissement « du millefeuille au pudding territorial ». Concernant le pouvoir du préfet en matière de périmètre des EPCI, il a remarqué que la commission départementale de coopération intercommunale ne pourrait faire adopter aucune modification contre son avis dès lors qu'il aurait le soutien d'un tiers de ses membres. Il a en outre estimé que les modalités retenues pour le calcul du nombre de conseillers territoriaux conduiraient à des aberrations, avec des assemblées régionales aux effectifs pléthoriques. Il a enfin souligné que l'ensemble du dispositif des conseillers territoriaux risquait d'être remis en cause par une décision négative du Conseil constitutionnel sur un des points de ce mécanisme de représentation.

M. Bernard Frimat a regretté que le Parlement soit privé d'informations essentielles pour être parfaitement éclairé sur la réforme proposée par le Gouvernement, en soulignant que l'article 14 du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale autorisait le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnances pour mettre au point le tableau n° 7 annexé au code électoral où devrait apparaître, pour chaque département, le nombre de conseillers territoriaux. Pour lui, l'absence de telles données, et même de simples orientations dans l'étude d'impact, ne permet pas aux parlementaires de s'assurer du respect des critères fixés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, à savoir la « base essentiellement démographique » et la « sincérité et l'égalité du suffrage ».

Après avoir déclaré approuver les grandes orientations de la réforme, quoiqu'elle manque parfois d'ambition à ses yeux, M. Philippe Dallier a regretté son mutisme sur la question du Grand Paris. Il a espéré que ce silence ne soit lié ni aux réticences du Gouvernement à voir apparaître une structure locale étendue ni à celles de certains élus locaux à partager la richesse fiscale ou leur pouvoir. Il a craint que les projets de loi présentés par le Gouvernement ne bloquent la mise en place future du Grand Paris par l'obligation d'achever, d'ici au 31 décembre 2011, le schéma départemental de l'intercommunalité, même en petite couronne parisienne. En conséquence, il a demandé si le Gouvernement pourrait être favorable à des amendements tendant à poser les bases du Grand Paris dans les textes de la réforme proposée : le premier pour supprimer les départements et intercommunalités dans le périmètre du Grand Paris-petite couronne et le second pour créer la métropole du Grand Paris sur ce périmètre.

En réponse à M. Jean-Claude Peyronnet, M. Brice Hortefeux a souligné que l'article 35 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales autorisait la pratique des financements croisés entre les collectivités territoriales pour les projets « dont l'envergure le justifie ». Il a ajouté :

- que la réforme n'était dirigée ni contre le département ni contre la région mais créait un nouveau couple composé du département et de la région ;

- que les métropoles ne constituaient pas un nouvel échelon local obligatoire puisqu'elles ne seraient créées que sur la base du volontariat.

En réponse à M. Bernard Frimat et M. Pierre-Yves Collombat, M. Alain Marleix a souligné, d'une part, que les disparités de représentation dans les assemblées locales ne bénéficiaient pas toujours aux départements ruraux, d'autre part, que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, le découpage cantonal tiendrait compte tant de la population que du territoire.

M. Brice Hortefeux a marqué son accord avec le constat dressé par M. Philippe Dallier et rappelé que la totalité des communes de plus 50 000 habitants qui n'appartenaient pas à un EPCI se trouvaient dans la petite couronne. Il a cependant jugé préférable de ne pas prendre position sur la proposition formulée par M. Philippe Dallier dans la mesure où elle présentait des risques d'inconstitutionnalité et méritait, de ce fait, une expertise approfondie. Il a en outre rappelé que les conseillers territoriaux de Paris seraient soumis à un régime particulier, tenant compte des spécificités statutaires de la capitale : élus au scrutin proportionnel, ils ne siègeraient qu'au sein du conseil régional et viendraient s'ajouter aux conseillers de Paris et au conseil général.

En réponse à la remarque de M. Jean-Claude Peyronnet, M. Michel Mercier a quant à lui rappelé que le Sénat examinerait successivement le projet de loi de finances, dont l'article 2 prévoit la suppression de la taxe professionnelle, puis les projets de loi de réforme des collectivités territoriales, et qu'il pourrait donc tenir compte des problématiques financières lors des discussions sur l'organisation des collectivités.

Revenant sur les propos de M. Pierre-Yves Collombat, M. Michel Mercier a en outre précisé que, pour connaître le nombre total de sièges dans chaque assemblée régionale, il ne fallait pas appliquer une tranche démographique égale à la population du département le moins peuplé et, ensuite, attribuer autant de sièges à chaque département qu'il compte de tranches ainsi formées. Il conviendrait, à l'inverse, de partir du nombre total de sièges dans chaque conseil régional, tel qu'il résultera de l'ordonnance élaborée par le Gouvernement en application de l'article 38 de la Constitution en vertu de l'habilitation contenue dans le projet de loi portant réforme des collectivités territoriales. La répartition des sièges devant être, selon la jurisprudence constitutionnelle, « essentiellement démographique », et non pas exclusivement démographique, il a estimé qu'il serait possible de prévoir un minimum de quinze ou vingt sièges par département, tout en évitant que les effectifs des conseils régionaux ne croissent de manière démesurée. Il a donc jugé que la mise en place d'un plancher de sièges par département n'était pas incompatible avec le plafonnement du nombre total de sièges dans chaque assemblée régionale.

En réponse aux questions de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Brice Hortefeux a exposé que :

- le candidat conseiller territorial et son remplaçant devraient être de sexe différent ;

- la parité devrait être strictement respectée sur les listes formées en vue de l'élection des 20 % de conseillers territoriaux élus à la proportionnelle ;

- les candidats à l'élection des conseillers territoriaux au scrutin uninominal majoritaire ne pourraient pas, dans le même temps, être candidats à cette même élection sur une liste à la proportionnelle. À ce titre, il a exclu qu'un système de « repêchage » soit mis en place ;

- les conseillers territoriaux élus dans le périmètre des métropoles, malgré le statut particulier de ces dernières, seraient eux aussi élus dans le cadre de cantons.

M. François Fortassin a souligné qu'il serait de facto impossible pour les parlementaires d'exercer, simultanément à leur mandat national, le mandat de conseiller territorial, trop chargé ; il en a conclu que la réforme aurait pour conséquence nécessaire d'interdire aux parlementaires d'être élus au sein des assemblées locales. Il a également craint que des frictions apparaissent entre les conseils généraux et les futures métropoles, ces deux entités étant dotées de compétences similaires et amenées à intervenir sur le même territoire.

M. Louis Nègre s'est quant à lui interrogé sur le statut des communes au sein des futures métropoles.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a jugé que la réforme proposée par le Gouvernement mènerait en pratique à la disparition de la commune et du département. Sur le calendrier de la réforme des collectivités territoriales, elle a déploré que le projet de loi organisant la concomitance du renouvellement des conseils régionaux et généraux soit le premier à être examiné par le Sénat car il se bornait à tirer les conséquences d'un autre projet de loi –à savoir le projet de loi portant réforme des collectivités territoriales, dont l'article 1<sup>er</sup> crée les conseillers territoriaux– qui serait discuté ultérieurement par le Parlement. De même, elle a souligné que la réforme de la fiscalité locale, indissociable de la réforme des structures locales, serait pourtant menée séparément, et que les questions relatives à la répartition des compétences entre les niveaux de collectivités seraient, elles aussi, traitées dans un projet de loi ultérieur et déconnectées de la présente réforme.

Enfin, elle a craint que le mode de scrutin retenu ne soit néfaste pour la parité : elle a ainsi fait valoir que, dans le cadre de l'élection des conseillers territoriaux au scrutin uninominal majoritaire, il était très probable que la suppléance soit laissée aux femmes, amenées à assurer des responsabilités sans rémunération, les hommes occupant quant à eux des places de titulaires. Mme Jacqueline Panis a opiné. Elle s'est interrogée sur le taux d'augmentation de la représentation des femmes dans les assemblées locales, induit par le projet du Gouvernement.

En complément de la remarque de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, Mme Michèle André a souligné que les femmes représentaient aujourd'hui 47,6 % des effectifs des conseils régionaux et 12,3 % des effectifs des conseils généraux, ce qui équivaut globalement à une proportion de 25 % de femmes dans

les assemblées locales. Or, elle a précisé que, selon ses projections, la création des conseillers territoriaux provoquerait, en l'état du texte, une baisse sensible de cette proportion, les femmes ne représentant plus que 20 % des effectifs des assemblées locales à l'issue de la réforme.

Ayant souligné que la réforme des structures locales devait être examinée en lien avec celle des finances locales et en tenant compte de la baisse tendancielle de l'autonomie fiscale de toutes les collectivités, et plus particulièrement des départements, M. Philippe Adnot a estimé que la mise en place de métropoles ajouterait un échelon supplémentaire dans l'organisation territoriale française et serait, en tant que telle, une source de complexité et d'illisibilité.

M. Brice Hortefeux a marqué son intérêt pour la suggestion formulée par M. Yves Daudigny qui s'est étonné de voir imposer, pour le découpage des futurs cantons, le respect des limites des circonscriptions législatives, ce qui interdirait de respecter le périmètre des intercommunalités alors même que cela serait plus pertinent s'agissant d'élections locales. Le ministre a cependant souhaité que cette question fasse l'objet d'un examen approfondi.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a à cet égard fait valoir que les limites des intercommunalités pouvaient néanmoins évoluer.

En réponse à M. François Fortassin, M. Brice Hortefeux a rappelé que le mandat de conseiller territorial compterait pour un mandat au regard des règles du cumul et que le texte prévoyait que les suppléants des conseillers territoriaux soient dotés d'un nouveau statut leur permettant de remplacer l'élu dans certaines de ses fonctions de représentation.

En réponse à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, il a fait valoir que le projet de loi n'emportait aucun transfert de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales en dehors des grands équipements, dont le transfert ne s'effectuerait cependant que sur la base du volontariat. Il a par ailleurs souligné qu'en tout état de cause les collectivités territoriales ont la garantie constitutionnelle d'une compensation immédiate des charges éventuellement transférées.

En réponse à M. Philippe Adnot, il a indiqué que même si cela avait été un temps envisagé, le texte ne prévoyait pas que les métropoles se voient transférer l'intégralité des attributions du département sur leur territoire. M. Michel Mercier a ajouté que dans la mesure où la solution de la métropole-collectivité territoriale n'avait pas été retenue, un tel transfert intégral de compétences du département à la métropole n'avait pas lieu d'être et que le texte limitait en conséquence les transferts obligatoires au domaine routier et au transport scolaire.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a conclu la réunion en remerciant les ministres et ses nombreux collègues présents d'avoir ouvert le débat législatif à poursuivre au cours des semaines à venir.

## ANNEXE 2

### COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE (MERCREDI 4 NOVEMBRE 2009)

---

La commission a entendu, au cours d'une table ronde consacrée à la réforme des collectivités territoriales, M. Jean-Paul Huchon, représentant de l'association des régions de France (ARF), M. Claudy Lebreton, président de l'assemblée des départements de France (ADF), Mme Jacqueline Gourault, vice-présidente et présidente de la commission intercommunalité et M. André Laignel, secrétaire général de l'association des maires de France (AMF).

M. Jean-Jacques Hyest, président, a souligné l'importance, pour la commission, d'entendre dans le cadre de ses travaux les trois grandes associations représentatives des élus de chacun des trois niveaux de collectivités territoriales. Il a précisé que cette audition s'ajoutait à celles, nombreuses, organisées par le rapporteur et ouvertes aux sénateurs membres de la commission.

M. Jean-Paul Huchon, représentant de l'association des régions de France, a indiqué que la réforme soumise au Parlement était très redoutée des collectivités territoriales, tout particulièrement des départements et des régions.

Il a considéré que le projet soumis au Sénat ne proposait aucune clarification des compétences, première demande des régions, non plus qu'il n'appliquait la notion de blocs de compétences. En outre, il a souligné que le projet n'abordait pas la réforme de l'Etat et la fin des doublons de compétences décentralisées. Il a observé qu'il recentralisait certaines politiques, un peu a contrario, de l'approfondissement de la décentralisation qui aurait dû être poursuivi. Il a souligné que, au lieu de promouvoir la démocratie locale, il stigmatisait les élus locaux. Il a observé que de nombreuses dépenses de fonctionnement des collectivités locales étaient la conséquence de décisions de l'Etat, édicateur de normes.

Il a souligné que la décentralisation porte, en fait, en elle-même, une augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités puisqu'elle leur en confie en supplément. Il a précisé que la part du personnel dans ces dépenses de fonctionnement était minime tout en rappelant les dépenses consécutives au transfert par l'Etat aux collectivités de certaines catégories de ses agents tels les techniciens, ouvriers et de service (TOS). Il a marqué l'interdiction, pour les collectivités, de s'endetter pour financer leurs dépenses de fonctionnement. Il a conclu au caractère régressif de la réforme proposée.

Le président de la région Ile-de-France a considéré que la réforme proposée tournait le dos aux pratiques des autres pays européens et renvoyait, avec la création des conseillers territoriaux, à l'époque de l'établissement public régional.

Il a estimé que l'institution du conseiller territorial, censé représenter à la fois deux territoires, impliquait l'éloignement des élus par rapport à la population. Il s'est interrogé sur la constitutionnalité de ce dispositif au regard du lien unissant le conseiller territorial au territoire.

Il a considéré que les Français risquaient d'être les grands perdants de la réforme territoriale puisque les collectivités locales représentent 75 % de l'investissement public, 54 milliards pour la relance face aux 24 milliards investis par l'Etat, la part de celui-ci dans la dette publique s'élevant à 90 % alors que celle des collectivités, qui doivent équilibrer leur budget, s'établit à 10 %.

Il a estimé que la suppression de la clause générale de compétence pour les départements et régions posait le problème de la prise en charge des financements jusqu'à présent assumés par ces collectivités dans divers secteurs tels que la culture, la recherche, le sport, le tourisme et les loisirs ou encore l'équipement des maisons de retraite.

Pour le représentant de l'ARF, la clause générale constitue un problème politique, institutionnel, car il s'agit de la liberté des collectivités locales et d'un élément essentiel.

Il a considéré que, dans l'hypothèse où l'Etat et les collectivités locales pourraient conclure des contrats au coup par coup sur des cas d'exception, la simplification de l'organisation territoriale aurait échoué. M. Jean-Paul Huchon a jugé paradoxal que, dans le même temps, soient créés des établissements publics nationaux tel celui prévu par le projet de loi relatif au Grand Paris, pour exécuter le travail déjà effectué par les collectivités locales.

Il a jugé que l'institution du conseiller territorial « cantonaliserait » la région et traduisait le refus de la mise en place d'une politique régionale, de débats autour de politiques générales menées le plus souvent en concertation avec l'Etat. Il a observé que le conseiller territorial serait davantage tenté de s'occuper de son territoire que des problèmes généraux. Abordant la question du mode d'élection, le président de la région d'Ile-de-France a observé que le mode de scrutin régional actuel assurait, contrairement au précédent, de dégager des majorités claires tout en permettant l'expression de l'opposition. Il s'est opposé à la mise en place d'un scrutin à un tour assorti d'un redécoupage des circonscriptions tel que proposé par le Gouvernement.

Il a estimé que la réforme territoriale compliquait plus qu'elle ne simplifiait le cadre actuel.

Pour M. Jean-Paul Huchon, le dispositif des métropoles s'avère très complexe.

Il a dénié toute logique au couple département-région, sauf dans la perspective de la suppression d'un des deux niveaux.

Las du débat sur le « mille feuilles territorial » et les croisements de compétences dont il a attribué la responsabilité à l'Etat, le président de la région d'Ile-de-France a jugé qu'il y avait non pas croisement et recoupement mais addition de volontés ; il a marqué la préférence de l'ARF pour la coopération plutôt que pour l'autoritarisme. Il a rappelé que l'examen des budgets régionaux et départementaux faisait apparaître un taux de 3 à 5 % de compétences exercées en même temps par les deux collectivités.

Il a traduit la déception des régions qui se sentent investies de la responsabilité d'investisseur et de stratégie naturel.

Il a souligné que la réforme territoriale additionnée aux difficultés soulevées par celle de la taxe professionnelle réduirait les régions au rôle d'établissement public régional destiné à « saupoudrer » et investir sur des programmes dirigés par l'Etat. Il a jugé cette situation contraire à la volonté des véritables décentralisateurs dont Gaston Defferre et le sénateur et ancien premier ministre Jean-Pierre Raffarin.

M. Jean-Paul Huchon a conclu en observant que la France se situait ainsi, aujourd'hui, à la traîne en Europe.

M. Claudy Lebreton, président de l'assemblée des départements de France, après avoir souligné le pluralisme de son association, a indiqué qu'un large consensus s'y était dégagé contre la réforme de la taxe professionnelle, mais que la réforme territoriale y provoquait des clivages entre les deux grandes familles politiques et de petites divergences au sein des partisans de la majorité parlementaire.

Il a noté l'importance pour la France de la décentralisation, même imparfaite dans ses résultats : il a souligné qu'elle avait décuplé l'innovation sociale et produit des services publics efficaces et de qualité. Il a considéré que, par leur gestion, les collectivités locales avaient prouvé leur capacité à répondre aux attentes quotidiennes des administrés. Le président de l'ADF a souligné que le mouvement décentralisateur s'était développé au fil des alternances, en mentionnant notamment la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, présentée par le Gouvernement alors dirigé par M. Jean-Pierre Raffarin.

Citant une étude réalisée par l'ADF sur l'organisation territoriale dans chacun des Etats-membres de l'Union européenne, il a précisé que la quasi-totalité des pays connaissait un système territorial à trois niveaux : un premier bloc local compétent pour les services publics de proximité, puis des régions entretenant des relations privilégiées avec les Etats pour les grands sujets d'avenir (économie de la connaissance, ...) et les grandes infrastructures, et enfin un troisième niveau intermédiaire correspondant aux départements français, compétent en matière d'action sociale et de solidarités. Il a relevé une grande hétérogénéité de la situation des régions européennes, notant la faiblesse des collectivités françaises. Il a conclu ce point sur la nécessité d'intégrer l'Europe dans le débat en cours et de ne pas créer, pour le système français, de trop grandes disparités avec ses voisins européens. Sur la question

financière, il a précisé que le budget des collectivités locales, rapporté aux prélèvements publics, constituait en Europe une part oscillant entre 50 et 30 %, la France se situant, elle, au niveau de 20 %.

Rappelant la demande réitérée de suppression des départements (rapport Attali de février 2008, discours du Président de la République, le 25 septembre 2008, à Toulon, rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale, rapport du comité présidé par l'ancien Premier ministre Edouard Balladur), il s'est félicité du travail approfondi de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, mise en place au Sénat à l'automne 2008 et présidée par le sénateur Claude Belot.

Il a estimé que le projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales s'inspirait du rapport Balladur mais non du rapport Belot. A cet égard, il a regretté que les cent premières pages du rapport Balladur fassent le procès de la décentralisation. M. Edouard Balladur lui-même, a-t-il rappelé, a évoqué, après la remise de son rapport, « l'évaporation » des départements et des communes.

Il a indiqué que les conseils généraux avaient adopté à l'unanimité, le 17 décembre 2008, vingt-deux propositions, dont un nombre insuffisant avait été repris dans les textes proposés par le Gouvernement.

Concernant le rapport Balladur, il a également estimé que l'idée de deux couples commune/intercommunalité et département/région n'était pas pertinente. Le département a notamment une vocation de proximité tandis que la région a une vocation de mission. Ainsi, le transfert des TOS aux régions a donné à celles-ci des responsabilités de gestion qui n'étaient pas dans leur nature. Le Président de la République a évoqué, à Saint Dizier, le pôle département/région et le conseiller territorial, mais les alliances pertinentes sont, pour la proximité, l'alliance entre la commune, l'intercommunalité et le département et, pour la stratégie, l'alliance entre la région, l'Etat et l'Europe.

En outre, la charge de conseiller général représente, selon lui, au moins un mi-temps, comme celle de conseiller régional. Le conseiller territorial risque ainsi d'être un professionnel de la politique, ce qui rendra probablement nécessaire un régime indemnitaire, puis un secrétariat, de telle sorte qu'aucune économie ne sera finalement obtenue.

Par ailleurs, M. Claudy Lebreton a exprimé son désaccord avec le terme de « cantonalisation » utilisé par M. Jean-Paul Huchon à propos du conseiller territorial, soulignant que les conseillers généraux élus aujourd'hui dans le cadre cantonal étaient capables de suffisamment de hauteur de vue pour œuvrer, par exemple, au développement économique ou à la politique de l'emploi.

Il a également indiqué que l'ADF reconnaissait la nécessité d'un renouvellement global de l'assemblée départementale tous les six ans, d'un redécoupage des cantons pour mieux tenir compte de la démographie, ainsi que d'une modification du scrutin pour obtenir davantage de parité. Sur ce



dernier point, comparant le mode d'élection des députés avec celui des conseillers généraux, il a estimé que l'introduction d'amendes pour non-respect de la parité était susceptible d'améliorer la situation.

En revanche, un scrutin à un tour dans le cadre de cantons de 25 000 habitants pour l'élection des conseillers territoriaux, inspiré du modèle anglais, et qui risquerait d'être étendu aux députés, eu égard au caractère similaire de leur mode d'élection actuel avec celui des conseillers généraux, lui est apparu peu souhaitable. A cet égard, des simulations effectuées à partir des dernières élections cantonales partielles lui ont démontré que cette introduction du scrutin à un tour favoriserait nettement un bord politique au détriment de l'autre. Il a cependant concédé qu'une partie des membres de l'ADF ne rejetait pas l'idée des conseillers territoriaux.

Enfin, l'ADF a demandé à la société KPMG d'évaluer les économies qui résulteraient de la fusion des départements et des régions. L'étude, réalisée en Bretagne et en Basse-Normandie, a montré que, dans un délai de dix ans, cette réforme augmenterait les dépenses globales. Or, la réforme proposée conduit bien, selon lui, à cette fusion. Les nouvelles collectivités auraient alors de 30 000 à 50 000 fonctionnaires, ce qui est beaucoup trop élevé.

Mme Jacqueline Gourault, vice-présidente de l'AMF, a remarqué qu'il existait au sein de l'AMF un consensus assez large sur l'esprit des dispositions de la loi concernant les communes et l'intercommunalité. En revanche, de nombreux élus considèrent que l'ordre d'examen des textes de la réforme des collectivités est illogique, puisque la réforme de la taxe professionnelle (TP) sera examinée avant les quatre projets de loi sur les collectivités, le texte sur les compétences étant renvoyé à 2011. Il paraît ainsi difficile de répartir le nouvel impôt économique local avant même de connaître la répartition des compétences qu'il permettra de financer.

Par ailleurs, s'il existe un large accord sur la nécessité de remplacer la TP par un nouvel impôt plus moderne et plus juste, il est regrettable que l'on ait parfois donné l'impression que la TP, et par conséquent les collectivités territoriales et leurs élus, étaient les seuls responsables du manque de compétitivité de l'économie française. Il existe, en effet, de nombreuses autres contraintes qui pèsent sur cette compétitivité, telles les charges sociales ou le respect du droit du travail.

Elle a également estimé que la sanctuarisation des communes était un aspect positif du texte proposé, et a indiqué que l'AMF soutenait l'idée d'achever la carte intercommunale et de rationaliser l'intercommunalité. Elle a cependant estimé que le projet de loi entretenait une confusion entre achèvement et rationalisation. L'AMF propose donc le 1er janvier 2013, et non 2014, comme date butoir pour l'achèvement de la carte intercommunale, mais considère que la rationalisation demande un délai supérieur. En outre, les pouvoirs du préfet en la matière doivent s'exercer dans la concertation avec les communes.

Concernant l'élection des conseillers communautaires, elle a indiqué que l'AMF était favorable au fléchage.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a estimé que l'achèvement de la couverture intercommunale supposait probablement une rationalisation concomitante, afin d'éviter la création d'EPCI non pertinents.

S'attachant à la composition des assemblées communautaires Mme Jacqueline Gourault a estimé que les dispositions prévues par le projet de loi pour la répartition des sièges étaient trop contraignantes et qu'elles désavantageraient notamment les communes moyennes, le poids des grandes communes s'en trouvant renforcé. Soulignant que, d'elles-mêmes, les communes avaient plutôt choisi de respecter une certaine proportionnalité dans l'attribution des sièges, elle a considéré qu'il fallait faire confiance aux accords locaux et que les restrictions apportées à leur liberté ne devaient intervenir que pour corriger les excès les plus flagrants.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a fait valoir que l'application de la règle proportionnelle emportait comme conséquence la représentation de l'opposition municipale au sein des assemblées communautaires, ce qui pourrait, mécaniquement, diminuer le nombre de délégués que détiennent les majorités municipales des communes membres au sein de l'assemblée communautaire.

Par ailleurs, Mme Jacqueline Gourault a indiqué que l'association des maires de France s'inquiétait de la dissolution possible des communes au sein de la métropole, dans la mesure où elles perdront au profit de cette dernière une partie de leur compétence et de leur autonomie financière. Elle a remarqué que cette menace qui pèsera sur les communes empêchera les métropoles de prospérer puisque les communes refuseront d'y participer. Pour y parer, il conviendrait de maintenir la procédure de détermination de l'intérêt communautaire au sein de la métropole et de conserver un certain pouvoir fiscal aux communes. Enfin, rappelant que l'AMF jugeait le seuil de population de 450 000 habitants, actuellement prévu par le projet de loi pour la constitution des métropoles, trop peu élevé pour des collectivités de dimension européenne, elle a estimé nécessaire de l'augmenter à, au moins 600 000 ou 700 000 habitants.

S'agissant de la création de communes nouvelles, Mme Jacqueline Gourault ne s'est pas déclarée opposée au principe, à la condition que la fusion ne soit acquise qu'à l'unanimité des communes concernées.

Évoquant la question des transferts automatiques des pouvoirs de police du maire à l'intercommunalité, elle a jugé envisageable qu'ils interviennent parallèlement au transfert de la compétence au fond, mais elle s'est opposée à ce que ces transferts puissent porter sur la police de la circulation ou du stationnement.

Enfin, elle a souhaité que la détermination de l'intérêt communautaire s'effectue à la majorité qualifiée des deux tiers des conseillers

communautaires dans tous les établissements publics de coopération intercommunale.

Intervenant à sa suite, M. André Laignel, secrétaire général de l'assemblée des départements de France, a remarqué que les textes soumis au Sénat modifieraient le fonctionnement des collectivités locales dans une mesure équivalente à celle d'autres textes majeurs de la décentralisation. Il a souligné, à cet égard, le problème que posait le calendrier retenu pour ces projets de loi, puisque le vote sur le principe de la réforme et celui sur les finances locales interviendront avant celui sur la compétence des collectivités, ce qui contraignait à se prononcer en aveugle.

Par ailleurs, M. André Laignel a indiqué que l'AMF ne saurait souscrire à un changement de la nature de l'intercommunalité qui la constituerait en véritable « supra communalité », les communes étant vidées de leur substance au profit de leurs établissements publics de coopération intercommunale. Il s'est inquiété de ce que le texte porte les prémices d'un tel changement.

S'agissant de la désignation des conseillers communautaires, il a rappelé que l'AMF privilégiait la souplesse et qu'elle proposait que, partout où un accord a pu être obtenu à la majorité qualifiée pour déterminer le nombre et la répartition des conseillers communautaires, cet accord s'impose et que la répartition définie par la loi ne s'applique qu'à défaut d'un tel accord.

M. André Laignel a fait valoir que les communes ne pouvaient se désintéresser de la suppression pour les départements et les régions de la clause générale de compétence, dans la mesure où les communes et leurs groupements ne pourront se substituer demain à ces collectivités pour la prise en charge de certaines compétences qu'elles exercent à ce titre, comme la compétence sportive. La remise en cause de la clause générale de compétence constitue donc, pour le bloc communal, un véritable bouleversement. De la même manière, il a critiqué la remise en cause des financements croisés, sans lesquels les communes et les intercommunalités ne pourraient mener la moitié de leurs projets d'investissements. A cet égard, il a relevé que la formule retenue par le projet de loi de la « part significative » des investissements que devait prendre en charge le maître d'ouvrage en cas de financement croisé était une formule sibylline et dangereuse.

S'attachant à la question des métropoles, il a jugé inacceptable en l'état le régime prévu par le projet de loi, qui impliquerait, selon l'expression de M. Jacques Péliissard, président de l'AMF, une véritable « vassalisation » des communes.

Enfin, il s'est interrogé sur la valeur ajoutée du dispositif des communes nouvelles et s'est déclaré opposé à ce qu'il s'accompagne d'une incitation financière, qui risquerait, à terme, de contraindre les communes à fusionner.

En réponse à M. André Laignel, M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué qu'il réfléchissait à un amendement supprimant, à l'article 35 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, la référence à une « part significative » de financements apportés par le maître d'ouvrage, ces termes lui semblant insuffisamment précis et peu compatibles avec les pratiques des petites communes. En ce qui concerne les modalités de répartition des sièges attribués à chaque commune au sein des conseils communautaires, il a également marqué son accord avec les propos de M. André Laignel, en précisant toutefois qu'il conviendrait probablement, dans ce cadre, de prévoir des règles de majorité garantissant que la commune-centre ne soit pas pénalisée : il a estimé que, dans un tel cas, l'accord devrait être pris à l'unanimité, et non à la majorité qualifiée. Enfin, il s'est déclaré favorable à une prise de décision à la majorité qualifiée des membres de l'établissement public de coopération intercommunale pour la mise en place de nouveaux transferts de compétences et pour la définition de l'intérêt communautaire.

Il a ensuite posé les questions suivantes :

- le dispositif proposé pour la création de métropoles leur permettra-t-il de rivaliser avec les grandes agglomérations européennes et internationales ?

- l'attribution de compétences précises et exclusives aux départements et aux régions est-elle susceptible de nuire à la collaboration entre ces deux niveaux de collectivités territoriales ?

- quel est le sentiment des associations d'élus sur les nouvelles prérogatives conférées aux préfets par le projet de loi de réforme des collectivités territoriales ?

- comment les associations conçoivent-elles la coopération entre les établissements publics de coopération intercommunale et les futures métropoles ?

Répondant à ces interrogations, M. Jean-Paul Huchon, président de l'Association des régions de France, a estimé que le seuil démographique prévu par le projet de loi pour la création des métropoles était insuffisant pour garantir le bon fonctionnement de ces dernières et pour permettre la constitution d'une véritable unité de commandement. Évoquant les modalités d'organisation des futures métropoles, il s'est déclaré favorable à la mise en place de lieux de débats ayant vocation à fixer des priorités opérationnelles pour l'ensemble des collectivités incluses dans leur périmètre, mais laissant aux collectivités elles-mêmes le soin d'en assurer l'exécution. À ce titre, il a jugé que les intercommunalités, désormais arrivées à maturité, étaient les partenaires naturelles des régions. Il a donc plaidé pour la mise en place de conférences intercommunales, interdépartementales et régionales, sur le modèle du syndicat Paris-Métropole en Île-de-France.

Affirmant que la mise en place de compétences précises pour les régions, d'une part, et pour les départements, de l'autre, était aujourd'hui

nécessaire, M. Jean-Paul Huchon a estimé que les régions devraient être dotées d'une compétence exclusive dans les domaines suivants :

- stratégie de l'aménagement du territoire : il conviendrait alors de doter les schémas directeurs d'une valeur prescriptive, ce qui n'est actuellement le cas ni en province, de jure, ni en Île-de-France, de facto ;

- développement économique : la règle selon laquelle la région doit donner son accord aux aides attribuées par les départements et par les communes et établissements intercommunaux de son territoire, au nom de la cohérence régionale, devrait être effectivement appliquée afin que la région puisse jouer son rôle de chef de file ;

- université, recherche et développement, formation ;

- santé, prévention et vie hospitalière : cette dernière compétence ne serait exercée par les régions qu'en cas de difficultés particulières des services de santé agissant sur leur territoire.

Parallèlement, M. Jean-Paul Huchon a estimé que les départements devaient conserver leurs compétences sociales.

Indiquant que des problèmes spécifiques se posaient en matière de culture, cette compétence étant partagée par tous les niveaux de collectivités, il a estimé que la suppression de la « clause générale de compétence » poserait un problème majeur en matière de culture. Plus généralement, il a jugé que toutes les compétences contribuant à l'animation de la vie locale (culture, sport, tourisme, loisirs...) ne devaient pas faire l'objet d'une attribution exclusive à une seule catégorie de collectivités territoriales.

Par ailleurs, M. Jean-Paul Huchon s'est opposé à l'extension des pouvoirs des préfets, qui constitue, selon lui, une « intrusion » de l'Etat dans l'organisation locale. Craignant que ces mesures ne se traduisent par une remise en cause de la décentralisation, il a déclaré que l'Etat n'exerçait plus ses propres compétences et, dans le même temps, refusait de laisser aux collectivités les marges de manœuvre nécessaires à l'exercice des compétences qui leur ont été confiées par le législateur.

Concernant les relations entre les futures métropoles et les intercommunalités, M. Jean-Paul Huchon a observé que la mise en place d'une articulation claire impliquait que les métropoles soient fortement peuplées, dans la mesure où les fonctions métropolitaines ne peuvent être exercées que dans des ensembles vastes. Sur ce point, il a cité l'exemple de l'association Métropolis, qui regroupe 107 métropoles européennes, et dont le seuil d'adhésion est d'un million d'habitants ; ce seuil devrait d'ailleurs prochainement être relevé.

En réponse à une question de M. Jean-Patrick Courtois, qui avait souhaité connaître la position de l'Association des maires de France sur l'abaissement du seuil de passage au scrutin de listes de 3 500 à 500 habitants pour les élections municipales, Mme Jacqueline Gourault a indiqué que l'AMF

était favorable à cette mesure, ainsi qu'une partie des membres de l'Association des maires ruraux de France (AMRF).

M. Jean-Patrick Courtois a ajouté que, à sa connaissance, l'AMRF était divisée, d'aucuns souhaitant que l'ensemble des élections municipales se déroule au scrutin de listes, tandis que d'autres s'étaient prononcés en faveur d'un seuil à 1 000 habitants.

Mme Jacqueline Gourault a, en outre, indiqué que la réforme des collectivités territoriales impliquait que l'Etat s'engage à assumer les missions qui lui incombent dans les territoires. Dans ce cadre, elle a précisé que, à titre personnel, la santé lui paraissait relever des compétences régaliennes réservées à l'Etat mais que, en tout état de cause, une clarification des compétences demeurerait indispensable. Elle a rappelé que la question de clause générale de compétence avait provoqué d'intenses débats au sein de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot, laquelle avait finalement proposé de parler de liberté d'initiative des collectivités afin que celles-ci puissent répondre aux besoins particuliers qui s'expriment sur leur territoire ; elle a considéré, pour sa part, que ces débats n'auraient plus lieu d'être dès lors que les compétences de chaque niveau de collectivités seraient précisées et clarifiées, la compétence générale n'étant plus alors qu'un phénomène résiduel représentant moins de 10 % des finances locales.

M. Claudy Lebreton, président de l'Assemblée des départements de France, a quant à lui estimé qu'il ne fallait pas réduire l'intérêt des métropoles en les limitant à être une réponse à la rivalité européenne. Mais ayant indiqué que les zones densément peuplées et structurantes pour leur territoire sont confrontées à des problèmes particulièrement lourds, notamment en matière de sécurité et d'environnement, il a jugé préférable de maintenir un certain polycentrisme urbain et de favoriser la constitution de réseaux de villes plutôt que de miser trop sur les métropoles.

Se rangeant à l'opinion de M. Jean-Paul Huchon, il a ensuite souligné que la définition de la métropole était, en l'état du texte, perfectible. Il a ainsi craint, en premier lieu, que la constitution de métropoles n'entraîne, à terme, la disparition des communes qui sont comprises dans leur périmètre et, en second lieu, que la coexistence des métropoles et des pôles métropolitains ne soit un facteur de concurrence entre ces deux entités. Sur ce dernier point, il a cité l'exemple de la ville de Nantes qui, si elle répond aux critères posés par la loi pour devenir une métropole, n'aura pas d'intérêt rationnel à s'associer à Rennes pour former un pôle métropolitain.

M. Jean-Patrick Courtois a, à l'inverse, estimé que les pôles métropolitains et les métropoles pouvaient être complémentaires.

En ce qui concerne la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités, M. Claudy Lebreton a déploré que le projet de loi de réforme des collectivités territoriales n'envisage pas de moduler les compétences de chaque catégorie de collectivités afin de les adapter à la diversité des territoires et des problèmes concrets rencontrés par les élus

locaux ; il a donc estimé que l'hétérogénéité des situations locales n'était pas suffisamment prise en compte par les textes présentés par le gouvernement.

Ayant marqué son accord avec la position de Mme Jacqueline Gourault sur la clause générale de compétence et rappelé que les finances régionales et départementales étaient massivement composées de crédits visant à financer des compétences exclusives, il a souligné que le rapport établi par M. Alain Lambert sur « Les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales » avait proposé, pour permettre une meilleure articulation entre les compétences respectives de chaque niveau de collectivités, de mettre en place des schémas régionaux de compétences partagées, ces schémas devant obligatoirement être adoptés par les assemblées délibérantes de chaque collectivité dans un délai de six mois après leur élection, et de créer des conférences territoriales permettant aux élus de mieux se concerter.

Rappelant le montant total des budgets des différents niveaux de collectivités - plus de 120 milliards d'euros pour le secteur communal, 62 milliards d'euros pour les départements et 23 milliards d'euros pour les régions - il en a déduit que ces dernières ne pouvaient pas peser au niveau européen : pour leur faire jouer un rôle, il conviendrait, selon lui, d'attribuer aux régions de véritables moyens financiers dynamiques.

Concernant l'organisation du travail des futurs conseillers territoriaux pour l'exercice de leurs responsabilités aux niveaux départemental et régional, M. Claudy Lebreton a noté, au vu de l'expérience du quotidien, une volonté des régions de remplacer l'Etat et peut-être la tentation d'exercer une forme de tutelle sur les collectivités infra-régionales.

Le président de l'ADF a estimé que l'institution des conseillers territoriaux conduirait à terme à la prééminence du niveau régional sur la collectivité départementale.

Il a appelé, en ce qui concerne la question des relations entre les collectivités locales et l'Etat, à l'attribution d'une partie du pouvoir réglementaire aux collectivités dans leurs domaines de compétences, ce qui permettrait d'éviter les doublons administratifs.

M. André Laignel a indiqué que l'AMF adhérerait à l'institution de métropoles à condition que ces nouveaux établissements publics aient la capacité de prendre leur place dans le concert européen. Il a considéré que le seuil démographique proposé par le Gouvernement pour leur création était insuffisant et devait donc être relevé. Il a souligné que l'affaiblissement des communes membres, consécutif à la constitution, par le projet de loi, du bloc de compétences métropolitaines, bloquerait la création de ces métropoles.

En ce qui concerne l'achèvement de l'intercommunalité, il a estimé qu'il convenait de fixer une date-butoir plus proche que celle prévue par le projet de loi n° 60 et que, à défaut de consensus, il reviendrait à l'Etat de finaliser la carte de l'intercommunalité mais non sa recomposition.

Mme Jacqueline Gourault a observé que la modification de la composition de la commission départementale de la coopération intercommunale n'était pas totalement conforme au vœu de l'AMF : celle-ci souhaitait l'attribution de 40 % des sièges aux communes, 40 % aux intercommunalités, les 20 % restants représentant les autres collectivités, y compris les syndicats.

M. Alain Anziani a interrogé le président de l'ADF sur la question de l'attribution de plein droit aux métropoles des compétences départementales en matière de transports scolaires et de voirie départementale.

M. Claudy Lebreton a insisté sur un mode de transfert par voie de conventions librement consenties sur la totalité des compétences départementales. Il a précisé que l'ADF privilégiait le conventionnement.

M. André Laignel s'est interrogé sur l'intérêt pour la métropole de ces deux transferts de compétences.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx a noté que, lors de son audition par la commission, M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, lui avait confirmé qu'il y aurait des conseillers territoriaux sur le territoire des métropoles. Concernant l'abaissement du seuil à 500 habitants pour les élections au scrutin de liste dans les communes, elle a indiqué que de nombreux maires ruraux craignaient, d'une part, une politisation du conseil municipal, d'autre part un nombre insuffisant de candidates.

Par ailleurs, elle a estimé que le mode d'élection des conseillers territoriaux permettrait d'avoir des élus mieux identifiés que les conseillers régionaux actuels, mais qu'il serait très défavorable à la parité.

M. Jean-Pierre Sueur a regretté les nombreuses critiques émises à l'encontre des intercommunalités, soulignant que la révolution intercommunale issue de la loi du 6 février 1992 avait été rendue possible par la liberté laissée aux communes de choisir le périmètre de leur collaboration. Il a estimé que la carte intercommunale serait bientôt achevée, l'action du préfet étant nécessaire dans certains cas. Il s'est montré favorable à une évolution du mode d'élection des exécutifs intercommunaux, notamment dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Il a cependant mis l'accent sur la nécessité de respecter l'existence des communes et de leurs élus, même en zone urbaine, jugeant toute réforme impossible dans le cas contraire.

M. Dominique de Legge a estimé qu'une métropole qui ne serait qu'un « super-EPCI » n'aurait sans doute pas le rayonnement européen nécessaire. Concernant l'abaissement du seuil du scrutin de liste à 500 habitants dans les communes, devant rendre possible l'élection des conseillers communautaires par fléchage, il a exprimé la crainte qu'une telle réforme ne bouleverse les rapports entre les communes et les EPCI en donnant une légitimité démocratique aux conseillers communautaires, et ne conduise



ultérieurement, comme ce fut le cas pour les régions, à attribuer aux EPCI la clause de compétence générale.

M. Patrice Gélard a estimé que l'ensemble des transports scolaires, y compris ceux des lycéens, devaient revenir aux départements. Par ailleurs, il a fait valoir que, dans les autres pays européens, les trois niveaux repérés par l'étude de l'ADF étaient parfois davantage des échelons déconcentrés ou des syndicats que des collectivités de plein exercice. Enfin, comme le montre l'exemple des régions espagnoles et surtout italiennes, les compétences peuvent être énumérées de manière précise et exhaustive.

M. Claudy Lebreton, président de l'ADF, a estimé que l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct, si elle était instituée, aboutirait à la disparition des communes. Par ailleurs, il a signalé que de nombreux maires sortants ayant connu des défaites électorales dans des petites communes étaient favorables à l'extension du scrutin à la proportionnelle. Enfin, concernant la répartition des compétences en matière de transports scolaires, il a fait valoir que le collège est un établissement de proximité en continuité avec l'école communale tandis que le lycée est placé juste avant l'enseignement supérieur. Cependant, les transports de lycéens pourraient peut-être, a-t-il estimé, être assurés par le conseil général dans les départements très urbains.

M. André Laignel, secrétaire général de l'AMF, a indiqué qu'il y avait unanimité à l'AMF en faveur du seuil de 500 habitants mais non du fléchage, dont la nécessité est plus discutée. Il a confirmé que les maires ruraux seraient soulagés par la fin de la possibilité de rayer et de panacher les noms, qui les expose, s'ils ne sont pas soutenus par les conseillers municipaux dans l'exercice quotidien de leurs fonctions, à ne pas être réélus.

Mme Jacqueline Gourault, vice-présidente de l'AMF, a mis l'accent sur le problème de la parité dans le choix du mode d'élection des conseillers territoriaux. Elle a également souhaité que les nouvelles circonscriptions électorales ne soient plus appelées « cantons ».

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx a remarqué que les futurs députés seraient souvent des conseillers territoriaux, ce qui rend d'autant plus nécessaire la prise en compte de la parité dans le mode d'élection de ceux-ci.



### ANNEXE 3

## DÉBAT D'ORIENTATION GÉNÉRALE (MERCREDI 2 DÉCEMBRE 2009)

---

La commission a procédé à un débat d'orientation générale, ouvert à l'ensemble des sénateurs, sur la réforme des collectivités territoriales.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a rappelé que la commission avait entendu, préalablement à ce débat d'orientation, les ministres chargés de défendre les textes relatifs à la réforme des collectivités territoriales ainsi que l'association des maires de France, l'association des départements de France et l'association des régions de France.

Il a indiqué que le débat était aujourd'hui ouvert à l'ensemble des sénateurs et à la presse afin de discuter des orientations des quatre textes formant la réforme des collectivités territoriales qui viendraient successivement en débat en séance publique :

- les 15 et 16 décembre 2009, s'agissant du projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux ;

- en janvier 2010, pour le projet de loi de réforme des collectivités territoriales ;

- plus tard, au cours de la session, en ce qui concerne le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale et le projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.

Il a rappelé que l'organisation de ce débat avait été souhaitée par la Conférence des Présidents afin que les sénateurs non membres de la commission des lois puissent faire état de leurs réflexions sur ces textes et connaître les réponses qui pouvaient y être apportées par le Gouvernement.

Il a invité les différents intervenants du débat organisé sur deux heures et demie à la proportionnelle des groupes à respecter un temps de parole limité au maximum à cinq minutes par orateur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois, a souligné que la décentralisation, lancée en 1982, avait profondément modifié l'organisation locale et que, si elle avait connu plusieurs évolutions et adaptations successives depuis lors, les conséquences de ces bouleversements n'avaient pas encore été pleinement tirées. Il lui est apparu nécessaire de rationaliser les structures, de clarifier la répartition des compétences entre les différents niveaux

de collectivités et d'offrir à celles-ci de nouveaux outils pour faciliter et renforcer l'efficacité de l'action locale.

Il a rappelé que le Sénat avait anticipé l'examen des textes du Gouvernement en instituant, en octobre 2008, une mission temporaire présidée par M. Claude Belot afin de formuler des propositions. Il a indiqué que ces travaux avaient abouti à plusieurs recommandations formulées dans le cadre du rapport de M. Yves Krattinger et de Mme Jacqueline Gourault, dont le Sénat avait débattu à deux reprises.

Evoquant les travaux qu'il avait lui-même conduits en sa qualité de rapporteur, il a indiqué avoir, depuis le dépôt des textes le 21 octobre 2009, consulté l'ensemble des associations d'élus et rencontré plusieurs spécialistes des collectivités locales ainsi que de nombreux responsables de collectivités urbaines, rurales et urbaines, ce qui lui avait permis d'avoir une large vision des territoires et des problèmes qui leur sont spécifiques, de noter les blocages possibles et de recueillir les attentes des acteurs locaux.

Il a exposé que son approche de la réforme était guidée par le pragmatisme, le réalisme, le respect des libertés locales, la souplesse et la simplification. Il a indiqué que les amendements qu'il proposerait à la commission des lois tendraient à faciliter la tâche des élus locaux qui, quotidiennement, effectuent un travail considérable au service des citoyens, tout en rendant le système actuel plus compréhensible et plus accessible.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances, a estimé que la décentralisation et les finances locales étaient à la croisée des chemins et que l'organisation territoriale de la France devait être refondée, ce qui conduisait à une rupture dans la continuité. Il a souligné que les enjeux de la suppression de la taxe professionnelle, de la réforme des collectivités territoriales et de la révision des valeurs locatives utilisées pour le calcul des impôts locaux étaient considérables et que, à cet égard, 2010 constituait une année charnière. Il a jugé que, dans ce contexte, le Sénat, en raison de sa mission constitutionnelle de représentation des collectivités territoriales, était amené à jouer un rôle éminent et devait répondre aux préoccupations spécifiques des élus locaux.

Il a estimé que le projet de loi de réforme des collectivités territoriales était aujourd'hui nécessaire, la France ayant plus que jamais besoin de favoriser le regroupement de collectivités territoriales sur une base volontaire et de limiter un enchevêtrement aujourd'hui inextricable de compétences. Il a souligné que ce texte répondait au constat du morcellement de l'action des collectivités territoriales, source de coûts élevés et de pertes d'efficacité pour l'action publique.

Il a rappelé que, dans ce contexte, le projet de loi prévoyait plusieurs instruments :

- la création de communes nouvelles, de métropoles et de pôles métropolitains ;

- l'achèvement de la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à l'horizon de l'année 2014 ;

- la facilitation du regroupement entre régions, entre départements ou entre EPCI ;

- la clarification des compétences et des cofinancements.

Néanmoins, il a regretté que l'impact financier du projet de loi soit très difficile à évaluer, espérant que les ministres pourraient apporter certaines réponses sur ce point essentiel.

Il a reconnu que l'impact financier de la réforme dépendrait, pour l'essentiel, de décisions prises par les collectivités territoriales dans le respect du principe de libre administration mais que, en réduisant les doublons et en clarifiant la répartition des compétences, le projet de loi devrait conduire à des économies. Il a fait observer que l'une des conséquences attendues de ce texte était, en effet, de mieux maîtriser à l'avenir l'évolution de la dépense publique locale, en particulier, celle résultant de la croissance des effectifs de la fonction publique territoriale, relevant que la création des EPCI et la croissance de leurs personnels n'avaient néanmoins pas eu pour contrepartie la diminution de ceux des communes.

Il s'est interrogé sur le dispositif de l'article 35 du projet de loi, visant à clarifier les compétences et à mieux encadrer la pratique des cofinancements, constatant que les compétences partagées et les financements croisés induisent en eux-mêmes un risque de dispersion des ressources et de dilution de la capacité d'intervention des collectivités territoriales. Il a fait observer que l'encadrement proposé par cet article n'avait qu'un caractère transitoire dans l'attente d'une loi qui viendrait préciser, dans un délai d'un an, la question des compétences et des cofinancements. En conséquence, il a souhaité savoir comment le Gouvernement entendait mettre à profit ce délai pour assurer cette transition.

S'agissant de la fusion des communes, il s'est félicité du remplacement du dispositif de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes par le dispositif relatif aux communes nouvelles qui concernerait, sur une base volontaire, tant des communes contiguës à l'intérieur ou à l'extérieur d'un EPCI que la transformation d'un EPCI en une commune nouvelle.

Il a indiqué que la commune nouvelle bénéficierait, en vertu du projet de loi :

- des différentes parts de la dotation forfaitaire des communes fusionnées ;

- d'une dotation de consolidation égale au montant de la dotation d'intercommunalité perçue, l'année précédant sa création, par les EPCI auxquels elle se substitue ;

- d'une dotation nouvelle égale à 5 % de la dotation forfaitaire perçue par les anciennes communes, afin d'inciter à la création de communes nouvelles.

Il a souhaité connaître, à ce sujet, les critères ayant présidé à la fixation de ce taux. Il s'est également interrogé sur l'application de ces nouvelles dispositions aux communes déjà fusionnées.

Abordant les incidences de la réforme en matière de fiscalité locale, il a mis en exergue le fait que le projet de loi conduirait à des changements de taux d'imposition qui devraient être corrigés par leur unification progressive, ce qui ne serait pas sans incidence sur la situation des contribuables. En conséquence, il a souhaité savoir selon quelles modalités seraient corrigés et unifiés les taux actuels et si l'expérience des lissages des taux de la taxe professionnelle dans les EPCI à taxe professionnelle unique pourrait constituer une source d'inspiration. Il s'est également demandé si le principe d'une territorialisation fiscale, au plan communal, lorsqu'il y a accord total, ne pourrait pas être maintenu.

M. Alain Lambert, président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, a rappelé que la délégation du Sénat aux collectivités territoriales et à la décentralisation avait travaillé, depuis le 7 octobre 2009, sur des sujets intéressant la réforme des collectivités territoriales en entendant plusieurs représentants de l'administration, des experts juridiques et des experts en finances locales. Il a indiqué que la réforme proposée par le Gouvernement avait suscité certaines critiques lors de ces auditions.

S'agissant des conseillers territoriaux, il a souligné que l'absence d'un tableau des projections sur les effets de cette réforme avait été regrettée et que se posait la question de la conciliation du principe d'égalité devant le suffrage et de celui de la juste représentation des territoires. Il a ajouté que des interrogations avaient été formulées quant au rôle exact des remplaçants ou suppléants des conseillers territoriaux ainsi que sur le risque de tutelle de la région et les incidences de cette création pour la parité.

S'agissant de la clarification des compétences, il a fait observer que les travaux de la délégation avaient mis en lumière une nette préférence pour que cette réforme intervienne avant celle du financement et que les questions les plus fréquemment évoquées avaient été celles du maintien de la clause de compétence générale et de la nécessité de voir l'Etat s'interdire de prescrire certaines normes dans les domaines où les compétences ont été décentralisées.

Sur l'intercommunalité, il a exposé que des craintes et des réserves avaient été exprimées au sujet de la composition des conseils communautaires, en particulier sur la sur-représentation des communes-centres et la marginalisation des petites communes, au sujet aussi de la remise en cause de règles de fonctionnement et de représentation ayant fait leurs preuves, le fléchage risquant de surcharger les maires et posant la question du rôle des suppléants, ainsi qu'au sujet enfin de la concomitance du redécoupage des circonscriptions législatives et des cantons.

S'agissant de la réforme de la taxe professionnelle déjà en cours d'examen, il a estimé qu'elle devrait s'accompagner d'une réflexion profonde sur la péréquation qui ferait l'objet des travaux de la délégation en janvier 2010.

Il a insisté sur le fait que la prolifération des normes imposées par l'Etat était fortement dénoncée par les collectivités territoriales, compte tenu de ses nombreuses répercussions sur l'action de ces collectivités et de leurs finances.

M. Jean-Jacques Hiest, président, a souligné que, si certaines de ces questions n'étaient pas abordées directement dans les textes présentés par le

Gouvernement, elles étaient en tout état de cause des éléments importants du débat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a observé que le Gouvernement présentait la réforme des collectivités territoriales comme une mesure attendue et souhaitée par les citoyens alors que les sondages montraient au contraire qu'une grande majorité d'entre eux la trouvait confuse et était opposée à la disparition de l'échelon départemental ainsi qu'au transfert de ses compétences à d'autres échelons.

Elle a indiqué que l'urgence à intervenir en cette matière était également discutable, dans la mesure où la priorité des citoyens était le maintien de leur pouvoir d'achat et de leurs conditions de vie. Or, a-t-elle ajouté, les collectivités territoriales jouent un rôle d'amortisseur social en cas de crise.

Elle a estimé que la complexité du système actuel n'était pas si différente de celle rencontrée dans plusieurs Etats européens et que le texte du Gouvernement aurait pour effet de renforcer la complexité actuelle en octroyant à certains niveaux de collectivités des compétences variables d'un territoire à l'autre.

Elle a ajouté que la justification de la réforme par le coût actuel des élus n'était pas davantage recevable, dès lors que 90 % des élus locaux exercent leurs mandats de façon bénévole et que, pour ceux qui perçoivent des indemnités de mandat, leur montant total ne représente que 28 millions d'euros en comparaison d'une dépense publique locale de 220 milliards d'euros.

Elle a jugé que la réforme était motivée par le fait que certains groupes privés craignaient de voir leur échapper une part importante des investissements publics dans certaines collectivités. Elle a également dénoncé la volonté d'appliquer aux collectivités territoriales les mesures initiées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), qui conduirait à des suppressions d'emplois et des services rendus à la population.

Elle a jugé que la réforme initiée par le Gouvernement niait le principe de libre administration des collectivités territoriales en provoquant leur étranglement financier. Elle a stigmatisé la suppression de la clause générale de compétence ainsi que la disparition, à terme, des communes et départements ainsi que, plus généralement, des élus de proximité, remplacés par des élus professionnels, bicéphales et multicartes.

Elle a estimé que le scrutin hybride envisagé pour l'élection du conseiller territorial était incongru et n'était motivé que par la volonté d'assurer, à l'avenir, la suprématie de la majorité actuelle au niveau local, tout en portant un coup fatal à la parité. Elle a craint qu'il ne constitue qu'un premier essai afin d'appliquer à l'ensemble des élections un mode de scrutin d'origine anglo-saxonne.

Elle a indiqué que le projet de réforme des collectivités territoriales témoignait d'une volonté de reprise en main par l'Etat de compétences décentralisées depuis 1982, alors même que celui-ci a abandonné le financement de très nombreux services publics nationaux.

M. Yves Pozzo di Borgo a regretté que le Gouvernement souhaite conserver un statut dérogatoire pour Paris datant de la loi du 28 pluviôse an VIII, les conseillers de Paris restant conseillers d'arrondissement, conseillers municipaux et conseillers généraux.

Il a jugé pertinent d'appliquer aux conseillers de Paris le droit commun envisagé par le projet de loi, en séparant le conseiller municipal et le conseiller général, ce dernier étant rattaché au conseil régional afin d'aboutir à un système similaire à celui de Lyon et Marseille. Des cantons seraient alors créés à Paris afin d'ancrer sur le territoire de la capitale les conseillers territoriaux. Il a indiqué qu'une telle modification s'inscrirait dans l'évolution historique du statut de Paris et renforcerait le lien de Paris avec l'Ile-de-France, tout en réduisant le nombre de conseillers généraux, actuellement au nombre de 153, tout en augmentant le nombre des conseillers territoriaux. Les conseillers territoriaux de Paris seraient alors élus comme les conseillers territoriaux des Hauts-de-Seine, des Yvelines ou de la Seine-Saint-Denis. Ils seraient alors, comme les conseillers territoriaux de ces départements, à la fois conseillers généraux et régionaux, alors que, si la réforme n'était pas modifiée sur ce point, les conseillers territoriaux de Paris ne siègeraient qu'au conseil régional.

Il a estimé que la question d'un statut particulier pour Paris devait être abordée dans le cadre de dispositions sur le Grand Paris mais que, en matière électorale, il convenait d'appliquer le droit commun.

M. Jean-Claude Peyronnet a regretté les conditions dans lesquelles le débat d'orientation se tenait, soulignant qu'il ne pourrait donner lieu à une discussion aussi libre et directe que celle qui a lieu d'ordinaire en commission des lois, en raison du temps de parole limité imparti à chacun des intervenants et du risque de discours parallèles sans véritable dialogue avec le Gouvernement.

Il s'est déclaré opposé à la philosophie du texte du Gouvernement et, en particulier, à la réforme proposée du conseiller territorial, qui repose sur des arguments très discutables.

Il a estimé que le texte proposé aboutissait à une recentralisation brutale et à la mise en place d'une véritable tutelle financière sur les collectivités, tout en conduisant concrètement à une véritable fusion des communes et des départements.

Il a jugé que cette réforme était avant tout motivée par des considérations politiques, notamment le souci de reconquérir les régions perdues par la majorité.

Il a souhaité savoir si le Gouvernement entendait accepter certaines évolutions du texte qu'il soumettait au Parlement.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souligné que le débat d'orientation avait été souhaité par la Conférence des Présidents afin de permettre à l'ensemble des sénateurs de s'exprimer sur la réforme et présentait l'avantage de faire connaître publiquement à la commission les points de vue de sénateurs qui n'en sont pas membres. Il a ajouté que la commission débattrait en tout état de cause du rapport et établirait les textes des projets de loi dans les conditions habituelles.



M. Jean-Pierre Chevènement a estimé que toutes les mesures proposées par le projet de loi de réforme des collectivités territoriales n'étaient pas irrecevables et qu'un consensus pouvait être trouvé sur la réforme, à condition qu'on en restreigne l'ambition et qu'on aboutisse à des mesures simples et pratiques.

Il a expliqué que des aménagements devraient ainsi être apportés aux articles 12 et 13 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, relatifs au regroupement des régions et des départements, qui semblaient permettre l'absorption d'une collectivité contre la volonté de son assemblée délibérante. Il a jugé nécessaire qu'un tel regroupement ne puisse intervenir qu'à la demande concordante des assemblées délibérantes des collectivités concernées et avec une confirmation par une consultation obligatoire des citoyens.

Il a souligné que les métropoles, dans l'état actuel du projet de loi, constitueraient de véritables « féodalités » sur le modèle allemand, qui laisseraient des départements « moignons » et des régions privées de leur principal pôle d'influence. Il a proposé que l'article 5 du projet de loi soit en conséquence modifié afin de permettre une délégation, obligatoire ou facultative, de compétences au profit des métropoles seulement par l'Etat, les communes et les EPCI mais non par les départements et les régions. Il a jugé indispensable de conserver une architecture territoriale cohérente.

S'agissant des intercommunalités, il a jugé que celles-ci constituaient, à l'heure actuelle, des coopératives de communes constituées autour des maires et que leur transformation en un quatrième niveau de collectivités territoriales ne ferait que renforcer la complexité du système. Il a jugé que la création de communes nouvelles ne constituerait pas davantage une source de simplification.

M. Philippe Adnot a estimé que la mise en œuvre d'une réforme nécessitait de définir au préalable des objectifs avant de déterminer les moyens d'y parvenir. De ce fait, il a critiqué la méthode, retenue par le Gouvernement, consistant à demander au Parlement de débattre au préalable de la fiscalité locale et de la durée des mandats locaux avant d'examiner les objectifs de la réforme engagée et les compétences attribuées aux collectivités. Il a observé que les objectifs affichés par le projet de loi étaient de diminuer la dépense, de simplifier la fiscalité locale et de mettre un terme au « mille-feuilles » territorial. Il a considéré que ces objectifs n'apparaissaient pas pleinement compatibles avec la création de métropoles, qui constituent un nouvel échelon territorial, et avec une réforme de la fiscalité locale dont les modalités sont encore largement indéterminées et risquent d'être difficilement lisibles. Il a estimé que, dans ces conditions, il appartenait au Sénat de prendre conscience des difficultés soulevées par le projet de loi et d'y apporter de sensibles améliorations. Il a relevé que, si les dispositions relatives à la fiscalité locale prévoyaient une « clause de revoyure », tel n'était pas le cas des dispositions relatives à la suppression de la clause de compétence générale pour les départements et les régions, source d'insécurité juridique selon lui, ni des dispositions relatives à la mise en place du statut du conseiller territorial, dont il a estimé qu'il était source de confusion. Il a affirmé que ces difficultés ne permettraient pas au texte d'atteindre ses objectifs. Il a observé que le projet de loi procédait en réalité à une forme de

recentralisation, visant à placer les collectivités locales sous la tutelle du ministère du budget. Il a marqué que la réforme proposée par le Gouvernement risquait de conduire à la suppression des départements et à l'assujettissement des communes aux structures intercommunales. Il a fait valoir que d'autres voies permettraient d'atteindre les objectifs fixés par le projet de loi, telles qu'une diminution globale de 10% du nombre d'élus locaux, toutes collectivités confondues.

Mme Catherine Troendle a salué la tenue de ce débat qu'elle a estimé opportun et nécessaire, soulignant qu'il permettait de mesurer l'état d'avancement de la réflexion concernant la question essentielle de la réforme de l'organisation territoriale de la République. Elle a appelé l'ensemble des sénateurs à ne pas manquer cet important rendez-vous institutionnel. Elle a rappelé que le groupe UMP n'avait cessé de dénoncer, depuis plusieurs années, les enchevêtrements de compétences qui sont source de confusion et de dépenses injustifiées. Elle a considéré qu'il était temps de revoir la gouvernance globale de l'architecture territoriale, afin de « faire mieux et moins coûteux ». Elle a par ailleurs appelé à tenir compte de la diversité des territoires, considérant que la réforme engagée permettrait de conforter la légitimité des élus. Elle s'est référée au discours prononcé récemment par le Président de la République, à Saint-Dizier, dans lequel ce dernier avait appelé à la mise en place de deux couples complémentaires (communes / établissements intercommunaux et départements / régions) ainsi que d'un réseau de métropoles qui permettrait à la France de relever les défis de la mondialisation. Elle a estimé qu'il était essentiel de simplifier les relations entre les collectivités locales et de clarifier les compétences. Elle a salué le maintien dans le projet de loi de l'échelon communal comme niveau de droit commun de la décision locale. Néanmoins, elle s'est demandé si l'attribution de compétences exclusives aux départements et aux régions ne risquait pas de nuire aux relations entre ces collectivités et a souhaité recueillir l'avis du ministre sur ce point. Elle s'est également interrogée sur les modalités de concertation qui seraient mises en place entre ces deux niveaux de collectivités. Elle a conclu son propos en estimant que cette réforme donnerait aux territoires les moyens de faire face aux défis du XXIème siècle.

M. Jean-François Voguet a rappelé que la richesse démocratique de la France reposait sur des institutions locales élues au suffrage universel et que, en 2003, le Parlement avait expressément inscrit le principe de décentralisation dans la Constitution. Dans ces conditions, il a estimé que la réforme proposée par le Gouvernement allait à l'encontre des traditions françaises. Il a ainsi souligné le rôle prépondérant que le projet de loi octroyait aux préfets pour contraindre les communes à des regroupements autoritaires, le risque de disparition de l'autonomie des communes qu'il comportait ainsi que la diminution des élus départementaux et régionaux et la réduction de leurs pouvoirs d'intervention. Il a considéré que ce projet de loi tendait à réduire le poids démocratique des institutions locales afin que seule l'élection présidentielle apparaisse comme une élection porteuse de choix. Il a dénoncé la volonté frénétique du Gouvernement de diminuer les dépenses locales, estimant que les services mis en œuvre par les collectivités territoriales (crèches, centres de santé, bibliothèques, transports publics, etc.) constituaient des services publics de proximité utiles à la

population. Le projet de loi lui est ainsi paru porteur d'un risque de rupture du pacte social.

M. François Zocchetto a considéré que réserver au seul bloc communal la clause de compétence générale permettrait d'apporter davantage de lisibilité dans l'organisation territoriale. Néanmoins, il s'est interrogé sur la compatibilité de ces dispositions avec la réalisation de grands projets tels que les grands équipements locaux et les actions locales d'envergure, observant que la situation des finances de l'Etat conduirait inévitablement à faire peser l'essentiel de leur financement sur les collectivités territoriales. Dans ces conditions, il a souhaité connaître les moyens de rendre compatible la spécialisation des départements et des régions avec la réalisation de ces projets, estimant à cet égard que, si le projet de loi retenait l'intervention possible des départements et des régions dans des « actions d'intérêt local », ces notions apparaissaient trop imprécises pour apporter une réponse satisfaisante à ce problème.

M. Gérard Collomb a considéré que ce projet de loi était indispensable, estimant qu'il était nécessaire d'aborder son examen avec indépendance d'esprit et volonté de convergence. A cet égard, il a critiqué la méthode et le calendrier d'examen retenus par le Gouvernement. Il a appelé à ne pas dresser les collectivités les unes contre les autres. Il a également estimé qu'il était essentiel de tenir compte de la diversité des territoires, et notamment des territoires ruraux dans lesquels les départements jouent un rôle primordial. Il a considéré que les villes moyennes, qui structurent le territoire, devaient être renforcées et que les grands pôles métropolitains devaient être dotés de moyens comparables à ceux dont disposent les grandes villes européennes. Tout en reconnaissant qu'il était important que les métropoles définissent leur stratégie d'action et la notion d'intérêt métropolitain, il a considéré que les communes devaient demeurer l'échelon de droit commun de la prise de décision.

M. Jacques Mézard a critiqué la précipitation dans laquelle le Parlement se voyait contraint d'examiner la réforme des collectivités territoriales. Il a attiré l'attention sur le fait que le Gouvernement avait choisi de concentrer son attention, dans un premier temps, sur la suppression de la taxe professionnelle afin de diminuer les charges pesant sur les entreprises ainsi que sur la création d'un nouveau statut d' élu local, le conseiller territorial, qui serait élu selon un mode de scrutin à un tour, atypique. Il a considéré que la méthode ainsi retenue par le Gouvernement était originale, car elle conduisait à légiférer d'abord sur la fiscalité locale et les mandats avant d'aborder la question des évolutions administratives des collectivités locales et de leurs compétences. Il a reconnu qu'une évolution des structures territoriales, des compétences des collectivités et des moyens qui leur sont alloués était nécessaire. Il a observé que les 36 000 communes de France disposaient d'une capacité de mobilisation locale sans commune mesure et que, dans un tel contexte, il était politiquement difficile de porter atteinte à leurs prérogatives. Il a ainsi constaté que la réforme tendait à renforcer le bloc communal, tout en considérant que la mise en place des communes nouvelles et des métropoles pouvait préfigurer des évolutions futures. Il est convenu de la nécessité d'améliorer la lisibilité de l'organisation territoriale et de clarifier les compétences entre collectivités. A cet égard, il a estimé que la réforme de la fiscalité locale souhaitée par le Gouvernement ne contribuerait pas

à améliorer la lisibilité de cette dernière. Il a également considéré que le Gouvernement n'était pas crédible lorsqu'il déclarait vouloir concomitamment diminuer les dépenses locales et permettre aux collectivités de conserver un niveau de ressources inchangé. Se référant au rapport de la Cour des comptes d'octobre 2009 sur la conduite de la décentralisation par l'Etat, il a souhaité savoir si le Gouvernement entendait modifier le statut des fonctionnaires territoriaux. Enfin, il a observé que le projet de loi faisait l'impasse sur les trois questions fondamentales que sont le cumul des mandats, la parité et le nécessaire effort de péréquation entre les territoires.

M. Patrice Gélard a fait savoir que les maires du département de la Seine-Maritime lui avaient fait part de leur satisfaction quant aux dispositions relatives aux communes et aux structures intercommunales figurant dans le projet de loi. Néanmoins, s'agissant de l'abaissement à 500 habitants du seuil retenu pour le scrutin de liste, il a observé qu'il serait probablement difficile de constituer des listes dans les très petites communes. Il a également estimé qu'il serait difficile de mettre en œuvre la parité dans les communes de 500 à 3 500 habitants compte tenu du manque de vocations constaté par certains dans ces collectivités. Enfin, s'agissant de la mise en place des communes nouvelles, il a attiré l'attention sur le risque de confusion qui pourrait s'instaurer entre nouvelles communes déléguées et anciennes communes déléguées et a appelé de ses vœux la mise en place d'un statut unique pour ces structures. Par ailleurs, il a estimé souhaitable que les élus communaux et intercommunaux soient élus selon le même mode de scrutin. Il a souhaité interroger le ministre sur l'articulation qui serait mise en place entre le pouvoir de police général du maire et les pouvoirs de police spéciale octroyés par le projet de loi au président de la structure intercommunale. Il s'est également interrogé sur l'avenir du conseil général dans les départements où serait instituée une métropole. Enfin, il a insisté sur la nécessité de clarifier, dans le cadre de la carte départementale de l'intercommunalité, la carte des syndicats multiples, qui se caractérisent par leur multiplicité.

Se déclarant heureux que le débat sur la réforme des collectivités territoriales se poursuive après le premier débat qui s'était tenu, devant la commission des lois, le 28 octobre 2009, M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a salué M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, pour la contribution qu'il apportera à la réforme et il a indiqué partager le souci de pragmatisme et de réalisme qui l'anime.

S'attachant à la méthode et au calendrier retenus conformément au souhait du Président de la République, il a indiqué que trois questions se posaient relatives aux institutions, aux compétences et aux finances locales. Si le Sénat est, dès à présent, saisi du premier sujet, l'examen de la clarification des compétences devrait intervenir, comme le prévoit l'article 35 du projet de loi n° 60 de réforme des collectivités territoriales, dans un délai d'un an. Entretemps, la réflexion sur la clarification des compétences, enrichie des contributions du rapport de la mission sénatoriale sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par M. Claude Belot, se poursuivra avec les travaux de groupes thématiques nationaux composés de parlementaires et de représentants des associations d'élus, chargés d'établir des tableaux possibles de répartition des

compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Parallèlement, le Premier ministre s'étant déclaré favorable à un réexamen du dossier des finances locales après l'adoption de la réforme de la taxe professionnelle, la réflexion sur les ressources des collectivités territoriales devra être conduite. Ainsi, à la mi-2010, les travaux sur les compétences et ceux sur les finances seront menés simultanément, ce qui permettra d'en tirer, de manière croisée, toutes les conséquences.

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a souligné que le Gouvernement serait attentif aux attentes des élus et qu'il souhaitait pouvoir faire évoluer, par la concertation, la réforme qu'il présentait.

Remerciant M. Charles Guené d'avoir souligné la nécessité de mettre fin aux enchevêtrements de compétences et de maîtriser l'évolution des effectifs de la fonction publique territoriale, il a indiqué, sur la question des communes nouvelles, que la dotation qui leur est octroyée ferait l'objet, lors de l'intégration d'une commune supplémentaire, d'un nouveau calcul, et, sur la question de la réforme de la taxe professionnelle, que le Gouvernement serait attentif aux propositions formulées par la commission des finances.

En réponse à M. Alain Lambert sur les circonscriptions d'élection des conseillers territoriaux, il a fait valoir que devraient être pris en compte à la fois le principe d'égalité démographique et celui de la juste représentation des territoires, le découpage cantonal n'obéissant pas, à la différence du découpage des circonscriptions législatives, à la seule règle démographique. Par ailleurs, il a indiqué que, s'il était prévu de confier aux remplaçants des conseillers territoriaux des prérogatives de représentation, d'autres évolutions étaient aussi envisageables. Il a reconnu que la parité constituait une préoccupation importante, tout en soulignant l'amélioration sensible qui s'opèrera de ce point de vue au niveau municipal, de même que les progrès que connaîtront les conseils généraux qui ne comprennent actuellement, en moyenne, que 12 % de femmes alors que, dans le cadre du projet de loi, ce chiffre devrait progresser jusqu'à 20 %. Pour les assemblées régionales, il s'est déclaré ouvert à toute proposition permettant, sur la base du mode de scrutin prévu, d'améliorer la parité.

Tout en jugeant intéressante la piste dessinée par M. Yves Pozzo di Borgo, il a justifié le souhait du Gouvernement de maintenir le statut actuel de la ville de Paris en l'aménageant à la marge pour lui attribuer des conseillers territoriaux spécifiques siégeant uniquement à la région, en raison à la fois de la situation particulière de la capitale et du souci de ne pas préempter, dans ce texte sur la réforme des collectivités territoriales, les éventuelles évolutions institutionnelles que dessinera la réflexion sur le Grand Paris.

Contestant l'analyse défendue par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat selon laquelle les communes nouvelles constitueraient une couche supplémentaire de collectivités, et réfutant l'idée que le Gouvernement veuille supprimer un tiers des fonctionnaires des collectivités territoriales, M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a rappelé que le but du texte qu'il défendait était la simplification et la clarification de l'organisation locale et que, loin de vouloir la fin des communes, auxquelles le Gouvernement

est très attaché, il s'agissait de réaffirmer le rôle du département à leur égard, notamment en milieu rural.

Répondant à M. Jean-Claude Peyronnet, il a dénoncé les procès d'intention électoraliste faits au Gouvernement alors même que toute spéculation sur le résultat d'élections locales organisées dans quatre ans serait très incertaine. Il a défendu les trois objectifs poursuivis par le Gouvernement dans le choix du mode de scrutin retenu : garantir, par le scrutin majoritaire, l'obtention d'une majorité au sein des assemblées délibérantes ; permettre, par une dose de proportionnelle, la représentation de l'ensemble des courants minoritaires ; et, enfin, respecter le cadre cantonal.

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a déclaré partager le souhait exprimé par M. Jean-Pierre Chevènement d'aboutir au consensus le plus large possible sur la réforme et il a indiqué qu'il se montrerait très attentif aux amendements qui seraient déposés sur la question du regroupement de départements ou des régions. Jugeant que l'ambition métropolitaine pouvait passer soit par la création de métropoles, nouvelles catégories de collectivités territoriales, soit par l'institution de métropoles, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), dotées d'importantes compétences, il a rappelé que le Gouvernement avait privilégié cette seconde solution qui repose sur le volontariat des communes et que, sauf à perdre toute ambition pour les métropoles, il n'était pas envisageable de renoncer à leur reconnaître un large socle de compétences.

En réponse à M. Philippe Adnot, il a estimé, d'une part, que la fiscalité locale ne pourrait pas être plus complexe qu'elle ne l'est aujourd'hui et, d'autre part, fait valoir que le Gouvernement répondrait à chacune des interrogations soulevées par les évolutions institutionnelles qu'il propose.

En réponse à Mme Catherine Troendle, il a défendu l'attribution de compétences exclusives aux départements et aux régions, ce qui permettrait de renforcer ces deux niveaux de collectivités. Puis, il a expliqué que la coordination entre les différentes collectivités territoriales s'organiserait autour de deux réformes, celle du conseiller territorial pour les départements et les régions et celle de l'achèvement et de la rationalisation de la carte communale pour les communes et les EPCI.

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, s'est déclaré surpris par les propos de M. Jean-François Voguet sur la disparition des régions et des communes dans la mesure où rien de tel n'était prévu par la réforme proposée.

En réponse à M. François Zocchetto, il a indiqué que la réflexion et la concertation devaient se poursuivre sur la question des cofinancements notamment pour garantir le cofinancement des projets d'envergure.

En réponse à M. Gérard Collomb, il a rappelé que les simulations sur les effets de la taxe professionnelle seront disponibles dès l'année prochaine et qu'un réexamen du dispositif est prévu sur cette base. Il a par ailleurs réfuté l'idée que les communes membres d'une métropole seront vidées de leur substance, le nouvel EPCI étant proche, dans son principe, de la communauté urbaine sauf dans

trois domaines majeurs : les autorisations d'utilisation et d'occupation du sol, la création de zones d'activité et les équipements culturels et sportifs.

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a estimé partager le même objectif de clarification des compétences que M. Jacques Mézard. Il a indiqué que la péréquation était une préoccupation régulière des gouvernements depuis la reconnaissance en 2003 du caractère constitutionnel de l'objectif de péréquation, la part de la DGF consacrée à ce dernier objectif étant passée de 1994 à 2009 de 7 à 16 %. Il a reconnu qu'il était encore possible de la faire progresser, notamment dans le cadre de la nouvelle donne fiscale créée par la réforme de la taxe professionnelle.

En réponse à M. Patrice Gélard, il s'est déclaré favorable à l'idée de conserver l'essentiel du pouvoir de police à l'échelon communal.

Ayant rappelé que le projet de loi de finances pour 2010 prévoyait le remplacement de la taxe professionnelle par une contribution économique territoriale, Mme Marie-France Beaufils a estimé que cette transformation « à la va-vite », qui modifie l'équilibre des finances locales, visait à réduire l'autonomie des collectivités territoriales afin de mieux encadrer leurs actions. À cet égard, elle a rappelé que le Président de la République avait jugé problématique que les collectivités territoriales créent des emplois publics, tandis que l'Etat tente de rationaliser ses effectifs par le biais de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ; elle s'est déclarée en désaccord avec ces propos et a fait valoir, d'une part, que les collectivités territoriales participaient largement à l'activité économique, notamment dans le domaine du bâtiment, et, d'autre part, que l'augmentation des dépenses locales découlait largement de l'accroissement des dépenses de fonctionnement des collectivités, résultant des transferts de compétences effectués depuis 2004, et de la dégradation de la situation de leurs habitants en raison de la crise économique, ce qui pouvait inciter les élus locaux à repenser les modes de financement de leurs services publics afin de tenir compte des ressources des usagers. Elle a considéré que, en tout état de cause, l'importance des discussions en cours sur le devenir des finances locales privait les débats sur les institutions locales de toute sérénité et que, pour répondre aux besoins de leurs populations, les collectivités territoriales avaient, avant tout, besoin de ressources stables.

Elle a ainsi proposé que les bases de la taxe professionnelle soient renouvelées afin de tenir compte de la financiarisation de l'économie, et estimé peu opportun de mettre en place un impôt fondé sur la valeur ajoutée, susceptible de pénaliser les salaires.

Ayant marqué son accord global avec la réforme des collectivités territoriales proposée par le Gouvernement et affirmé que celle-ci apportait une réponse au problème de l'enchevêtrement des compétences et des financements entre les différents niveaux de collectivités, M. Hervé Maurey a souhaité que cette réforme soit l'occasion de moderniser la législation relative au cumul des mandats, notamment pour y intégrer le mandat de président d'établissement public de coopération intercommunale, et de mettre en place un véritable statut de l'élu, celui-ci étant rendu nécessaire par la professionnalisation des élus locaux qu'implique la création des conseillers territoriaux. Il a ensuite émis des réserves

sur la mise en place d'un scrutin de liste dans l'ensemble des communes de plus de 500 habitants, craignant que ce mode de scrutin ne soit un facteur de politisation des élections municipales dans les petites communes. Enfin, il a marqué son opposition à l'élection des conseillers territoriaux au scrutin majoritaire à un tour, estimant que ce mode de scrutin allait à l'encontre de la tradition électorale française de pluralisme.

Observant que la création des conseillers territoriaux était présentée par le Gouvernement comme un signe de modernité, M. Bernard Frimat a estimé que l'institution de cette nouvelle catégorie d'élus locaux était une source de confusion entre le département et la région, alors même que ces deux niveaux de collectivités territoriales étaient nettement distincts ; à cet égard, il a rappelé que 90 % des budgets départementaux et régionaux concernaient des compétences exclusives. En outre, il a déclaré que le mode de scrutin retenu par le Gouvernement contreviendrait au principe d'égalité devant le suffrage et créerait de fortes disparités de représentation entre les électeurs issus de territoires ruraux et ceux qui résident en zone urbaine. Rappelant que le Gouvernement n'avait fourni aucune information au Parlement sur le nombre total de membres dans l'ensemble des conseils généraux et des conseils régionaux à l'issue de la réforme, ce qui soulevait de nombreuses questions dans la mesure où le redécoupage des cantons devait être effectué par le Gouvernement, il a noté que, dans ce contexte, le Sénat serait contraint de délibérer sur la réforme des collectivités territoriales sans disposer des instruments nécessaires pour apprécier la pertinence des orientations retenues par le Gouvernement.

Il a souligné ensuite que la mise en place d'un « plancher » de quinze conseillers territoriaux par département, annoncée par M. Alain Marleix, impliquait ou bien une très forte croissance des effectifs des conseils régionaux, ou bien, dans le cas où un « plafond » serait également fixé, l'émergence d'inégalités de représentation entre les départements d'une même région, au profit des départements les moins peuplés. Ayant émis des doutes sur le fait que le Gouvernement ne dispose d'aucun élément chiffré à communiquer au Parlement pour éclairer ses débats, il a exposé que, en l'absence de données précises, l'adoption de la réforme en l'état équivaldrait à donner un blanc-seing au pouvoir exécutif.

Ayant marqué son accord avec les propos de MM. Jean-Pierre Chevènement, Jacques Mézard et Bernard Frimat, M. Raymond Vall a souligné que, bien que l'article 25 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales prévoit la suppression des pays, il était indispensable de tenir compte du rôle crucial de ces derniers en matière d'aménagement du territoire : il a ainsi rappelé que 20 % des schémas de cohérence territoriale (SCOT) étaient gérés par des pays. Il a observé que les pays avaient également des responsabilités majeures pour favoriser le développement des territoires : à titre d'illustration, il a précisé que, sur les 220 enveloppes attribuées au titre du programme européen « Leader » aux collectivités françaises, 170 étaient portées par des pays, pour un montant total de 400 millions d'euros. Ayant indiqué que les pays permettaient de lutter contre le morcellement des zones rurales, de développer des mutualisations et de mettre en place des projets de coopération, il a jugé nécessaire de préserver les pays existants, par exemple en les pérennisant par le biais de syndicats



d'aménagement, et d'en faire des instruments d'organisation et de structuration des territoires ruraux. En outre, il a considéré que les pays, qui comptent entre 800 et 1 000 emplois, étaient un vivier de savoir-faire et une source précieuse d'ingénierie pour les élus ruraux.

Ayant rappelé que les femmes représentent 52,5 % de l'électorat français, Mme Jacqueline Panis a constaté que la révision constitutionnelle de 1999 avait ouvert la voie à des réformes législatives favorisant l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux mandats électoraux et aux fonctions électives : elle a ainsi indiqué que la loi du 6 juin 2000 relative à la parité avait permis de faire élire de nombreuses femmes dans les assemblées locales et avait porté le pourcentage d'élues à 48 % dans les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure à 3 500 habitants, à 47,6 % des effectifs des conseils régionaux et à 17 % des effectifs des conseils généraux, si bien que, globalement, 25 % des membres des assemblées locales étaient actuellement des femmes. Toutefois, elle a observé que les femmes restaient largement minoritaires dans les fonctions à responsabilité : à titre d'exemple, seuls 13 % des maires sont des femmes.

En outre, elle a signalé que les projets de loi déposés devant le Sénat, en abaissant le seuil de passage au scrutin de listes pour les élections municipales, permettraient d'augmenter sensiblement le nombre de femmes dans les conseils municipaux des 13 000 communes de 500 à 3 500 habitants : 40 000 conseillères municipales supplémentaires devraient ainsi être élues en 2014. De même, l'instauration de la parité pour les adjoints municipaux permettrait de porter le nombre de femmes titulaires d'un tel mandat à 35 000, et devrait mécaniquement augmenter le nombre de femmes qui seront élues maires. Enfin, par ricochet, la désignation des délégués communautaires par « fléchage », conjuguée à l'extension du scrutin de liste, devrait permettre aux femmes d'être plus présentes dans les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale. Elle a toutefois exprimé des craintes sur l'instauration d'un scrutin uninominal majoritaire pour l'élection des conseillers territoriaux et estimé que, dans ce cadre, il était probable que des fonctions de suppléantes soient données aux femmes, tandis que les hommes bénéficieraient d'un statut de titulaire. En conséquence, elle a souhaité connaître les pistes de réflexions privilégiées, à ce stade, par le Gouvernement pour faire en sorte que la réforme des collectivités territoriales fasse progresser la parité dans les assemblées locales.

Ayant affirmé que le groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) était ouvert à une redéfinition de la répartition des compétences entre les collectivités territoriales, et qu'il était notamment favorable à la remise en cause des transferts de compétences indûment effectués par l'Etat, Mme Éliane Assassi a souligné que l'article 35 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales soulevait plusieurs questions : elle a ainsi estimé que le retrait de la clause générale de compétence aux départements et aux régions privait ceux-ci de la capacité de mener des politiques autonomes et allait à l'encontre du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

Soulignant que les régions étaient les partenaires naturels de l'Etat et de l'Union européenne pour la mise en place d'équipements structurants, tandis que les départements étaient un échelon de proximité, proche du « bloc communal » et ayant vocation à assister les communes et les intercommunalités dans la réalisation de leurs investissements, M. Yves Détraigne a craint que la réforme des collectivités territoriales, dans la mesure où elle vise à rapprocher les régions des départements et les communes des établissements publics de coopération intercommunale, ne soit un facteur d'aggravation de l'enchevêtrement des compétences. Parallèlement, ayant pris acte que la généralisation de l'intercommunalité était nécessaire et acceptée par les maires, il a estimé que la naissance d'un véritable « esprit communautaire » supposait que les frontières des EPCI reflètent les bassins de vie et permettent de tenir compte des préoccupations des populations. Il a donc appelé le Gouvernement au pragmatisme et souhaité savoir si la redéfinition de la carte intercommunale s'appuierait principalement sur les préfets, éventuellement sur la base d'objectifs chiffrés, ou sur les commissions départementales de la coopération intercommunale (CDCI).

M. François Rebsamen a exposé que, depuis les lois de décentralisation de 1982, le contrat était le fondement des relations entre les collectivités territoriales, d'une part, et entre les collectivités territoriales et l'Etat, d'autre part. Ayant rappelé que les collectivités territoriales participaient au financement des projets lancés par l'Etat, il a indiqué que l'article 35 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, qui encadre strictement le recours aux financements croisés, était une source d'inquiétudes pour les élus locaux. Il a estimé ensuite que la création des conseillers territoriaux posait de nombreux problèmes constitutionnels, l'article 72 de la Constitution prévoyant que les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » ; or, selon lui, ces dispositions obligent le législateur à séparer clairement les assemblées délibérantes de chaque catégorie de collectivités territoriales.

M. Jean-Jacques Hyest a marqué son désaccord avec ce raisonnement et rappelé que l'article 72 de la Constitution précisait que les collectivités s'administraient librement par des conseils élus, « dans les conditions prévues par la loi », ce qui conférait de larges pouvoirs d'appréciation au législateur.

Enfin, ayant estimé que le mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux, outre son opacité et son manque de lisibilité pour les électeurs, provoquerait l'augmentation du nombre de conseillers régionaux et la diminution du nombre de femmes dans les assemblées locales, M. François Rebsamen a souhaité savoir comment la mise en place de ces conseillers territoriaux permettrait, par elle-même, de clarifier la répartition des compétences entre les différentes catégories de collectivités territoriales, et pourquoi la solution préconisée par le rapport de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot, à savoir la création d'une conférence régionale des exécutifs, n'avait pas été retenue par le Gouvernement.

M. Bruno Sido s'est félicité que les quatre projets de loi présentés par le Gouvernement aient l'ambition de réformer les collectivités territoriales pour mieux servir les citoyens. Il a souligné que le caractère unitaire de l'Etat français, par opposition à un système confédéral ou fédéral, justifiait que le Parlement, et

en particulier le Sénat, ait à décider de l'organisation territoriale de la République.

Celle-ci souffre, a-t-il estimé, de défauts coûteux, au premier rang desquels les financements croisés et l'enchevêtrement des compétences. Le choix fait par le Président de la République de ne pas supprimer un échelon de collectivité, mais de créer un conseiller territorial permettant d'articuler les politiques des départements et des régions, lui apparaît une solution pertinente dans la mesure où elle produira des économies d'échelle et de fonctionnement et garantira une cohérence et une efficacité accrues des politiques publiques, notamment en matière de développement économique et d'emploi.

M. Bruno Sido a également considéré qu'un seuil minimal de conseillers territoriaux était nécessaire pour les départements les moins peuplés. Il s'est montré favorable à la révision de la carte cantonale pour réduire les écarts de représentation mais réservé quant à l'objectif de diviser par deux le nombre d'élus. En effet, a-t-il fait valoir, les élus départementaux sont relativement peu coûteux et sont des interlocuteurs de proximité reconnus. La réforme permet, certes, en dernière analyse de conserver les trois quarts des élus départementaux, si l'on considère que l'on passera de 4 000 conseillers généraux à 3 000 conseillers territoriaux. Le dernier quart aurait cependant pu constituer une réserve pour la représentation proportionnelle. Enfin, il a estimé que les conseillers territoriaux devraient d'abord se réunir en formation départementale pour élire l'exécutif départemental et le président du conseil général, puis, dans un second temps, se réunir en formation régionale. Dans le cas contraire, a-t-il estimé, une forme de tutelle du niveau régional sur le niveau départemental serait instituée de facto.

M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, a rappelé, en réponse à Mme Marie-France Beaufile, que l'article 72-2 de la Constitution fixait le principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales en disposant que « les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources », et que la loi organique du 27 juillet 2004 prévoyait que ces ressources propres sont constituées du produit des impositions de toutes natures dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ainsi que des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs ; enfin que, pour chaque catégorie, la part des ressources propres ne pouvait, selon cette même loi organique, être inférieure au niveau constaté au titre de l'année 2003. Or, selon lui, la contribution locale d'activité, la cotisation complémentaire et les taxes sectorielles entrent dans la catégorie des ressources propres et le niveau de compensation garanti par des dotations, soit 4,8 milliards d'euros, permet de respecter le seuil fixé par la loi organique.

En réponse à M. Hervé Maurey, il a indiqué que le conseiller territorial serait titulaire d'un mandat unique. Ainsi, si un conseiller territorial n'est pas parlementaire, il ne pourra avoir qu'un mandat local supplémentaire. S'il est parlementaire, il ne pourra détenir aucun mandat local supplémentaire, sauf à être

conseiller municipal d'une commune de moins de 3 500 habitants. Les EPCI n'étant pas des collectivités territoriales, il est en revanche difficile de les intégrer dans les règles de limitation du cumul des mandats.

Enfin, M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, a fait valoir que le seuil de 500 habitants pour l'élection municipale au scrutin de liste, proposé par la réforme, résultait d'une demande de l'association des maires de France (AMF), le seuil initial ayant été fixé à 1 000 habitants ; certaines associations, comme l'association des petites villes de France, souhaitent même la suppression de tout seuil. Ce seuil de 500 habitants présente l'avantage d'introduire une nouvelle dose de parité, puisqu'il devrait avoir pour conséquence l'élection de 45 000 conseillères municipales et de nouvelles femmes maires.

En réponse à M. Bernard Frimat, il a indiqué que le texte sur les modalités d'élection des conseillers territoriaux serait débattu après le texte sur la réforme des institutions, soit probablement en mars 2010. Le nombre des conseillers territoriaux dans chaque département ne pourra cependant être précisé que lorsque le Conseil constitutionnel aura rendu sa décision sur le découpage des circonscriptions des députés et que les résultats du recensement pour 2007 seront connus.

Par ailleurs, M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, a fait valoir que le calcul du nombre de conseillers territoriaux ne pouvait, en tout état de cause, s'effectuer au niveau national mais devait résulter d'une évaluation dans un cadre régional, dans la mesure où la situation actuelle, très variable d'un département à l'autre, doit être prise en compte : ainsi, deux départements ayant une population et une surface comparables peuvent avoir un nombre de conseillers généraux allant de 1 à 3, comme le Vaucluse et le Puy-de-Dôme. En effet, contrairement au découpage des circonscriptions législatives qui obéit exclusivement à un critère démographique, le découpage cantonal doit prendre en compte le territoire autant que la population. Il est ainsi nécessaire de tenir compte des disparités existant entre les régions, dont certaines ne comprennent que deux grands départements et d'autres plusieurs petits départements, et des disparités entre les populations des départements d'une même région.

Par conséquent, l'effectif des conseillers territoriaux sera déterminé, d'une part, en fonction de la démographie, afin de respecter l'article 3 de la Constitution, d'autre part, en tenant compte d'autres critères. Il est ainsi nécessaire de remplir l'objectif global de diminution du nombre d'élus, et de donner à chaque département un nombre minimum de conseillers territoriaux. Le seuil de quinze conseillers par département a été retenu, correspondant à la situation actuelle du territoire de Belfort. Ce seuil renforcera, selon lui, la représentation des départements ruraux au sein de la région. Ainsi, la Lozère passera de trois à quinze représentants au conseil régional de Languedoc-Roussillon. Il a fait valoir enfin que le Conseil d'Etat avait, à plusieurs reprises, validé la prise en compte de cette dimension territoriale en sus du critère démographique.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a souhaité savoir si un plafond serait également fixé pour le nombre de conseillers territoriaux. M. Bernard Frimat a demandé si ce plafond pourrait être connu avant le vote de la création des conseillers territoriaux le 18 janvier 2010.

M. Alain Marleix a indiqué que ces éléments pourraient être connus en début d'année 2010, sous réserve que, à cette date, le Conseil constitutionnel se soit prononcé sur le redécoupage des circonscriptions législatives et que les résultats du recensement soient connus.

Évoquant ensuite les pays, il a estimé que, malgré leur utilité évidente dans certains cas, ils représentaient aujourd'hui souvent une strate administrative sans compétence particulière. Il a indiqué que le projet de loi ne prévoyait pas de supprimer les pays existants mais d'empêcher de nouvelles créations. Il a fait valoir à cet égard que d'autres syndicats de collectivités pouvaient également porter des projets soutenus par des crédits européens. Enfin, il a remarqué que les pays avaient été créés à titre expérimental, sans que l'évaluation de cette expérimentation ait été jamais faite.

M. Alain Marleix a ensuite indiqué qu'une discussion était engagée avec Mmes Jacqueline Panis, Michelle André et Marie-Jo Zimmermann sur la parité. Il a estimé que la réforme comportait, à cet égard, à la fois des aspects négatifs et des aspects positifs, ceux-ci l'emportant cependant selon lui sur ceux-là.

Ainsi, le seuil de 500 habitants pour les élections municipales au scrutin de liste implique l'élection de 45 000 conseillères municipales supplémentaires et d'un grand nombre de nouvelles adjointes, puis, probablement, de femmes maires. La parité progressera également dans les groupements de communes.

Concernant le conseiller territorial, il a indiqué que les femmes représentaient 47 % des conseillers régionaux et 12 % des conseillers généraux, la moyenne globale s'établissant à 22 %. Trois conseils généraux n'ont ainsi actuellement aucune femme parmi leurs membres, et cinq conseils généraux n'en comptent que deux. Si le projet présenté ne constitue pas à cet égard un progrès, le Gouvernement est ouvert à la discussion pour l'améliorer.

En réponse à Mme Éliane Assassi, M. Alain Marleix a fait valoir que, si le Gouvernement proposait effectivement de redéfinir les compétences des départements et des régions dans un délai de douze mois, en revanche, la commune garderait la clause générale de compétence. Il lui est apparu nécessaire, après vingt ans de décentralisation, de clarifier l'action des départements et des régions. Pour autant, des compétences pourront être partagées, sous réserve que la loi ou une convention désigne une collectivité chef de file. Enfin, une possibilité d'initiative est prévue afin que chaque territoire puisse exercer des compétences en fonction, notamment, de son histoire singulière. Ainsi, par exemple, les communes et les départements de montagne pourront toujours intervenir pour des aménagements liés aux stations de ski.

M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, a estimé, en réponse à M. Yves Détraigne, que le projet de loi ne créait pas de tutelle de la région sur le département, mais favorisait plutôt une synergie entre les deux collectivités. Concernant l'achèvement de la carte de

l'intercommunalité, le Gouvernement souhaite que la persuasion l'emporte sur la contrainte. Il a souligné que le préfet ne disposerait pas véritablement de pouvoirs exorbitants par rapport à la situation actuelle, et qu'il ne les exercerait pour rationaliser la carte intercommunale que pendant une durée limitée (2012-2013), sous le contrôle de la commission départementale de la coopération intercommunale.

En réponse à M. François Rebsamen, il a indiqué que le Conseil d'Etat avait validé, dans sa séance du 15 octobre 2009, le principe du conseiller territorial, contrairement à ce qui est parfois affirmé. Il a ensuite répondu à M. Bruno Sido que la réduction du nombre d'élus n'était pas un objectif mais une conséquence de la réforme. A cet égard, il a souhaité rendre hommage aux élus locaux. Enfin, il a indiqué que le Gouvernement serait attentif aux propositions du Sénat sur la désignation des exécutifs locaux.

En réponse à Mme Marie-France Beaufils, M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement, a souligné que le Gouvernement avait en tout état de cause pris la décision de supprimer la part « investissement » de la taxe professionnelle bien avant le dépôt du projet sur la réforme des collectivités territoriales. En effet, cette réforme a pour objet principal de rendre le secteur économique plus dynamique. L'Assemblée nationale a déjà voté les dispositions concernant les conséquences de cette suppression pour les collectivités territoriales et le Sénat sera amené à se prononcer prochainement sur ce sujet. Il a indiqué que le calendrier choisi pour la réforme des collectivités devait permettre son entrée en vigueur dès que possible, c'est-à-dire en 2014. Il a estimé que le Parlement disposerait ensuite du temps nécessaire pour discuter de la répartition des compétences des collectivités territoriales. Il a également fait valoir que les établissements publics régionaux existant avant 1986 avaient déjà permis de faire travailler ensemble des élus de différents niveaux de collectivités. Enfin, il a estimé que la réforme permettrait à la région de se concentrer sur la stratégie de développement du territoire et aux départements de traiter les questions de proximité, contrairement à la situation actuelle où la région intervient de manière excessive sur le terrain.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a rappelé que seul le Parlement était en mesure de modifier l'impôt.

Revenant sur la question du conseiller territorial, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a souligné que, dès lors que le Gouvernement considérait qu'il s'agissait d'un mandat unique, il en résulterait une aggravation du cumul des mandats.

Concernant le statut de Paris, elle a pris acte de la position du Gouvernement affirmant que celui-ci ne serait pas modifié à l'occasion de la réforme. Elle a relevé néanmoins que cela conduirait à faire siéger au conseil régional d'Ile de France des élus désignés selon des modes de scrutin différents : le scrutin uninominal à un tour pour les conseillers territoriaux, le scrutin à la représentation proportionnelle pour les conseillers régionaux parisiens. Elle a jugé cette situation anormale.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a fait remarquer que ce type de situation se rencontrait d'ores et déjà dans les assemblées parlementaires où les élus pouvaient être désignés en vertu de mode de scrutins différents.

M. Claude Biwer a souligné que la réforme conjuguée des collectivités territoriales et de la taxe professionnelle ne devait pas avoir pour effet de priver les communes isolées d'une part de la taxe assise sur la valeur ajoutée. Plus généralement, il a estimé qu'il convenait de ne pas pénaliser les communes qui, dans un passé récent, avaient procédé à des investissements lourds.

S'agissant de la fiscalité locale, il a jugé que l'obsolescence des bases d'imposition actuelles justifiait une révision de la valeur locative mais que celle-ci aurait des effets redoutables si elle était faite brutalement. Il a souhaité que cette révision intervienne au cas par cas et au fil des mutations.

Il a rappelé la difficulté d'assurer une véritable péréquation financière entre collectivités, estimant que le renforcement de celle-ci devait être envisagé dès maintenant et non en 2015 comme le souhaitait la commission des finances.

N'étant pas hostile dans son principe à l'institution du conseiller territorial, il a néanmoins relayé les craintes des élus locaux de voir se créer des élus professionnels à temps plein. Il a pris acte des propos des ministres faisant état d'un minimum de quinze conseillers territoriaux par département. Il s'est néanmoins interrogé sur le scrutin à un tour envisagé, qui aurait pour inconvénients majeurs de ne pas assurer la représentation des courants minoritaires et de porter atteinte à la parité. Il a souhaité savoir s'il était envisagé d'abaisser les règles de cumul actuelles.

M. Yannick Bodin s'est inquiété des conséquences de la réforme sur la parité, rappelant que l'article premier de la Constitution prévoyait que la loi devait favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Il s'est interrogé sur l'attitude du Conseil constitutionnel au regard d'un dispositif qui pourrait réduire à 20 % le nombre de femmes conseillers territoriaux.

Il a rappelé que la loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives avait imposé une parité dans la composition des exécutifs locaux et s'est demandé si cette parité pourrait toujours être assurée dans les régions en cas d'adoption de la réforme.

Il a indiqué que cette loi avait également institué une règle de parité pour les suppléants dans le cadre des élections cantonales et a souhaité savoir si un bilan de son application pouvait déjà être tiré. En effet, un tel bilan pourrait permettre de faire des projections quant aux effets de la création des conseillers territoriaux et au délai nécessaire pour que la parité soit effective parmi eux.

M. Éric Doligé a rappelé qu'il avait été favorable à l'acte II de la décentralisation, ce qui ne l'avait pas empêché de chercher à faire évoluer les textes alors proposés par le Gouvernement. Il a indiqué que son approche restait la même aujourd'hui, relevant qu'elle avait permis plusieurs avancées dans le cadre de la suppression de la taxe professionnelle.

Il a souligné qu'il était très favorable à l'institution du conseiller territorial qui permettrait enfin d'assurer un lien réel avec la région. Il a fait observer que, s'il revient au département d'assurer un rôle de proximité et à la région d'assurer un rôle stratégique, l'existence d'élus différents conduit souvent aujourd'hui, en pratique, à une certaine concurrence entre ces deux niveaux.

Il a jugé que l'objectif de diminution du nombre des élus ne devait pas être un argument permettant de justifier la réforme. Abordant la question de la charge de travail du conseiller territorial, il a indiqué que la réponse devait être apportée par le rôle qu'il convenait de donner à son suppléant, ce qui posait la question du statut de ce dernier dont il lui a semblé qu'il ne devait pas être celui d'un « élu bis ».

Il a estimé de même que la réduction des coûts ne constituait pas davantage un argument déterminant de cette réforme.

M. Daniel Dubois a relevé que le schéma d'une discussion préalable des finances locales suivie d'un examen des règles de gouvernance et, en dernier lieu, des compétences locales, était discutable. Sous cette réserve, il a jugé que l'organisation territoriale ne devait pas être monolithique et a jugé qu'il convenait de lui donner une plus grande lisibilité et d'assurer une meilleure péréquation financière.

Il a regretté, en revanche, que la réforme proposée se fasse au détriment de la proximité, la cohérence de l'action territoriale étant essentielle.

Il a souligné que, si le conseiller général était considéré comme un élu de proximité représentatif de l'ensemble des habitants du canton, il pourrait ne pas en être de même du conseiller territorial, qui pourrait être perçu comme l'écu d'un camp politique. Il s'est interrogé sur la taille du territoire de rattachement de ce conseiller, notamment dans les espaces ruraux, soulignant que le nombre minimal de quinze élus, annoncé par le Gouvernement, n'était pas une indication suffisante à cet égard.

S'agissant des communautés de communes, il a rappelé que, en milieu rural, il n'y avait souvent pas de maire délégué au conseil communautaire et que les nouvelles règles proposées par le projet de loi ne constituaient pas une réponse adaptée aux difficultés actuelles.

M. Pierre Mauroy s'est dit vivement déçu par le contenu d'une réforme, qui va à l'encontre du consensus observé jusqu'à présent entre la majorité et l'opposition sur la nécessité de la décentralisation et de la régionalisation et qui a permis l'adoption des lois de 1982 et 1983, de la loi Joxe du 6 février 1992 et de la loi Chevènement du 12 juillet 1999. Concernant l'intercommunalité, il a souligné qu'une grande force de conviction avait été nécessaire pour convaincre les maires, qui étaient alors majoritairement hostiles à cette réforme, d'y participer. Le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin s'est lui-même placé dans ce mouvement de décentralisation, notamment avec l'inscription dans la Constitution du caractère décentralisé de la République française. Enfin, les sondages ont montré que la décentralisation avait séduit l'opinion.



Or, en 2007, le Président de la République a décidé de changer de cap et de remettre en cause ce qui constitue à ses yeux un « millefeuille » territorial. Le Gouvernement s'est ainsi engagé dans une véritable contre-réforme.

Par ailleurs, M. Pierre Mauroy s'est montré favorable à l'objectif d'achever la carte de l'intercommunalité, à l'élection des conseillers communautaires par fléchage et, enfin, à la création des métropoles. Cependant, il a jugé que d'autres mesures étaient très inquiétantes, en particulier le scrutin uninominal à un tour pour l'élection des conseillers territoriaux, ce mode de scrutin étant très contraire à l'esprit français et à celui du Sénat. Ce scrutin portera également atteinte à la parité. Il a donc souhaité savoir pour quelle raison le classique scrutin uninominal à deux tours n'avait pas été retenu. Enfin, il s'est exprimé contre la création même des conseillers territoriaux, dans la mesure où la logique des départements, tournés vers les territoires et celle des régions, qui ont des compétences stratégiques, sont totalement divergentes.

M. Jean-René Lecerf s'est dit favorable aux conseillers territoriaux mais a souligné qu'il fallait veiller à ce que la création de ces conseillers ne soit pas considérée comme une atteinte aux territoires ruraux. Il convient ainsi d'aller au-delà de la seule garantie du seuil minimal de quinze conseillers par département. En effet, à l'intérieur même des départements, il existe des zones rurales : dans le Nord, la population des cantons varie ainsi de un à huit. Il a demandé si cette proportion pourrait être réduite à un rapport de un à trois, de manière à rassurer le monde rural. Il s'est également interrogé sur la possibilité de revoir la règle selon laquelle les limites des cantons doivent respecter les limites des circonscriptions législatives. Ainsi, il existe des communes de 5 000 habitants divisées en deux cantons qu'il serait pertinent de fusionner pour l'élection du conseiller territorial. Cependant, si l'un de ces cantons est dans une circonscription législative et le second dans une autre circonscription, il est impossible de réaliser cette fusion. Il a demandé, en conséquence, s'il n'était pas possible d'aller au-delà de la dérogation prévue pour les seuls cantons de plus de 40 000 habitants.

M. Alain Anziani a estimé que la réforme affichait un double motif : un nombre prétendument excessif, d'une part, de collectivités territoriales et, d'autre part, d'élus. Or, la mission Belot a montré qu'il n'y avait pas plus de niveaux de collectivités en France que dans les pays comparables et que le grand nombre d'élus n'était pas un réel problème.

Par ailleurs, le système du report des voix sur une liste composée de personnes pour lesquelles les électeurs ne votent pas directement, dans le cadre du scrutin proposé pour l'élection des conseillers territoriaux, lui est apparu anormal. Certes, le Conseil d'Etat a validé le principe du conseil territorial mais a « disjoint » son appréciation sur le scrutin. Enfin, il a estimé que le fait de confier aux métropoles des compétences telles que les permis de construire, la voirie et les transports scolaires ne favoriserait pas leur rayonnement. Quant au transfert de compétences économiques par la région, il affaiblit celle-ci autant qu'il renforce la métropole.

M. Rémy Pointereau s'est dit favorable à la réforme des collectivités territoriales et à l'institution des conseillers territoriaux, dans la mesure où ceux-ci sont susceptibles de mettre un terme à la concurrence entre les deux niveaux de

collectivités sur les plans financier et institutionnel ; en revanche, il s'est dit moins convaincu par la réduction du nombre d'élus. Le poids démographique de chaque département ne doit, selon lui, pas être le seul critère pour établir le nombre de conseillers territoriaux : il convient notamment de tenir compte des territoires les plus fragiles, en particulier ruraux.

Par ailleurs, il a demandé si le nombre de conseillers territoriaux pour chaque département serait connu avant le vote de la loi et s'il était possible de ne pas respecter les limites des circonscriptions législatives dans le redécoupage des cantons afin de mieux tenir compte de l'intercommunalité, des bassins de vie et de la population. Si le renforcement du couple « commune-intercommunalité » va dans le bon sens, de même que la préservation de la clause générale de compétence, en revanche, l'abaissement du scrutin de listes à un seuil de 500 habitants risque de trop politiser les élections dans les petites communes. Il a donc exprimé une préférence pour la fixation d'un seuil à 2 500 habitants. Enfin, l'abandon de la majorité qualifiée pour les transferts de compétences et pour la détermination de l'intérêt communautaire lui a semblé inconcevable et contraire à la libre administration des collectivités territoriales.

Mme Michèle André s'est félicitée que le problème de la parité soit évoqué par plusieurs intervenants, et que le Gouvernement ait choisi de se montrer ouvert sur ce sujet, notamment en étant attentif aux arguments des délégations aux droits des femmes des deux chambres et du Conseil économique, social et environnemental. Elle a souligné que la France était très mal classée dans l'Union européenne pour la proportion de femmes dans les organes délibérants, avec moins de 30 % dans beaucoup de collectivités.

M. Philippe Dominati s'est montré très favorable au projet présenté, en raison de son ambition et des conséquences positives qu'il aura dans le renforcement et la modernisation, notamment économique, du territoire. Ce projet renforcera également les élus en agrandissant leur territoire d'élection.

En revanche, il a regretté que la ville de Paris, trente-cinq ans après que le président Giscard d'Estaing en a fait une commune à part entière, dans un geste prolongé pour Lyon et Marseille par le président François Mitterrand, ne soit pas concernée par la réforme. Or, il est important, selon lui, que les citoyens parisiens bénéficient des mêmes avantages que ceux des autres territoires.

M. Yves Daudigny a évoqué un véritable « film-catastrophe » concernant les collectivités territoriales avec la suppression de la taxe professionnelle et le projet de loi présenté, qui produiront un bouleversement des collectivités territoriales et remettront en cause leur capacité même à mener des politiques locales au bénéfice des citoyens. En effet, il convient de ne pas porter atteinte à une décentralisation qui a rapproché des citoyens le pouvoir de décision, amélioré la gestion des services publics, et entraîné des innovations.

Il a estimé que la création du conseiller territorial n'améliorerait ni la cohérence, ni la lisibilité, ni le caractère démocratique de l'organisation territoriale. La réforme constituera notamment un recul concernant la proximité et la parité. Il s'est ensuite interrogé sur le motif sous-jacent de la création du conseiller territorial, craignant que celle-ci n'implique à terme la disparition du département et une transformation néfaste de l'action de la région. Enfin, il a

souligné que le rapport Belot comportait quatre-vingt-dix propositions, dont l'application pouvait recueillir un large assentiment, parmi lesquelles ne figurait cependant pas la création du conseiller territorial.

M. Claude Domeizel a regretté le recul de la parité impliqué par le projet de loi. Il a également souligné que la fixation d'un seuil de 500 habitants pour l'élection au scrutin de listes du conseil municipal créait une inégalité, puisque, en dessous de ce seuil, le maire serait automatiquement membre du conseil de la communauté de communes, sans que le choix en soit laissé aux électeurs. Enfin, il a évoqué la possibilité, prévue par le projet de loi, de créer des services communs, observant qu'une généralisation de ces services aurait pour conséquence un dépassement du seuil de 350 agents dans de très nombreux cas et, de ce fait, la perte de la plupart de leurs adhérents pour les centres de gestion de la fonction publique territoriale.

M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales a indiqué, en réponse à M. Philippe Dominati, que la situation des futurs conseillers territoriaux de Paris était justifiée par l'organisation particulière de la capitale, caractérisée notamment par le fait que les conseillers de Paris exercent déjà deux mandats.

En réponse à M. Claude Biwer, il a indiqué que, concernant les communes isolées, les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale sur la réforme de la taxe professionnelle ne permettraient pas de faire bénéficier les communes de la cotisation sur la valeur ajoutée. Concernant la péréquation, il sera nécessaire d'ouvrir le débat en 2010.

Sur la question de la réforme des valeurs locatives, il a indiqué que le Président de la République avait demandé que celle-ci soit lancée rapidement, une telle réforme ne pouvant se faire qu'avec l'accord des élus. Elle pourrait débiter par une revalorisation des baux commerciaux.

En réponse à M. Yannick Bodin, il a souligné que le Conseil constitutionnel avait validé le passage de une à huit circonscriptions pour les élections européennes, et avait également validé le nouveau mode d'élection des sénateurs, bien que ces réformes aient été moins favorables à la parité, au motif que ces modes de scrutin n'avaient pas été choisis par le législateur dans le but de restreindre la parité.

En réponse à M. Éric Doligé, M. Alain Marleix a indiqué que les remplaçants des conseillers territoriaux assureront une fonction de représentation du titulaire du mandat mais qu'il était envisagé de leur conférer, le cas échéant, un rôle accru.

En réponse à MM. Daniel Dubois et Claude Domeizel, il a souligné que le Gouvernement se montrerait très attentif aux communes rurales ainsi qu'au maintien des aides qu'elles reçoivent des départements et qu'il entendait favoriser la mutualisation des services au sein des intercommunalités. A cet égard, il s'est déclaré ouvert aux amendements qui permettraient de garantir une correcte articulation entre cette mutualisation et les seuils d'effectifs gérés par les centres de gestion de la fonction publique territoriale.

Saluant l'impulsion donnée à la décentralisation par MM. Pierre Mauroy et Jean-Pierre Chevènement, M. Alain Marleix a précisé que le projet du Gouvernement ne visait pas à revenir sur les progrès accomplis.

En réponse à M. Jean-René Lecerf, il a indiqué que le département du Nord devrait conserver à l'avenir un nombre de conseillers territoriaux équivalent aux soixante-dix-neuf conseillers généraux actuels mais qu'il faudrait, en tout état de cause, compte tenu de la grande disparité existant entre les différents cantons, redessiner leurs limites. A cet égard, le principe retenu par le Gouvernement sera que les futurs cantons seront découpés dans le cadre des circonscriptions législatives, ce qui présentera l'avantage de garantir le respect de la hiérarchie des normes, la loi fixant le découpage des circonscriptions législatives s'imposant au décret qui fixera celui des cantons. En outre, le découpage législatif a été soumis au contrôle de la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et le sera, le cas échéant, à celui du Conseil constitutionnel.

Répondant à M. Alain Anziani, M. Alain Marleix a souligné que le rapport de la mission sénatoriale présidée par M. Claude Belot avait retenu toute l'attention du Gouvernement, qui avait intégré à son projet onze de ses propositions. Il a par ailleurs confirmé que le Conseil d'Etat, dans l'avis qu'il avait rendu sur le projet de loi, avait validé la création des conseillers territoriaux, et n'avait jamais dit, contrairement à ce qui avait parfois été avancé, que le mode de scrutin envisagé était contraire au principe de la sincérité du scrutin, la seule critique formulée tenant à l'intelligibilité pour l'électeur du dispositif, ce que le Gouvernement avait corrigé. Par ailleurs, il a réfuté l'idée que le mode de scrutin uninominal serait contraire à l'esprit français en faisant valoir, à la fois, les différentes personnalités qui en avaient défendu le principe et l'existence, par le passé, d'un tel système notamment en Polynésie française ou en Nouvelle Calédonie. De plus, il a dénoncé l'affirmation selon laquelle le texte du Gouvernement aurait inclus une liste des métropoles potentielles et il a indiqué que, en tant qu'EPCI, les métropoles procédaient du volontariat des communes. Il a jugé que, l'accroissement démographique de certaines communes aidant et, le cas échéant, le seuil de population retenu pour la constitution des métropoles étant susceptible d'évoluer en fonction des amendements parlementaires, près d'une dizaine d'agglomérations pourraient prétendre au statut de métropoles en 2014, les autres disposant de la possibilité de constituer un pôle métropolitain.

En réponse à M. Rémy Pointereau, M. Alain Marleix a indiqué que le Gouvernement accepterait d'examiner des amendements de compromis tendant, le cas échéant, à revenir sur l'abandon de la majorité qualifiée pour la définition de l'intérêt communautaire.

Réfutant toute remise en cause des apports de la décentralisation, M. Alain Marleix a précisé à M. Yves Daudigny que le Gouvernement entendait promouvoir une plus grande cohérence du fonctionnement territorial.

En réponse à l'interrogation de M. Claude Domeizel sur la mise en place du fléchage dans les petites communes, il a indiqué qu'un consensus s'était formé autour de l'idée que le vote de l'impôt par l'intercommunalité justifie une élection par les citoyens des représentants des communes en son sein. Dans les communes de moins de cinq cents habitants, le fléchage ne pouvant être organisé,

il est légitime que ce soit le maire qui représente sa commune au sein de l'organe délibérant de l'intercommunalité.

Après avoir remercié l'ensemble des ministres pour leur participation au débat qui a réuni cent dix sénateurs, M. Jean-Jacques Hiest, président, s'est félicité de ce que ce débat d'orientation ait pu faire avancer la réflexion sur la réforme des collectivités territoriales.



## ANNEXE 4

### LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- 
- **M. Edouard Balladur**, ancien Premier ministre, président du comité pour la réforme des collectivités locales
  - **M. Pierre Mauroy**, ancien Premier ministre, sénateur du Nord
  - **M. Jean-Pierre Raffarin**, ancien Premier ministre, sénateur de la Vienne
  - **M. Jean-Pierre Chevènement**, ancien ministre de l'Intérieur, sénateur du Territoire de Belfort
  - **M. Yves Krattinger**, sénateur de la Haute-Saône, rapporteur de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales

#### Assemblée des Communautés de France

- **M. Daniel Delaveau**, président
- **M. Charles-Eric Lemaignan**, président délégué
- **M. Nicolas Portier**, délégué général
- **M. Emmanuel Duru**, conseiller technique

#### Assemblée des départements de France

- **M. Claudy Lebreton**, président
- **M. Michel Rouzeau**, directeur général
- **M. Nicolas Larmagnac**, directeur de cabinet de M. Lebreton
- **Mme Marylène Jouvien**, attaché parlementaire

#### Association des communautés urbaines de France

- **M. Gérard Collomb**, président
- **M. Olivier Landel**, délégué général

#### Association française des établissements publics territoriaux de bassin

- **M. Guy Pustelnik**, délégué général
- **M. Guillaume Salaun**, chargé de mission

#### Association des maires de France

- **M. Philippe Laurent**, maire de Sceaux, président de la commission des finances
- **Mme Dominique Brachet**, maire de Charnècles, responsable du service intercommunalité

Association des maires des grandes villes de France

- **M. Serge Grouard**, député, vice-président
- **M. Philippe Duron**, député, membre du Bureau
- **Mme Céline Bacharan**, chargée de mission finances, fiscalité, intercommunalité
- **Mme Caroline Porot**, chargée de mission relations institutionnelles

Association des maires ruraux de France

- **M. Vanick Berberian**, président

Association nationale des élus de la montagne

- **M. Henri Nayrou**, député, président
- **M. Vincent Descoeur**, député, secrétaire général
- **M. Jean-Paul Amoudry**, sénateur de la Haute-Savoie
- **M. Paul Blanc**, sénateur des Pyrénées-Orientales
- **M. Jean-Claude Frecon**, sénateur de la Loire
- **Mme Renée Nicoux**, sénatrice de la Creuse
- **Mme Chantal Robin Rodrigo**, député des Hautes-Pyrénées
- **M. Pierre Bretel**, délégué général

Association nationale des élus en charge du sport

- **M. Jacques Thouroude**, président
- **Mme Corinne Frizzi**, chargée de mission

Association des petites villes de France

- **M. Jean-Pierre Balligand**, député, premier vice-président
- **M. André Robert**, délégué général

Association de promotion et de fédération des pays

- **M. Emile Blessig**, député, président
- **Mme Catherine Sadon**, directrice

Fédération des maires des villes moyennes

- **M. Pierre Regnault**, vice-président
- **M. Raymond Couderc**, sénateur, secrétaire-adjoint
- **M. Gilbert Meyer**, maire de Colmar
- **Mme Nicole Gibourdel**, déléguée générale

Comité des Finances locales

- **M. Gilles Carrez**, député, président



Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

- **M. Bernard Derosier**, député, président

Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales

- **M. Stéphane Pintre**, président national
- **M. Robert Serna**, vice-président national
- **M. Bernard Plet**, membre du bureau
- **M. Mathieu Lheriteau**, conseiller technique

Assemblée des conseillers économiques et sociaux régionaux de France

- **M. Alain Even**, président
- **Mme Anne Ubeda**, délégué générale

Institut de la Décentralisation

- **M. Jean-Pierre Balligand**, député, co-président
- **M. Michel Piron**, député, vice-président et trésorier
- **M. Hervé Poulet**, directeur

Cour des comptes

- **M. Christian Descheemaeker**, président de la 7ème chambre
- **M. André Barbé**, conseiller maître

Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

- **M. Pierre Dartout**, délégué interministériel

Conseil économique, social et environnemental

- **M. Claude Roulleau**, rapporteur

Professeurs de droit

- **M. Jean-Bernard Auby**, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris
- **M. Jean-Claude Colliard**, président de l'université Paris 1
- **M. Bertrand Faure**, professeur à l'université de La Rochelle
- **M. Bernard Maligner**, ingénieur de recherche au Centre d'Etudes et de Recherches de Sciences Administratives et Politiques
- **M. Jean-Claude Nemery**, professeur à l'université de Reims, président du Groupement de recherche sur l'administration locale en Europe (GRALE)



## ANNEXE 5

### DONNÉES STATISTIQUES SUR LES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

#### Évolution du nombre de groupements à fiscalité propre depuis 1972

Au 1er janvier	1972	1980	1988	1991	1992	1993	1994	1995
Communauté urbaine (CU)	9	9	9	9	9	9	9	9
Communauté d'agglomération (CA)								
Communauté de communes (CC)						193	554	756
Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)			9	9	9	9	9	9
District	95	147	153	165	214	252*	290*	324
Communauté de villes (CV)						3	4	4
<b>Nombre de groupements à fiscalité propre</b>						<b>466</b>	<b>866</b>	<b>1 102</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>						<b>5 071</b>	<b>8 973</b>	<b>11 516</b>
<b>Population regroupée** en millions d'habitants</b>						<b>16,1</b>	<b>21,8</b>	<b>24,6</b>
<b>dont TPU :</b>								
<b>Nombre de groupements à TPU</b>						<b>18</b>	<b>40</b>	<b>48</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>						<b>179</b>	<b>389</b>	<b>475</b>
<b>Population regroupée** en millions d'habitants</b>						<b>2,1</b>	<b>2,7</b>	<b>3,0</b>
* à fiscalité propre.								
** la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.								
TPU : Taxe Professionnelle Unique.								

<b>Au 1er janvier</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Communauté urbaine (CU)	10	11	12	12	12	14	14
Communauté d'agglomération (CA)					50	90	120
Communauté de communes (CC)	894	1 105	1 241	1 347	1 533	1 733	2 032
Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)	9	9	9	9	9	8	8
District	318	316	310	305	241	155	-**
Communauté de villes (CV)	4	5	5	5	0	0**	-**
<b>Nombre de groupements à fiscalité propre</b>	<b>1 235</b>	<b>1 446</b>	<b>1 577</b>	<b>1 678</b>	<b>1 845</b>	<b>2 000</b>	<b>2 174</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>	<b>13 566</b>	<b>16 240</b>	<b>17 760</b>	<b>19 128</b>	<b>21 347</b>	<b>23 497</b>	<b>26 870</b>
<b>Population regroupée*** en millions d'habitants</b>	<b>27,3</b>	<b>29,9</b>	<b>31,8</b>	<b>34,0</b>	<b>37,1</b>	<b>40,4</b>	<b>45,1</b>
<b>dont TPU :</b>							
<b>Nombre de groupements à TPU</b>	<b>55</b>	<b>78</b>	<b>92</b>	<b>111</b>	<b>306</b>	<b>511</b>	<b>745</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>	<b>548</b>	<b>754</b>	<b>869</b>	<b>1 058</b>	<b>3 289</b>	<b>5 728</b>	<b>9 161</b>
<b>Population regroupée*** en millions d'habitants</b>	<b>3,1</b>	<b>3,6</b>	<b>3,8</b>	<b>4,2</b>	<b>13,2</b>	<b>20,7</b>	<b>29,7</b>
<p>** la loi du 12 juillet 1999 prévoyait la disparition des districts et des communautés de villes qui se transforment en CU, CA ou CC au 1er janvier 2002 au plus tard.</p> <p>*** la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.</p> <p>TPU : Taxe Professionnelle Unique.</p>							

<b>Au 1er janvier</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Communauté urbaine (CU)	14	14	14	14	14	16
Communauté d'agglomération (CA)	143	155	162	164	171	174
Communauté de communes (CC)	2 195	2 286	2 342	2 386	2 393	2 406
Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)	8	6	6	6	5	5
District	_**	_**	_**	_**	_**	_**
Communauté de villes (CV)	_**	_**	_**	_**	_**	_**
<b>Nombre de groupements à fiscalité propre</b>	<b>2 360</b>	<b>2 461</b>	<b>2 524</b>	<b>2 573</b>	<b>2 583</b>	<b>2 601</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>	<b>29 754</b>	<b>31 428</b>	<b>32 308</b>	<b>32 923</b>	<b>33 636</b>	<b>34 166</b>
<b>Population regroupée*** en millions d'habitants</b>	<b>48,8</b>	<b>50,7</b>	<b>52,1</b>	<b>53,3</b>	<b>54,6</b>	<b>56,4</b>
<b>dont TPU :</b>						
<b>Nombre de groupements à TPU</b>	<b>934</b>	<b>1 028</b>	<b>1 103</b>	<b>1 162</b>	<b>1 224</b>	<b>1 263</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>	<b>11 958</b>	<b>13 362</b>	<b>14 404</b>	<b>15 145</b>	<b>16 336</b>	<b>16 964</b>
<b>Population regroupée*** en millions d'habitants</b>	<b>35,4</b>	<b>37,8</b>	<b>39,5</b>	<b>40,9</b>	<b>42,4</b>	<b>44,3</b>
<p>** la loi du 12 juillet 1999 prévoyait la disparition des districts et des communautés de villes qui se transforment en CU, CA ou CC au 1<sup>er</sup> janvier 2002 au plus tard.</p> <p>*** la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.</p> <p>TPU : Taxe Professionnelle Unique.</p>						

Source : DGCL

**Répartition des groupements par nombre de communes regroupées\***

Groupements comportant	Au 1er janvier 2008							
	CA	CU		CC		SAN	Total EPCI à FP	Dont Total EPCI à TPU
		à TPU	Sans TPU	à TPU	Sans TPU			
2 communes	6	0	0	6	16	0	28	12
entre 3 et 5	20	0	1	126	172	2	321	148
entre 6 et 10	30	1	1	374	473	3	882	408
entre 11 et 20	59	4	1	406	527	0	997	469
plus de 20 communes	56	6	0	125	168	0	355	187
<b>Total</b>	<b>171</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>1 037</b>	<b>1 356</b>	<b>5</b>	<b>2 583</b>	<b>1 224</b>
<b>Population regroupée en millions d'habitants</b>	<b>21,4</b>	<b>5,9</b>	<b>0,3</b>	<b>14,8</b>	<b>11,8</b>	<b>0,3</b>	<b>54,6</b>	<b>42,4</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>	<b>3 003</b>	<b>327</b>	<b>33</b>	<b>12 977</b>	<b>17 267</b>	<b>29</b>	<b>33 636</b>	<b>16 336</b>
<p>* la population correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.</p> <p>CA : communauté d'agglomération, CU : communauté urbaine, CC : communauté de communes, SAN : syndicat d'agglomération nouvelle.</p> <p>EPCI : établissement public de coopération intercommunale.</p> <p>FP : fiscalité propre.</p> <p>TPU : Taxe professionnelle unique.</p>								

Source : DGCL

**Répartition des groupements par taille démographique\***

	Au 1er janvier 2009							
	CA	CU		CC		SAN	Total EPCI à FP	Dont Total EPCI à TPU
		à TPU	sans TPU	à TPU	sans TPU			
moins de 700 habitants	0	0	0	0	11	0	11	0
de 700 à moins de 1 000	0	0	0	2	16	0	18	2
de 1 000 à moins de 2 000	0	0	0	16	108	0	124	16
de 2 000 à moins de 5 000	0	0	0	138	400	0	538	138
de 5 000 à moins de 10 000	0	0	0	319	455	0	774	319
de 10 000 à moins de 20 000	0	0	0	354	248	1	603	355
de 20 000 à moins de 50 000	1	0	0	225	81	1	308	227
de 50 000 à moins de 100 000	98	2	2	15	12	3	132	118
de 100 000 à moins de 300 000	67	3	1	2	4	0	77	72
plus de 300 000 habitants	8	8	0	0	0	0	16	16
<b>Total</b>	<b>174</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>1 071</b>	<b>1 335</b>	<b>5</b>	<b>2 601</b>	<b>1 263</b>
<b>Population regroupée en millions d'habitants</b>	<b>21,0</b>	<b>7,3</b>	<b>0,3</b>	<b>15,7</b>	<b>11,8</b>	<b>0,3</b>	<b>56,4</b>	<b>44,3</b>
<b>Nombre total de communes regroupées</b>	<b>2 983</b>	<b>376</b>	<b>33</b>	<b>13 576</b>	<b>17 169</b>	<b>29</b>	<b>34 166</b>	<b>16 964</b>
* la population correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.								

La répartition des EPCI à fiscalité propre selon leur type de fiscalité  
au 1<sup>er</sup> janvier 2009



■ EPCI à taxe professionnelle unique (TPU)  
■ EPCI à fiscalité additionnelle  
Non couvert par l'intercommunalité

Sources : INSEE, Ministère de l'Intérieur, 2009.  
Cartographie : Direction Générale des Collectivités Locales, DESL.  
© IGN 2008 - Tous droits réservés



## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<b>Code général des collectivités territoriales</b>	<b>Projet de loi de réforme des collectivités territoriales</b>  TITRE I <sup>ER</sup>  RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE  CHAPITRE I <sup>ER</sup>  CONSEILLERS TERRITORIAUX	<b>Projet de loi de réforme des collectivités territoriales</b>  TITRE I <sup>ER</sup>  RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE  CHAPITRE I <sup>ER</sup>  CONSEILLERS TERRITORIAUX
<i>Art. L. 3121-1.</i> — Il y a dans chaque département un conseil général.	Article 1 <sup>er</sup>  Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :  I. — À l'article L. 3121-1, <i>il est ajouté l'alinéa suivant</i> :  « Il est composé de conseillers territoriaux. »	Article 1 <sup>er</sup>  <i>(Alinéa sans modification).</i>  I. — L'article L. 3121-1 <i>est complété par un alinéa ainsi rédigé</i> :  <i>(Alinéa sans modification).</i>
<i>Art. L. 4131-1.</i> — Les régions sont administrées par un conseil régional élu au suffrage universel direct.	II. — À l'article L. 4131-1, <i>il est ajouté l'alinéa suivant</i> :  « Il est composé des conseillers territoriaux qui siègent dans les conseils généraux des départements faisant partie de la région. »	II. — L'article L. 4131-1 <i>est complété par un alinéa ainsi rédigé</i> :  <i>(Alinéa sans modification).</i>
	CHAPITRE II	CHAPITRE II
	ÉLECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES	ÉLECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 5211-6. —</i> L'établissement public de coopération intercommunale est administré par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres.</p> <p>Toute commune associée issue d'une fusion en application de l'article L. 2113-1 est représentée au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, avec voix consultative, par le maire délégué ou un représentant qu'il désigne au sein du conseil ou de la commission consultative.</p> <p><i>Art. L. 5211-7. — I. —</i> Sans préjudice des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 5212-7 et de l'article L. 5215-10, ces délégués sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées parmi leurs membres, au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative.</p> <p>En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.</p> <p><i>I bis. —</i> Dans les communes de Paris, Marseille et Lyon, soumises aux dispositions du titre Ier du livre V de la deuxième partie, le choix du conseil municipal peut également porter sur des conseillers d'arrondissement.</p> <p><i>II. —</i> Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale sont celles prévues pour les élections au</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° L'article L. 5211-6 est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 5211-6. —</i> Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes membres élus au suffrage universel direct dans les conditions <i>et sous les réserves fixées aux articles L. 273-2 à L. 273-7 du code électoral.</i> Les autres établissements publics de coopération intercommunale sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7. » ;</p> <p>2° <i>Le I et le I bis</i> de l'article L. 5211-7 sont abrogés ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>1° <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 5211-6. —</i> Les... ...conditions <i>fixées par la loi.</i> Les... ...à l'article L. 2122-7 <i>du présent code.</i> » ;</p> <p>2° <i>Les I et I bis</i> de... ...abrogés ;</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>conseil municipal par les articles L. 44 à L. 46, L. 228 à L. 237 et L. 239 du code électoral.</p>	<p>3° L'article L. 5211-8 est ainsi modifié :</p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p>Les agents employés par un établissement public de coopération intercommunale ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet établissement.</p>	<p>a) À la fin de la première phrase du premier alinéa, les mots : « qui les a désignés » sont remplacés par les mots : « de la commune dont ils sont issus » ;</p>	<p>a) À la première... ...mots : « des articles L. 2121-33 et L. 2122-10 » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 2121-33 », et les mots : « qui les... ...issus » ;</p>
<p><i>Art. L. 5211-8.</i> — Sans préjudice des dispositions des articles L. 2121-33 et L. 2122-10, le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal qui les a désignés. Ce mandat expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale suivant le renouvellement général des conseils municipaux.</p>	<p>Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires.</p>	<p>b) (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>En cas de suspension ou de dissolution d'un conseil municipal ou de démission de tous les membres en exercice, le mandat des délégués du conseil municipal est prorogé jusqu'à la désignation des délégués par le nouveau conseil.</p>	<p>b) À la fin du troisième alinéa, les mots : « par le nouveau conseil » sont remplacés par les mots : « conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6 » ;</p>	<p>c) Le...</p>
<p>En cas de vacance parmi les délégués d'un conseil municipal pour quelque cause que ce soit, ce conseil pourvoit au remplacement dans le délai d'un mois.</p>	<p>c) Le quatrième alinéa est complété par les mots : « selon les modalités prévues à l'article L. 2122-7 pour les syndicats de communes et celles prévues à l'article L. 273-5 ou à l'article L. 273-7 du code électoral pour les autres établissements publics de coopération intercommunale » ;</p>	<p>...prévues par la loi pour... ...intercommunale » ;</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>À défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, cette commune est représentée au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet.</p>	<p>d) Les cinquième et sixième alinéas sont supprimés.</p>	<p>d) Les cinquième et dernier alinéas sont supprimés ;</p>
<p>Les délégués sortants sont rééligibles.</p>		
<p>.....</p> <p>Art. L. 5212-7. — Chaque commune est représentée dans le comité par deux délégués titulaires.</p>	<p>4° L'article L. 5212-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>4° L'article... ...par deux alinéas ainsi rédigés :</p>
<p>La décision d'institution ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au comité avec voix délibérative, en cas d'empêchement du ou des délégués titulaires.</p>		
<p>Le choix du conseil municipal peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal, sous réserve des dispositions du deuxième alinéa du II de l'article L. 5211-7.</p>		
	<p>« À défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, cette commune est représentée au sein du comité du syndicat par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire. L'organe délibérant est alors réputé complet. » ;</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
<p>Art. L. 5215-10. — L'élection des délégués s'effectue selon les modalités suivantes :</p>	<p>5° L'article L. 5215-10 est abrogé.</p>	<p>5° (Sans modification).</p>
<p>1° S'il n'y a qu'un délégué, est</p>		

**Texte en vigueur**

—  
appliquée la procédure prévue à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2121-21 ;

2° Dans les autres cas, les délégués des communes au conseil de la communauté sont élus au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste. Lorsque ces dispositions ne peuvent être appliquées, il est procédé à une nouvelle élection de l'ensemble des délégués de la commune au conseil de la communauté.

La constatation, par la juridiction administrative, de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats au conseil de la communauté n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus inéligibles. La juridiction saisie proclame en conséquence l'élection du ou des suivants de liste.

**Texte du projet de loi**

—  
Article 3

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 5211-6, sont insérés deux articles L. 5211-6-1 et L. 5211-6-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 5211-6-1. — I. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-7, le nombre de délégués est établi selon les modalités suivantes :

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
Article 3

*(Alinéa sans modification).*

1° *(Alinéa sans modification).*

« Art. L. 5211-6-1. — I A (nouveau). — Sans...  
...nombre et la répartition des délégués sont établis :

« - soit par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population. Cette répartition tient compte de la population de chaque commune. Chaque commune dispose d'au moins un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges ;

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

« a) Un siège est attribué à chaque commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale ;

« b) Des sièges supplémentaires sont attribués. Leur nombre est fixé conformément au tableau ci-dessous :

«

Population municipale de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre	Nombre de sièges supplémentaires
De moins de 3 500 habitants	6
De 3 500 à 4 999 habitants	8
De 5 000 à 9 999 habitants	10
De 10 000 à 19 999 habitants	14
De 20 000 à 29 999 habitants	18
De 30 000 à 39 999 habitants	24
De 40 000 à 49 999 habitants	30
De 50 000 à 74 999 habitants	36
De 75 000 à 99 999 habitants	42
De 100 000 à 149 999 habitants	48
De 150 000 à 199 999 habitants	56
De 200 000 à 249 999 habitants	64
De 250 000 à 349 999 habitants	72
350 000 habitants et plus	80

« - soit selon les modalités prévues aux I et II du présent article.

« I. — À défaut d'accord, le nombre de délégués est déterminé selon les modalités suivantes :

« 1° Un...

...intercommunale ;

« 2° Des...

...ci-dessous :

« (Alinéa sans modification).

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

« II. — La répartition des sièges supplémentaires est établie selon les modalités suivantes :

« a) Seules participent à la répartition les communes dont la population municipale est supérieure au quotient obtenu en divisant la population municipale de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, telle qu'elle résulte des derniers recensements authentifiés, par le nombre total de sièges du conseil. Les sièges à pourvoir sont répartis entre ces communes suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale diminuée d'un nombre d'habitants égal au quotient mentionné à la phrase précédente.

« Aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges du conseil ;

« b) Si, par application des modalités prévues au premier alinéa du a, une commune obtient plus de la moitié des sièges du conseil :

« - seul un nombre de sièges supplémentaires portant le nombre total de ses délégués à la moitié des sièges du conseil, arrondie à l'entier inférieur, lui est finalement attribué ;

« - les sièges supplémentaires autres que ceux mentionnés au précédent alinéa sont ensuite répartis entre les communes dont la population municipale est supérieure au quotient obtenu en divisant la population municipale de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, telle qu'elle résulte des derniers recensements authentifiés et diminuée de la population de la commune mentionnée au premier alinéa du b par le nombre total de sièges du conseil diminué du nombre total de sièges attribué à la commune mentionnée au premier alinéa du b. Ces sièges sont répartis entre ces communes, à l'exception de celle mentionnée au premier alinéa du b, suivant le système de la représentation proportionnelle

« II. — *(Alinéa sans modification)*.

« 1° Seules...

...précédente.

*(Alinéa sans modification)*.

« 2° Si...

...conseil.

*(Alinéa sans modification)*.

*(Alinéa sans modification)*.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

avec application de la règle de la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale diminuée d'un nombre d'habitants égal au quotient mentionné à la phrase précédente.

« c) Si, par application des modalités prévues aux alinéas précédents, le nombre de sièges attribués à une commune est supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges du conseil est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaire pour que, à l'issue d'une nouvelle application des alinéas précédents, cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux.

« Art. L. 5211-6-2. — Par dérogation à l'article L. 5211-6-1, entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux, les dispositions suivantes sont applicables :

« 1° Il est procédé à l'attribution de sièges au bénéfice de la ou des communes intégrant un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à la suite d'une extension du périmètre de cet établissement ou d'une modification des limites territoriales d'une commune membre.

« L'organe délibérant peut alors être composé par un nombre de délégués supérieur à celui prévu au I de l'article L. 5211-6-1. Le nombre de délégués attribué à la nouvelle commune membre est arrêté par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population, la majorité qualifiée comprenant nécessairement le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante. Ce nombre est fixé de telle sorte que chaque nouvelle commune dispose au moins d'un siège.

« 3° Si...

...municipaux..

« Art. L. 5211-6-2. — Par dérogation à l'article L. 5211-6-1, entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux :

« 1° (Alinéa sans modification).

« L'organe...

...à celui fixé en application du I A ou du I de l'article L. 5211-6-1...

...la population est la plus nombreuse. Ce...

...siège.



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5211-5-1.</i> — Les statuts d'un établissement public de coopération intercommunale mentionnent notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) La liste des communes membres de l'établissement ;</li><li>b) Le siège de celui-ci ;</li><li>c) Le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué ;</li><li>d) Les modalités de répartition des sièges ;</li><li>e) Le nombre de sièges attribué à</li></ul>	<p>—</p> <p>« Les délégués des communes intéressées appelés à siéger au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale sont, pour chacune d'entre elles, le maire ainsi qu'un ou plusieurs conseillers municipaux, désignés dans l'ordre du tableau ;</p> <p>« 2° En cas de retrait d'une ou plusieurs communes membres d'un établissement public à fiscalité propre, il n'est pas procédé à une nouvelle répartition des sièges ;</p> <p>« 3° Lorsque des modifications aux limites territoriales d'une commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre entraînent la suppression d'une ou plusieurs autres communes membres, il est procédé, au bénéfice de la commune dont le territoire s'est accru, à l'attribution d'un nombre de sièges correspondant au total des sièges détenus précédemment par chacune des communes concernées par les modifications des limites territoriales effectuées. Ses délégués appelés à siéger au sein de l'organe délibérant de l'établissement public sont les conseillers municipaux figurant sur le tableau immédiatement après le dernier élu délégué. » ;</p>	<p>—</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« 3° En cas de création d'une commune nouvelle aux lieu et place de plusieurs communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, il est procédé, au bénéfice de la commune nouvelle, à l'attribution d'un nombre de sièges égal à la somme des sièges détenus précédemment par chacune des communes concernées. Si, par application de ces modalités, la commune nouvelle obtient plus de la moitié des sièges du conseil, ou si elle obtient un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux, les procédures prévues respectivement aux 2° et 3° du II de l'article L. 5211-6-1 du présent code s'appliquent.</p> <p>« Les délégués de la commune nouvelle appelés à siéger au sein du conseil communautaire sont désignés dans l'ordre du tableau. » ;</p>
	<p>2° À l'article L. 5211-5-1, le cinquième alinéa est supprimé et le e, le f et le g deviennent respectivement le d, le e et le f ;</p>	<p>2° À l'article L. 5211-5-1, le d est abrogé ;</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p>chaque commune membre ;</p> <p>f) L'institution éventuelle de suppléants ;</p> <p>g) Les compétences transférées à l'établissement.</p> <p>Ils sont approuvés par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.</p> <p>.....</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
<p><i>Art. L. 5211-10.</i> — Le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale est composé du président, d'un ou de plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif de celui-ci.</p>	<p>3° Le premier alinéa de l'article L. 5211-10 est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale est composé du président, d'un à quinze vice-présidents, et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres.</p>	<p>3° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>« Le...</p> <p>...vice-présidents et, éventuellement... ...membres.</p>
<p>Le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui des membres de l'organe délibérant.</p> <p>Le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception :</p>	<p>« Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant.</p> <p>« Ce nombre ne peut excéder 20 % de l'effectif de l'organe délibérant.</p> <p>« Toutefois, si l'application de la règle définie à l'alinéa précédent conduit à fixer à moins de quatre le nombre des vice-présidents, ce nombre peut être porté à quatre. » ;</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p>1° Du vote du budget, de l'institution et de la fixation des taux ou tarifs des taxes ou redevances ;</p> <p>2° De l'approbation du compte</p>		

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

administratif ;

3° Des dispositions à caractère budgétaire prises par un établissement public de coopération intercommunale à la suite d'une mise en demeure intervenue en application de l'article L. 1612-15 ;

4° Des décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de l'établissement public de coopération intercommunale ;

5° De l'adhésion de l'établissement à un établissement public ;

6° De la délégation de la gestion d'un service public ;

7° Des dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant.

*Art. L. 5211-41-1.* — Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui a décidé de se transformer peut être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre communautaire est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale qui sont nécessaires au développement d'une communauté d'agglomération et à son évolution en pôle urbain de développement ou au développement d'une communauté urbaine et à son évolution en métropole régionale selon le cas. Il ne peut toutefois inclure, sans leur accord, les communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité à la dotation prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 a été constatée dans les conditions fixées à l'article L. 5214-23-1.

**Texte en vigueur**

Le projet d'extension du périmètre de l'établissement public est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés lorsque le périmètre projeté s'étend au-delà d'un seul département, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées. Cet avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois. Le périmètre peut être étendu après accord du conseil de l'établissement public ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le futur périmètre et représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante. A défaut de délibération dans le délai de trois mois à compter de la notification du projet d'extension de périmètre, l'accord est réputé donné.

L'extension du périmètre de l'établissement public et la transformation de cet établissement en un autre établissement public de coopération intercommunale sont prononcées par le même arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements. Cet arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres. Dans le cas particulier de syndicats de communes ou de syndicats mixtes, le retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5216-7 ou à l'article L. 5215-22 selon le cas.

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*3° bis (nouveau) À l'article L. 5211-20-1, les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-8 » sont supprimés ;*

**Texte en vigueur**

Dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté portant projet d'extension du périmètre, toutes les communes intéressées par le projet se prononcent sur une nouvelle répartition des sièges au conseil de l'établissement public dans les conditions applicables au nouvel établissement public. Cette nouvelle répartition des sièges entre en vigueur à la date de transformation et d'extension du périmètre de l'établissement public. Elle entraîne l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences transférées, ainsi que des droits et obligations attachés à ces biens, équipements et services publics à la date du transfert, des dispositions du II de l'article L. 5211-18.

.....  
*Art. L. 5211-41-3. — . . . . .*

IV. — La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes au conseil du nouvel établissement public.

.....  
*Art. L. 5215-40-1. — Dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le périmètre des communautés urbaines peut être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre communautaire est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale qui sont nécessaires au développement de la communauté urbaine et à son évolution en métropole régionale.*

**Texte du projet de loi**

4° Au quatrième alinéa de l'article L. 5211-41-1, les deux premières phrases sont supprimées, et à la troisième phrase, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « La transformation de l'établissement public de coopération intercommunale » ;

5° Le IV de l'article L. 5211-41-3 est ainsi rédigé :

« IV. — Le nombre et la répartition des membres de l'organe délibérant du nouvel établissement public *est déterminé* dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1.

« Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création du nouvel établissement, les délégués des communes sont, pour chacune d'entre elles, le maire ainsi qu'un ou plusieurs conseillers municipaux, désignés dans l'ordre du tableau. » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

4° (*Sans modification*).

5° (*Alinéa sans modification*).

« IV. — Le...  
...public *sont déterminés* dans...  
...L. 5211-6-1.

(*Alinéa sans modification*).

**Texte en vigueur**

---

Il ne peut toutefois inclure, sans leur accord, les communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité à la dotation prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 a été constatée dans les conditions fixées à l'article L. 5214-23-1.

Le projet d'extension du périmètre communautaire est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés lorsque le périmètre projeté s'étend au-delà d'un seul département, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées. Cet avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois. Le périmètre peut être étendu après accord du conseil de la communauté urbaine ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le futur périmètre et représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante. A défaut de délibération dans le délai de trois mois à compter de la notification du projet d'extension du périmètre, l'accord est réputé donné.

L'extension du périmètre communautaire est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements. Cet arrêté vaut retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres. Dans le cas particulier de syndicats de communes ou de syndicats mixtes, le retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5215-22.

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

**Texte en vigueur**

L'extension du périmètre entraîne une nouvelle répartition des sièges au conseil de la communauté urbaine conformément aux articles L. 5215-6 et L. 5215-7. Elle entraîne l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences transférées, ainsi que des droits et obligations attachés à ces biens, équipements et services à la date du transfert, des dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18.

La procédure peut être renouvelée tous les douze ans à compter de l'expiration du délai de trois ans prévu au premier alinéa.

*Art. L. 5216-10.* — Dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le périmètre des communautés d'agglomération peut être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre communautaire est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale qui sont nécessaires au développement de la communauté d'agglomération. Il ne peut toutefois inclure, sans leur accord, les communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité à la dotation prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 a été constatée dans les conditions fixées à l'article L. 5214-23-1.

Le projet d'extension du périmètre communautaire est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés lorsque le périmètre projeté s'étend au-delà d'un seul département, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées. Cet avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois. Le périmètre peut être étendu après accord du conseil de la communauté d'agglomération ainsi que des deux tiers au moins des conseils muni-

**Texte du projet de loi**

6° À la fin de la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 5215-40-1, les mots : « une nouvelle répartition des sièges au conseil de la communauté urbaine conformément aux articles L. 5215-6 et L. 5215-7 » sont remplacés par les mots : « l'attribution de sièges, conformément au I de l'article L. 5211-6-2, à chaque commune intégrant la communauté urbaine » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

6° À...

...au I° de...

...urbaine » ;

**Texte en vigueur**

—

cipaux de toutes les communes incluses dans le futur périmètre et représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante. A défaut de délibération dans le délai de trois mois à compter de la notification du projet d'extension du périmètre, l'accord est réputé donné.

L'extension du périmètre communautaire est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements. Cet arrêté vaut retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres. Dans le cas particulier de syndicats de communes ou de syndicats mixtes, le retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5216-7.

L'extension du périmètre entraîne une nouvelle répartition des sièges au conseil de la communauté d'agglomération conformément à l'article L. 5216-3. Elle entraîne l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice des compétences transférées, ainsi que des droits et obligations attachés à ces biens, équipements et services à la date du transfert, des dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18.

La procédure peut être renouvelée tous les douze ans à compter de l'expiration du délai de trois ans prévu au premier alinéa.

*Art. L. 5211-20-1, L. 5214-7, L. 5215-6 à L. 5215-8, et L. 5216-3. — Cf. annexe.*

**Texte du projet de loi**

—

7° À la fin de la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 5216-10, les mots : « une nouvelle répartition des sièges au conseil de la communauté d'agglomération conformément à l'article L. 5216-3 » sont remplacés par les mots : « l'attribution de sièges, conformément au I de l'article L. 5211-6-2, à chaque commune intégrant la communauté d'agglomération » ;

8° Les articles L. 5211-20-1, L. 5214-7, L. 5215-6 à L. 5215-8, et L. 5216-3 sont abrogés.

CHAPITRE III

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—

7° À...

...au 1° de...  
...d'agglomération » ;

8° Les articles L. 5214-7, L. 5215-6 à L. 5215-8 et L. 5216-3 sont abrogés.

CHAPITRE III



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

Article 4

Article 4

*Art. L. 4241-1.* — Préalablement à leur examen par le conseil régional, le conseil économique et social régional est obligatoirement saisi pour avis des documents relatifs :

1° A la préparation et à l'exécution dans la région du plan de la nation ;

2° Au projet de plan de la région et à son bilan annuel d'exécution ainsi qu'à tout document de planification et aux schémas directeurs qui intéressent la région ;

3° Aux différents documents budgétaires de la région, pour se prononcer sur leurs orientations générales ;

4° Aux orientations générales dans les domaines sur lesquels le conseil régional est appelé à délibérer en application des lois reconnaissant une compétence aux régions, ainsi qu'aux schémas et aux programmes prévus par ces lois et au bilan des actions menées dans ces domaines ;

5° Le projet de budget annexé à la motion mentionnée à l'article L. 4311-1-1, pour se prononcer sur ses orientations générales.

A l'initiative du président du conseil régional, il peut être saisi de demandes d'avis et d'études sur tout projet à caractère économique, social ou culturel.

Il peut, en outre, émettre des avis sur toute question entrant dans les compétences de la région.

*L'avant-dernier alinéa de l'article L. 4241-1 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots : « ou intéressant l'environnement dans la région ».*

L'article L. 4241-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

*1° Après le sixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

« 6° Aux orientations générales dans le domaine de l'environnement. » ;

2° L'avant-dernier alinéa est complété par les mots : « ou intéressant l'environnement dans la région. »

**Alinéa supprimé.**

*Dans tous les textes législatifs en vigueur, les mots : « conseil économique et social régional » et : « conseils économiques et sociaux régionaux » sont remplacés respectivement par les mots : « conseil économique, social et environnemental régional » et : « conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ».*

TITRE II

TITRE II

ADAPTATION DES STRUCTURES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

ADAPTATION DES STRUCTURES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

MÉTROPOLES

MÉTROPOLES

Article 5

Article 5

*Il est créé au titre I<sup>er</sup> du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales un chapitre VII ainsi rédigé :*

*I. — Le titre I<sup>er</sup>...  
...territoriales est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :*

« CHAPITRE VII

« CHAPITRE VII

« Métropole

« Métropole

« SECTION 1

« SECTION 1

« Création

« Création

« Art. L. 5217-1. — La métropole est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de

« Art. L. 5217-1. — (Sans modification).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<i>Art. L. 5211-41-1. — Cf. supra.</i>	450 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion.	« Art. L. 5217-2. — La...
<i>Art. L. 5211-5 et L. 5211-41. — Cf. annexe.</i>	« Art. L. 5217-2. — La création d'une métropole s'effectue dans les conditions prévues soit à l'article L. 5211-5, à l'exception de son troisième alinéa, soit à l'article L. 5211-41, soit à l'article L. 5211-41-1, sous réserve des dispositions prévues aux alinéas suivants.	...l'exception du 2° du I, soit...
	« Le représentant de l'État dans le département siège de la métropole notifie pour avis le projet de création à l'assemblée délibérante de chaque département et de chaque région dont font partie les communes <i>incluses dans la métropole</i> . À compter de cette notification, l'assemblée délibérante dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.	...L. 5211-41-1, à l'exception de la dernière phrase du premier alinéa, et sous... ...sui- vants.
	« La création de la métropole peut être décidée par décret après accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité prévues au II de l'article L. 5211-5 précité.	« Le...
	« Art. L. 5217-3. — La métropole est créée sans limitation de durée.	...communes <i>intéressées</i> . À compter...
	« SECTION 2	...favorable.
	« Compétences	« La...
	« Art. L. 5217-4. — I. — La métropole exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :	...article L. 5211-5.
	« 1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel :	« Art. L. 5217-3. — ( <i>Sans modification</i> ).
		« SECTION 2
		« Compétences
		« Art. L. 5217-4. — I. — ( <i>Alinéa sans modification</i> ).
		« 1° ( <i>Alinéa sans modification</i> ).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><b>Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs</b></p>	<p>« a) Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;</p>	<p>« a) (Sans modification).</p>
<p>TITRE II</p>	<p>« b) Actions de développement économique ;</p>	<p>« b) (Sans modification).</p>
<p>DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX DIFFÉRENTS MODES DE TRANSPORTS</p>	<p>« c) Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs ;</p>	<p>« c) Construction...</p>
<p>CHAPITRE II</p>	<p>« 2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire :</p>	<p>...sportifs d'intérêt communautaire ;</p>
<p>DES TRANSPORTS URBAINS DE PERSONNES.</p>	<p>« a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; autorisations et actes relatifs à l'occupation ou à l'utilisation du sol ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté ; constitution de réserves foncières ;</p>	<p>« 2° (Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Cf. annexe.</i></p>	<p>« b) Organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement, plan de déplacements urbains ;</p>	<p>« a) Schéma...</p>
<p><i>Art. 46.</i> — L'adaptation des dispositions des paragraphes II et III de l'article 7 et des chapitres II, III et III bis du titre II de la présente loi à la région d'Ile-de-France fera l'objet de dispositions législatives spéciales.</p>	<p>...lieu ; création...</p>	
<p>Toutefois, les dispositions des articles 27-1, 28, 28-1, 28-1-1 et 28-1-2 de</p>	<p>...foncières ;</p>	
	<p>« b) (Sans modification).</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>la présente loi sont applicables en région Ile-de-France, ainsi que les dispositions de son article 29 relatives aux services privés et aux services occasionnels publics.</p>	<p>« c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</p> <p>« 3° En matière de politique locale de l'habitat :</p> <p>« a) Programme local de l'habitat ;</p> <p>« b) Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; action en faveur du logement des personnes défavorisées ;</p> <p>« c) Amélioration du parc immobilier bâti ;</p> <p>« 4° En matière de politique de la ville :</p> <p>« a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;</p> <p>« b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;</p> <p>« 5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :</p> <p>« a) Assainissement et eau ;</p> <p>« b) Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires, ainsi que création et extension des crématoriums ;</p> <p>« c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</p> <p>« d) Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ;</p>	<p>« c) (Sans modification).</p> <p>« 3° (Alinéa sans modification).</p> <p>« a) (Sans modification).</p> <p>« b) (Sans modification).</p> <p>« c) Amélioration du parc immobilier bâti, <i>réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre</i> ;</p> <p>« 4° (Sans modification).</p> <p>« 5° (Sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
—	<p>« 6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :</p> <p>« a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;</p> <p>« b) Lutte contre la pollution de l'air ;</p> <p>« c) Lutte contre les nuisances sonores ;</p> <p>« d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.</p> <p>« II. — La métropole exerce de plein droit à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place du département, les compétences suivantes :</p> <p>« 1° Transports scolaires ;</p> <p>« 2° Gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, ainsi que de leurs dépendances et accessoires. Ce transfert est constaté par arrêté du représentant de l'État dans le département. Cette décision emporte le transfert aux métropoles des servitudes, droits et obligations correspondants, ainsi que le classement des routes transférées dans le domaine public de la métropole.</p> <p>« III. — Par convention passée avec le département saisi d'une demande en ce sens de la métropole, celle-ci peut exercer à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place du département :</p>	<p>« 6° (<i>Sans modification</i>).</p> <p>« Lorsque l'exercice des compétences mentionnées au présent paragraphe est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, celui-ci est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la métropole. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur du décret prononçant le transfert de compétence. À défaut, la métropole exerce l'intégralité de la compétence transférée.</p> <p>« II. — (<i>Sans modification</i>).</p> <p>« III. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>— Art. L. 121-1 et L. 121-2.— Cf. annexe.</p>	<p>—</p> <p>« 1° Tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées à cette collectivité territoriale en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles ;</p> <p>« 2° La compétence en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des collèges. À ce titre, elle assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont elle a la charge ;</p> <p>« 3° Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.</p> <p>« La convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont transférés à la métropole.</p>	<p>—</p> <p>« 1° (Sans modification).</p> <p>« 2° (Sans modification).</p> <p>« 3° (Sans modification).</p> <p>« La...</p> <p>...métropole. Elle constate la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole et en fixe la date de transfert définitif. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.</p> <p>« Toutefois, lorsque le département, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues au présent III peuvent prévoir que ces parties de services sont mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.</p> <p>« A la date d'entrée en vigueur de la convention mentionnée au premier alinéa du présent III, les fonctionnaires territoriaux exerçant leurs fonctions dans le service ou la partie de service transféré à la métropole sont affectés de plein droit à la métropole et les agents non titulaires de droit public exerçant leurs fonctions dans le service ou la partie de service transféré à la métropole deviennent des agents non titulai-</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><b>Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales</b></p>	<p>« Pour l'exercice des compétences mentionnées au <i>quatrième alinéa</i> du présent III, la convention est signée dans un délai de dix-huit mois à compter de la réception de la demande. À défaut, les compétences relatives aux zones d'activités et à la promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques sont transférées de plein droit à la métropole. Dans ce cas, il est fait application des articles L. 5217-6, L. 5217-7, et L. 5217-15 à L. 5217-21.</p>	<p>res de la métropole. Ceux-ci conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat. Les services antérieurement accomplis en qualité d'agent non titulaire du département sont assimilés à des services accomplis dans la métropole.</p> <p>« Toutefois, les fonctionnaires de l'Etat détachés à cette date auprès du département en application du III de l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et affectés dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine et placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la métropole.</p>
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p>« IV. — Par convention passée avec la région saisie d'une demande en ce sens de la métropole, celle-ci peut exercer à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place de la région :</p>	<p>« Pour l'exercice des compétences mentionnées au 3° du présent III...</p> <p>...L. 5217-21. Le représentant de l'Etat dans le département propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil général et au président du conseil de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. À défaut de signature du projet proposé par le représentant de l'Etat, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.</p> <p>« IV. — (Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 5217-6, L. 5217-7, et L. 5217-15 à L. 5217-21. — Cf. infra.</i></p>	<p>« 1° La compétence en matière de construction, aménagement, entretien et fonctionnement des lycées. À ce titre, elle assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien géné-</p>	<p>« 1° (Sans modification).</p>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

ral et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les lycées dont elle a la charge ;

« 2° Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.

« La convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert ainsi que, *le cas échéant*, les conditions dans lesquelles tout ou partie des services régionaux correspondants sont transférés à la métropole.

« 2° (*Sans modification*).

« La...

...ainsi que les conditions...

...métropole. *Elle constate la liste des services ou parties de services qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole et fixe la date de transfert définitif. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.*

« *Toutefois, lorsque la région, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues au présent IV peuvent prévoir que ces parties de services sont mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.*

« *À la date d'entrée en vigueur de la convention mentionnée au premier alinéa du présent IV, les fonctionnaires territoriaux exerçant leurs fonctions dans le service ou la partie de service transféré à la métropole sont affectés de plein droit à la métropole et les agents non titulaires de droit public exerçant leurs fonctions dans le service ou la partie de service transféré à la métropole deviennent des agents non titulaires de la métropole. Ceux-ci conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat. Les services antérieurement accomplis en qualité d'agent non titulaire de la région sont assimilés à des services accomplis dans la métropole.*

Texte en vigueur

Loi n° 2004-809 du 13 août 2004  
relative aux libertés et responsabilités  
locales

Art. 109. — Cf. annexe.

Art. L. 1511-2. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 1511-3, de l'article L. 1511-5, du titre V du livre II de la deuxième partie et du titre III du livre II de la troisième partie, le conseil régional définit le régime et décide de l'octroi des aides aux entreprises dans la région qui revêtent la forme de prestations de services, de subventions, de bonifications d'intérêt, de prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations. Il peut déléguer la gestion de ces avances à des établissements publics.

.....  
Art. L. 5217-6, L. 5217-7, et L. 5217-15 à L. 5217-21. — Cf. infra.

Texte du projet de loi

« Pour l'exercice des compétences mentionnées au troisième alinéa du présent IV, la convention est signée dans un délai de dix-huit mois à compter de la réception de la demande. À défaut, les compétences relatives à la définition des régimes d'aides aux entreprises, au sens du premier alinéa de l'article L. 1511-2, et à la promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques sont transférées de plein droit à la métropole. Dans ce cas, il est fait application des articles L. 5217-6, L. 5217-7, et L. 5217-15 à L. 5217-21.

« V. — L'État peut transférer aux métropoles qui en font la demande la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures. Ces transferts sont effectués à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

« Le transfert est autorisé par décret. Une convention conclue entre l'État et la métropole bénéficiaire précise les modalités du transfert.

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

« Toutefois, les fonctionnaires de l'Etat détachés à cette date auprès de la région en application du III de l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et affectés dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine et placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la métropole.

« Pour l'exercice des compétences mentionnées au 2° du présent IV...

...L. 5217-21. Le représentant de l'Etat dans le département siège de la métropole propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil régional et au président du conseil de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. À défaut de signature du projet proposé par le représentant de l'Etat, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.

« V. — (Sans modification).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5211-41. — Cf. annexe.</p>	<p>« Art. L. 5217-5. — La métropole est substituée, de plein droit, à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre.</p>	<p>« Art. L. 5217-5. — (Alinéa sans modification).</p>
<p>Art. L. 5217-4 et L. 5217-5. — Cf. supra.</p>	<p>« Lorsque le périmètre d'une métropole inclut une partie des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les communes sont retirées de plein droit de cet établissement public. Leur retrait entraîne la réduction du périmètre de ce dernier. La métropole est, pour ses compétences, substituée de plein droit à cet établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</p>	<p>« Lorsque...</p> <p>...pour l'exercice de ses compétences,...</p> <p>...propre.</p>
<p>Art. L. 1321-4. — Les conditions dans lesquelles les biens mis à disposition, en application de l'article L. 1321-2, peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété à la collectivité bénéficiaire sont définies par la loi.</p>	<p>« La substitution de la métropole aux établissements publics de coopération intercommunale est opérée dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
	<p>« Art. L. 5217-6. — Les biens et droits, à caractère mobilier ou immobilier, situés sur le territoire de la métropole et utilisés pour l'exercice des compétences visées aux I, II et au dernier alinéa du III et du IV de l'article L. 5217-4, sont mis de plein droit à la disposition de la métropole par le département, la région et, le cas échéant, les établissements publics de coopération intercommunale dont le périmètre est réduit par application de l'article L. 5217-5 et les communes concernées. Un procès-verbal précise la consistance et la situation juridique de ces biens.</p>	<p>« Art. L. 5217-6. — Les...</p> <p>...au dernier alinéa des III et IV de l'article...</p> <p>...la métropole par les communes membres, le département...</p> <p>...L. 5217-5. Un procès-verbal...</p> <p>...biens et droits.</p>
	<p>« En application de l'article L. 1321-4, les biens et droits visés à l'alinéa précédent sont transférés dans le patrimoine de la métropole au plus tard un an après la date de la première réunion du conseil de la métropole.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
	<p>« Les biens et droits appartenant au patrimoine de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé en application de l'article L. 5217-5, sont transférés à la métropole en pleine propriété. Lorsque les biens étaient mis, par les communes,</p>	<p>« Les...</p> <p>...L. 5217-5 sont...</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>— <i>Art. L. 1321-1 et L. 1321-2. — Cf. annexe.</i></p>	<p>à la disposition de cet établissement public, en application des articles L. 1321-1 et L. 1321-2, le transfert de propriété est opéré entre la ou les communes concernées et la métropole.</p>	<p>...métropole.</p>
	<p>« À défaut d'accord amiable, un décret en Conseil d'État, pris après avis d'une commission dont la composition est fixée par arrêté du ministre de l'intérieur et qui comprend des maires, le président du conseil de la métropole, le président du conseil général, le président du conseil régional et des présidents d'organe délibérant d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, <i>procède au transfert définitif de propriété.</i></p>	<p>« À... ...d'Etat <i>procède au transfert définitif de propriété. Il est pris...</i></p>
	<p>« Les transferts sont réalisés à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.</p>	<p>...propre. <i>La commission élit son président en son sein.</i> <i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>— <i>Art. L. 5217-4 et L. 5217-5. — Cf. supra.</i></p>	<p>« La métropole est substituée de plein droit, pour l'exercice des compétences mentionnées aux I, II et au dernier alinéa du III et du IV de l'article L. 5217-4, à la région, au département, à l'établissement public de coopération intercommunal supprimé en application de l'article L. 5217-5 et, le cas échéant, aux établissements publics de coopération intercommunale dont le périmètre est réduit par application de l'article L. 5217-5 et aux communes concernées, dans l'ensemble des droits et obligations attachés aux biens mis à disposition en application du premier alinéa et transférés à la métropole en application du deuxième et troisième alinéas, ainsi que, pour l'exercice de ces compétences sur le territoire métropolitain dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.</p>	<p>« La... ...au dernier alinéa des III et IV de l'article L. 5217-4, aux communes membres, au département, à la région, à l'établissement de coopération intercommunale supprimé...</p>
		<p>...L. 5217-5 dans...</p>
		<p>deuxième... ...application des ...actes.</p>
	<p>« Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par le conseil de la métropole. La substitution de personne morale aux contrats en cours n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—  <i>Art. L. 5217-4. — Cf. supra.</i></p>	<p>—  « <i>Art. L. 5217-7. — I. — Le transfert à la métropole des compétences du département mentionnées au II et au dernier alinéa du III de l'article L. 5217-4 entraîne le transfert à celle-ci du service ou de la partie de service du département chargé de leur mise en œuvre selon les modalités définies ci-après.</i></p>	<p>—  « <i>Art. L. 5217-7. — I. — Le...</i>  ...au II de l'article L. 5217-4...  ...ci-après.</p>
	<p>« II. — Dans un délai de six mois à compter de la création de la métropole, une ou plusieurs conventions conclues entre le président du conseil général et le président du conseil de la métropole constatent la liste des services ou parties de services qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.</p>	<p>« II. — Dans...  ...métropole en vue de leur transfert. La ou les conventions fixent les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service. Ces services... ...métropole.</p>
	<p>« À défaut de convention passée dans le délai précité, le représentant de l'État dans le département propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil général et au président du conseil de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. À défaut de signature de ce projet du représentant de l'État, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités locales.</p>	<p>« Toutefois, lorsque le département, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues au premier alinéa du II peuvent prévoir que ces parties de services sont mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.</p>
	<p>« Les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service sont fixées par décret.</p>	<p>« À...  ...signature du projet proposé par le représentant...  ...collectivités territoriales.  (Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 5217-4. — Cf. supra.</i></p>	<p>« III. — <i>Le transfert à la métropole des compétences de la région mentionnées au dernier alinéa du IV de l'article L. 5217-4 entraîne le transfert à la</i></p>	<p>« III. — <b>Supprimé.</b></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

*métropole du service ou de la partie de service de la région chargé de leur mise en oeuvre selon les modalités définies ci-après.*

*« Dans un délai de six mois à compter de la création de la métropole, une ou plusieurs conventions conclues entre le président du conseil régional et le président du conseil de la métropole constatent la liste des services ou parties de services qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.*

*« À défaut de convention passée dans le délai précité, le représentant de l'État dans le département propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil régional et au président de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. À défaut de signature de ce projet du représentant de l'État, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.*

*« Les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service sont fixées par décret.*

*« IV. — Les fonctionnaires et les agents non titulaires du département, de la région et de leurs établissements publics, affectés à des services ou des parties de service mis, en application des conventions ou arrêtés mentionnés aux II et III, à disposition de la métropole, sont de plein droit mis à disposition contre remboursement, à titre individuel, du président du conseil de la métropole et placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous son autorité.*

*« V. — À la date d'entrée en vigueur des décrets prévus au II et au III fixant les transferts définitifs des services ou parties de service auxquels ils sont affectés, les agents non titulaires de droit public de la fonction publique territoriale du département et de la région exerçant leurs fonctions dans un service*

« IV. — Les...

...mentionnés  
au II du présent article et aux II et IV de  
l'article L. 5217-4, à disposition...

...autorité.

« V. — À...  
...des transferts...

...public du département...

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><b>Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales</b></p>	<p>ou une partie de service transféré à la métropole deviennent des agents non titulaires de la métropole et les fonctionnaires <i>de la fonction publique territoriale</i> exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont affectés de plein droit à la métropole.</p>	<p>...fonctionnaires territoriaux exerçant...</p>
<p><i>Art. 109. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« VI. — Toutefois, les fonctionnaires de l'État actuellement détachés auprès du département ou de la région en application du III de l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et affectés dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine et placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la métropole.</p>	<p>...métropole. « VI. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
<p><i>Art. L. 5217-6. — Cf. supra.</i></p>	<p>« VII. — Sans préjudice des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 5217-6, les charges correspondant aux services transférés par le département et par la région sont évaluées dans les conditions définies aux articles L. 5217-16 <i>et suivants</i>.</p>	<p>« VII. — Sans... ...articles L. 5217-16 à L. 5217-21.</p>
<p><i>Art. L. 5217-16. — Cf. infra.</i></p>	<p>« SECTION 3 « Régime juridique applicable « Art. L. 5217-8. — Le conseil de la métropole est présidé par le président du conseil de la métropole <i>et</i> est composé de conseillers de la métropole.</p>	<p>« SECTION 3 « Régime juridique applicable « Art. L. 5217-8. — Le... ...métropole. Il est... ...métropole.</p>
<p><i>Art. L. 5215-16 à L. 5215-18, L. 5215-21, L. 5215-22, L. 5215-26 à L. 5215-29, L. 5215-40 et L. 5215-42. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« Les articles L. 5215-16 à L. 5215-18, L. 5215-21, L. 5215-22, L. 5215-26 à L. 5215-29, L. 5215-40 et L. 5215-42 sont applicables aux métropoles.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i>. « Pour l'application de l'article L. 5215-40, l'extension du périmètre de la métropole est décidée par décret.</p>
	<p>« SECTION 4 « Dispositions financières « SOUS-SECTION 1</p>	<p>« SECTION 4 « Dispositions financières « SOUS-SECTION 1</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p>Art. L. 1611-1 à L. 1611-5. — Cf. annexe.</p>	<p>—</p> <p>« Budget et comptes</p> <p>« Art. L. 5217-9. — Les articles L. 1611-1 à L. 1611-5 sont applicables à la métropole.</p> <p>« Art. L. 5217-10. — Sous réserve des dispositions du présent titre, la métropole est soumise aux dispositions du livre III de la deuxième partie.</p> <p>« Art. L. 5217-11. — Sous réserve des dispositions qui leur sont propres, les dispositions du titre II du livre III de la deuxième partie sont applicables aux métropoles pour les compétences que les communes ou le ou les établissements publics de coopération intercommunale exerçaient avant sa création, ainsi que les dispositions du titre II du livre III de la troisième partie pour les compétences que le département exerçait avant sa création et les dispositions du titre II du livre III de la quatrième partie pour les compétences que la région exerçait avant sa création.</p> <p>« SOUS-SECTION 2</p> <p>« Recettes</p> <p>« Art. L. 5217-12. — Les recettes du budget de la métropole comprennent de plein droit :</p> <p>« 1° Le produit des impôts directs locaux pour lesquels la métropole se substitue de plein droit aux communes membres, à savoir : la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe professionnelle ;</p> <p>« 2° Soit le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères sur les terrains de camping, de la redevance spéciale, soit la redevance pour enlèvement des ordures, déchets et résidus ;</p>	<p>—</p> <p>« Budget et comptes</p> <p>« Art. L. 5217-9. — (Sans modification).</p> <p>« Art. L. 5217-10. — (Sans modification).</p> <p>« Art. L. 5217-11. — Sous... ...avant leur création...</p> <p>...avant leur création...</p> <p>...avant leur création.</p> <p>« SOUS-SECTION 2</p> <p>« Recettes</p> <p>« Art. L. 5217-12. — <b>Supprimé.</b></p>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

**Code de l'urbanisme**

*Art. L. 332-6-1.* — Les contributions aux dépenses d'équipements publics prévus au 2° de l'article L. 332-6 sont les suivantes :

.....

2° a) La participation pour raccordement à l'égout prévue à l'article L. 1331-7 code de la santé publique ;

b) La participation destinée à la réalisation de parcs publics de stationnement prévue à l'article L. 332-7-1 ;

c) La participation spécifique pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels prévue à l'article L. 332-8 ;

d) La participation pour voirie et réseaux prévue à l'article L. 332-11-1 ;

e) Les cessions gratuites de terrains destinés à être affectés à certains usages publics qui, dans la limite de 10 % de la superficie du terrain auquel s'applique la demande, peuvent être exigées des bénéficiaires d'autorisations portant sur la création de nouveaux bâtiments ou de nouvelles surfaces construites ;

.....

« 3° Les attributions imputées sur la dotation globale de fonctionnement ;

« 4° Le revenu de ses biens meubles et immeubles ;

« 5° Le produit des taxes correspondant aux compétences qui lui ont été transférées ;

« 6° Le produit des redevances et droits divers correspondant aux services assurés en régie, concédés ou affermés par la métropole, de sa participation dans les entreprises et des sommes qu'elle reçoit en échange des services rendus ;

« 7° Le produit des contributions aux dépenses d'équipement public prévues au 2° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme ;

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><i>Art. L. 332-9. — Cf. annexe.</i></p> <p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p><i>« 8° Le produit de la taxe locale d'équipement ou de toute autre taxe de remplacement pour les compétences transférées ;</i></p> <p><i>« 9° Le produit des surtaxes locales temporaires pour les compétences transférées ;</i></p> <p><i>« 10° Les subventions de l'État, des collectivités locales, de leurs groupements et des syndicats mixtes ;</i></p> <p><i>« 11° Le produit des dons et legs ;</i></p> <p><i>« 12° Le produit des emprunts ;</i></p> <p><i>« 13° Le produit de la participation instituée dans les secteurs d'aménagement en vertu des dispositions de l'article L. 332-9 du code de l'urbanisme ;</i></p>	
<p><i>Art. L. 2333-64. — En dehors de la région d'Ile-de-France, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, à l'exception des fondations et associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif dont l'activité est de caractère social, peuvent être assujetties à un versement destiné au financement des transports en commun lorsqu'elles emploient plus de neuf salariés :</i></p>	<p><i>« 14° Le produit du versement destiné aux transports en commun prévu à l'article L. 2333-64 ;</i></p>	
<p><i>1° Dans une commune ou une communauté urbaine dont la population est supérieure à 10 000 habitants ;</i></p>		
<p><i>2° Ou dans le ressort d'un établissement public de coopération intercommunale compétent pour l'organisation des transports urbains, lorsque la population de l'ensemble des communes membres de l'établissement atteint le seuil indiqué.</i></p>		
<p><i>Les employeurs qui, en raison de l'accroissement de leur effectif, atteignent ou dépassent l'effectif de dix salariés sont dispensés pendant trois ans du paiement du versement. Le montant du versement est réduit de 75 %, 50 % et 25 %, respectivement chacune des trois années suivant la dernière année de dis-</i></p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>pense. Pour les employeurs qui sont dispensés du versement en 1996, la dispense de paiement s'applique jusqu'au 31 décembre 1999.</p>	<p>« 15° Les dotations de compensation des charges transférées par le département et la région mentionnées à l'article L. 5217-20.</p>	<p>« Art. L. 5217-13. — Les articles L. 5215-32... ...métropoles.</p>
<p>Art. L. 5217-20. — Cf. <i>infra</i>.</p> <p>Art. L. 5215-33 à L. 5215-35. — Cf. <i>annexe</i>.</p>	<p>« Art. L. 5217-13. — Les articles L. 5215-33 à L. 5215-35 sont applicables aux métropoles.</p>	<p>« Art. L. 5217-13. — Les articles L. 5215-32... ...métropoles.</p>
<p>Art. 5217-1. — Cf. <i>supra</i>.</p>	<p>« Art. L. 5217-14. — I. — Les métropoles créées à l'article L. 5217-1 bénéficient, à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle de leur création, d'une dotation globale de fonctionnement égale à la somme des <i>trois</i> composantes suivantes :</p>	<p>« Art. L. 5217-14. — I. — Les...  ...des <i>deux</i> composantes suivantes :</p>
<p>Art. L. 5211-30. — I. — Les sommes affectées à chacune des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale mentionnées au I de l'article L. 5211-29 sont réparties entre les établissements après prélèvement des sommes nécessaires à l'application des dispositions de l'article L. 5211-33, à raison de 30 % pour la dotation de base et de 70 % pour la dotation de péréquation.</p>	<p>« 1° Une dotation forfaitaire calculée, la première année, sur la base de la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines, telle que définie aux trois premiers alinéas du I de l'article L. 5211-30.</p>	<p>« 1° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, la somme affectée à la catégorie des communautés urbaines est répartie de telle sorte que l'attribution revenant à chacune d'entre elles soit égale au produit de sa population par la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines, augmenté, le cas échéant, d'une garantie.</p>	<p>« Lorsque la métropole est créée dans les conditions prévues aux articles L. 5211-41 et L. 5211-41-1, elle peut bénéficier d'une garantie. Cette garantie est égale à la différence constatée entre la somme des montants de dotation d'intercommunalité perçus au titre de l'année précédente par les établissements</p>	
<p>En 2009, cette dotation moyenne est fixée à 60 euros par habitant.</p>		
<p>.....</p>		
<p>Art. L. 5211-41. — Cf. <i>annexe</i>.</p>		
<p>Art. L. 5211-41-1. — Cf. <i>supra</i>.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<i>Art. L. 2334-7. — Cf. annexe.</i>	publics de coopération intercommunale à fiscalité propre préexistants à la métropole et indexés selon un taux fixé par le comité des finances locales dans la limite du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévu à l'article L. 2334-7, et le montant de dotation forfaitaire calculé au profit de la métropole dans les conditions définies aux trois premiers alinéas du I de l'article L. 5211-30.	
<i>Art. L. 5211-30. — Cf. supra.</i>	« Lorsque la métropole est créée dans les conditions prévues à l'article L. 5211-5, la dotation forfaitaire est égale au produit de sa population par la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines.	
<i>Art. L. 5211-5. — Cf. annexe.</i>	« À compter de la deuxième année, le montant de l'attribution totale par habitant dû à la métropole évolue chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales dans la limite du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévu à l'article L. 2334-7 ;	
<i>Art. L. 2334-7. — Cf. annexe.</i>	« 2° Une dotation de compensation égale à la somme :	« 2° (Alinéa sans modification).
<i>Art. L. 5211-28-1. — A compter de 2004, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de compensation égale aux montants dus au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), indexés selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.</i>	« a) de la part de la dotation de compensation due au seul titre des établissements publics de coopération intercommunale, tel que prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1 et versée l'année précédant la création de la métropole, indexée tous les ans selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7 ;	« a) (Alinéa sans modification).
<i>Art. L. 2334-7. — Cf. annexe.</i>		
<b>Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999</b>		
<i>Art. 44. — . . . . .</i>		
<i>D. — I. — Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'Etat desti-</i>	« b) et de la part de la dotation forfaitaire des communes incluses dans le périmètre de la métropole correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) in-	« b) (Alinéa sans modification).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>né à compenser, à chaque collectivité locale, groupement de communes doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, la perte de recettes résultant de la suppression progressive, prévue aux a et b du 1 du I du A, de la part des salaires et rémunérations visés au b du 1° de l'article 1467 du code général des impôts comprise dans la base d'imposition à la taxe professionnelle.</p> <p>.....</p>	<p>dexée tous les ans selon le taux mentionné au 3° de l'article L. 2334-7.</p>	
<p><b>Loi n°2002-1575 du 30 décembre 2002 de Finances pour 2003</b></p>	<p>« Lorsqu'une ou plusieurs des communes incluses dans le périmètre de la métropole subissait un prélèvement sur la fiscalité en application du 2 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), la dotation de compensation versée à la métropole est minorée du montant de ce prélèvement, actualisé chaque année selon le taux mentionné au 3° de l'article L. 2334-7. En cas de retrait de communes, la dotation de compensation de la métropole est majorée, le cas échéant, en fonction de la part du prélèvement subi par celle-ci en application du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) qui a été calculée à partir des bases de taxe professionnelle de France Télécom des communes qui se retirent.</p>	<p>« Lorsqu'une...</p>
<p><i>Art. 29. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« Lorsque le territoire d'une métropole est modifié, la dotation de compensation revenant à cette dernière est majorée ou minorée en fonction du montant des bases de taxe professionnelle des communes qui intègrent ou quittent cette métropole, ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) ;</p>	<p>...loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 précitée qui...</p>
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p>« 3° Une dotation communale composée de la somme des dotations dues aux communes membres de la métropole au titre de la dotation globale de fonctionnement prévue aux articles L. 2334-1 et suivants.</p>	<p>... retirent.</p>
<p><i>Art L. 2334-1. — Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation forfaitaire et d'une dota-</i></p>		<p>...loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 précitée.</p>
		<p>« II. — La métropole peut percevoir, après délibération concordante de l'organe délibérant de la métropole et des conseils municipaux, une dotation... ...suivants.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
tion d'aménagement.		
Le montant de la dotation globale de fonctionnement mentionnée au premier alinéa est égal à la différence entre le montant de la dotation prévue à l'article L. 1613-3 et le montant des dotations prévues aux articles L. 3334-1 et L. 4332-4.		
Pour chacune des années 2005 à 2009, la progression de la dotation globale de fonctionnement des communes et de leurs groupements est affectée en priorité, à concurrence de 120 millions d'euros, à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue à l'article L. 2334-15. Si, pour chacune des années 2005 à 2009, le montant de l'accroissement de la dotation globale de fonctionnement des communes et de certains de leurs groupements est inférieur à 500 millions d'euros, l'affectation prévue à la phrase précédente est limitée à 24 % de l'accroissement constaté. Pour 2009, et à titre dérogatoire, elle s'établit au minimum à 70 millions d'euros.		
<i>Art. L. 2334-2. — Cf. annexe.</i>	« II. — Pour l'application du 1° du I du présent article, la population à prendre en compte est la population définie à l'article L. 2334-2.	« III. — Pour...
	« SOUS-SECTION 3	...L. 2334-2.
	« Transferts de charges et de ressources entre la région, le département ou les communes membres et la métropole	« Transferts de charges et de ressources entre la région, le département et la métropole
<i>Art. L. 5217-4. — Cf. supra.</i>	« Art. L. 5217-15. — Tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre la région, le département ou les communes membres et la métropole conformément à l'article L. 5217-4 est accompagné du transfert concomitant à la métropole des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Ces ressources sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par la région, le département ou les communes membres au titre des compétences transférées. Elles assurent la compensation intégrale des charges	« Art. L. 5217-15. — Tout...
		...département et la
		métropole...
		...région et le département
		au titre...
		...transférées.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

transférées.

« Art. L. 5217-16. — I. — Les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences.

« II. — Il est créé une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées. Elle est composée de quatre représentants du conseil de la métropole, de deux représentants du conseil régional, de quatre représentants du conseil général *et de quatre représentants des communes membres, élus parmi les conseillers municipaux dans les conditions fixées au III du présent article.* Elle est présidée par le président de la chambre régionale des comptes territorialement compétente. En cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé par un magistrat relevant de la même chambre qu'il a au préalable désigné.

« III. — *Les quatre représentants des communes membres de la métropole sont élus parmi les conseillers municipaux de ces communes au scrutin proportionnel de liste à un tour au plus fort reste.*

« Art. L. 5217-17. — La commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées est consultée sur les modalités de compensation des charges correspondant aux compétences transférées.

« La commission ne peut valablement délibérer que si le nombre des membres présents est au moins égal à la moitié du nombre des membres appelés à délibérer. Si ce nombre n'est pas atteint, une nouvelle convocation est adressée aux membres de la commission. La commission peut alors délibérer quel que soit le nombre de membres présents.

« Art. L. 5217-16. — I. — *(Sans modification).*

« II. — II...

...régional *et* de quatre représentants du conseil général. Elle...

...désigné.

« III. — **Supprimé.**

« Art. L. 5217-17. — *(Sans modification).*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5217-16. — Cf. supra.</p>	<p>« En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.</p> <p>« Art. L. 5217-18. — La commission peut faire appel, pour l'exercice de sa mission, à des experts. Elle rend ses conclusions au plus tard dans l'année qui suit celle de la création de la métropole.</p> <p>« Le montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges est constaté pour chaque compétence transférée et pour chaque collectivité par arrêté du représentant de l'État dans le département.</p> <p>« Art. L. 5217-19. — Les charges transférées doivent être équivalentes aux dépenses consacrées l'année précédant la création de la métropole, par la région, le département <i>et les communes membres</i> à l'exercice des compétences transférées. Ces charges peuvent être diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par les transferts.</p> <p>« Les périodes de référence et les modalités d'évaluation des dépenses engagées par la région, le département <i>et les communes membres</i> et figurant dans les comptes administratifs avant le transfert de chaque compétence sont déterminées à l'unanimité par les membres de la commission mentionnée au II de l'article L. 5217-16.</p> <p>« À défaut d'accord unanime, le droit à compensation des charges d'investissement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxe, hors fonds européens et hors fonds de concours, figurant dans les comptes administratifs du département et constatées sur une période de dix ans précédant la date du transfert, à l'exception de la voirie pour lesquelles la période prise pour la détermination du droit à compensation est fixée à cinq ans. Les dépenses prises en compte pour la détermination du droit à compensation sont actualisées en fonction de l'indice des prix de la formation brute de capital des</p>	<p>« Art. L. 5217-18. — (<i>Sans modification</i>).</p> <p>« Art. L. 5217-19. — Les... ...métropole par la région <i>et</i> le département à l'exercice... ...transferts. « Les périodes... ...région <i>et</i> le département et figurant... ...L. 5217-16. (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5217-15 et L. 5217-19. — Cf. supra.</i></p>	<p>administrations publiques, tel que constaté à la date des transferts.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 4321-1. —</i> Sont obligatoires pour la région :</p>	<p>« <i>Art. L. 5217-20. — I. —</i> Les charges mentionnées à l'article L. 5217-15 transférées par la région, dont le montant est fixé dans les conditions prévues par l'article L. 5217-19, sont compensées par le versement chaque année par la région à la métropole d'une dotation de compensation des charges transférées.</p>	<p>« <i>Art. L. 5217-20. — (Sans modification).</i></p>
<p>1° Les dépenses relatives au fonctionnement des organes délibérants et à l'entretien de l'hôtel de la région ;</p>	<p>« Cette dotation de compensation des charges transférées constitue une dépense obligatoire au sens de l'article L. 4321-1. Elle évolue chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement.</p>	
<p>2° Les dépenses relatives aux indemnités de fonction prévues aux articles L. 4135-15 à L. 4135-18 et aux frais de formation des élus visés à l'article L. 4135-12 ainsi que les cotisations des régions au fonds institué par l'article L. 1621-2 ;</p>		
<p>3° Les cotisations au régime général de la sécurité sociale en application de l'article L. 4135-20-2 et aux régimes de retraites des élus en application des articles L. 4135-21 à L. 4135-24 ;</p>		
<p>4° La cotisation au Centre national de la fonction publique territoriale ;</p>		
<p>5° La rémunération des agents régionaux ;</p>		
<p>5° bis Dans les conditions pré-</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>vues à l'article 88-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les dépenses afférentes aux prestations mentionnées à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;</p>		
<p>6° Les intérêts de la dette et les dépenses de remboursement de la dette en capital ;</p>		
<p>7° Les dépenses dont elle a la charge en matière d'éducation nationale ;</p>		
<p>8° Les dépenses résultant de l'entretien des biens transférés à la région en application des dispositions de l'article L. 318-2 du code de l'urbanisme ;</p>		
<p>9° Les dettes exigibles.</p>		
<p><i>Art. L. 5217-15 et L. 5217-19. — Cf. supra.</i></p>	<p>« II. — Les charges mentionnées à l'article L. 5217-15 transférées par le département, dont le montant est fixé dans les conditions prévues par l'article L. 5217-19, sont compensées par le versement chaque année par le département à la métropole d'une dotation de compensation des charges transférées.</p>	
<p><i>Art. L. 3321-1. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« Cette dotation de compensation des charges transférées constitue une dépense obligatoire au sens de l'article L. 3321-1. Elle évolue chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement.</p>	
<p><i>Art. L. 5217-14 et L. 5217-15. — Cf. supra.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 5217-21. — Les charges mentionnées à l'article L. 5217-15 transférées par les communes membres sont compensées par le transfert à la métropole de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation, de la taxe professionnelle et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et par la dotation globale de fonctionnement mentionnée à l'article L. 5217-14.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 5217-21. — Supprimé.</i></p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

**Code général des impôts**

*Art. 575 et 575 A. — Cf. annexe.*

*Art. L.1111-4. — La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectés en totalité soit*

*« Pour l'évaluation du produit des impositions mentionné au précédent alinéa, est retenu le montant total des produits fiscaux recouverts au profit de chaque commune membre, la pénultième année précédant celle de la création de la métropole.*

*« La métropole verse à chaque commune membre une dotation de reversement dont le montant est calculé, pour chaque commune, au regard des charges et des ressources transférées selon des modalités arrêtées par convention.*

*« Cette dotation de reversement évolue chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement et constitue une dépense obligatoire. »*

**Article 6**

**I. — Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :**

*II. — A. — La perte éventuelle de recettes résultant pour les communes et leurs groupements de l'article L. 5217-2 dans sa rédaction résultant du présent article est compensée à due concurrence par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.*

*B. — La perte éventuelle de recettes résultant pour l'Etat de l'alinéa précédent est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.*

**Article 6**

**I. — (Alinéa sans modification).**

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions.

Afin d'étudier et débattre de tous sujets concernant l'exercice de compétences pour lesquelles une concertation est prévue par la loi et de tous domaines nécessitant une harmonisation entre les deux niveaux de collectivités, il est créé une instance de concertation entre la région et les départements dénommée "conférence des exécutifs". Cette instance est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux, des présidents des communautés urbaines et des présidents des communautés d'agglomération situées sur le territoire régional. Elle se réunit à l'initiative du président du conseil régional au moins une fois par an.

Les communes, les départements et les régions financent par priorité les projets relevant des domaines de compétences qui leur ont été dévolus par la loi. Les décisions prises par les collectivités locales d'accorder ou de refuser une aide financière à une autre collectivité locale ne peuvent avoir pour effet l'établissement ou l'exercice d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur celle-ci. Ces dispositions s'appliquent aux décisions prises après le 1<sup>er</sup> avril 1991.

.....

*Art. L. 1211-2.* — Le comité des finances locales comprend :

-deux députés élus par l'Assemblée nationale ;

-deux sénateurs élus par le Sénat ;

-deux présidents de conseils régionaux élus par le collège des présidents de conseils régionaux ;

-quatre présidents de conseils généraux élus par le collège des présidents de conseils généraux dont un au moins pour les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale définie à la sous-section 4 de la section

1° Au deuxième alinéa de l'article L. 1111-4, après les mots : « des conseils généraux », sont insérés les mots : « , des présidents des conseils de métropoles » ;

1° (*Sans modification*).

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

1 du chapitre IV du titre III du livre III  
de la troisième partie du présent code ;

-sept présidents d'établissements  
publics de coopération intercommunale  
élus par le collège des présidents d'éta-  
blissements publics de coopération in-  
tercommunale à raison d'un pour les  
communautés urbaines, d'un pour les  
communautés de communes ayant opté  
pour le régime fiscal de l'article 1609  
nonies C du code général des impôts, de  
deux pour les communautés de commu-  
nes n'ayant pas opté pour les disposi-  
tions du même article, d'un pour les  
communautés d'agglomération, d'un  
pour les syndicats et d'un pour les orga-  
nismes institués en vue de la création  
d'une agglomération nouvelle ;

-quinze maires élus par le collège  
des maires de France, dont un au moins  
pour les départements d'outre-mer, un  
pour les collectivités d'outre-mer ainsi  
que la Nouvelle-Calédonie, un pour les  
communes situées en zone de montagne,  
un pour les communes situées en zone  
littorale, un pour les communes touristi-  
ques et trois pour les communes de  
moins de 2 000 habitants ;

-onze représentants de l'Etat dé-  
signés par décret.

Il est présidé par un élu désigné  
par le comité en son sein. Le comité est  
renouvelable tous les trois ans.

Sont élus, en même temps que  
les membres titulaires et selon les mê-  
mes modalités, des suppléants appelés à  
les remplacer en cas d'empêchement  
temporaire ou de vacance définitive,  
pour quelque cause que ce soit. (1)

En cas d'empêchement, chaque  
représentant de l'Etat peut se faire rem-  
placer par un membre de la même ad-  
ministration désigné dans les mêmes  
conditions que le membre titulaire.

.....

2° Au sixième alinéa de l'article  
L. 1211-2, après les mots : « commu-  
nautés urbaines », sont insérés les mots :  
« et les métropoles » ;

2° (*Sans modification*).

**Texte en vigueur**

—  
*Art. L. 2333-67.* — Le taux de versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public dans la limite de :

-0, 55 % des salaires définis à l'article L. 2333-65 lorsque la population de la commune ou de l'établissement public est comprise entre 10 000 et 100 000 habitants ;

-1 % des salaires définis à l'article L. 2333-65 lorsque la population de la commune ou de l'établissement public est supérieure à 100 000 habitants ;

-1, 75 % des salaires définis à l'article L. 2333-65 lorsque la population de la commune ou de l'établissement public de coopération est supérieure à 100 000 habitants et que l'autorité organisatrice des transports urbains a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif en mode routier ou guidé. Si les travaux correspondants n'ont pas été commencés dans un délai maximum de cinq ans à compter de la date de majoration du taux du versement de transport, le taux applicable à compter de la sixième année est ramené à 1 % au plus. Toutefois, ce délai court à compter du 1er janvier 2004 pour les collectivités locales dont les délibérations fixant un taux supérieur à 1 % ont été prises antérieurement à cette date.

Toutefois, les communautés de communes et communautés d'agglomération ont la faculté de majorer de 0, 05 % les taux maxima mentionnés aux alinéas précédents.

Cette faculté est également ouverte aux communautés urbaines et aux autorités organisatrices de transports urbains auxquelles ont adhéré une communauté urbaine, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes.

En cas d'extension d'un périmètre de transports urbains résultant de l'extension du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale

**Texte du projet de loi**

—  
3° Le sixième alinéa de l'article L. 2333-67 est ainsi rédigé :

« Cette faculté est également ouverte aux communautés urbaines, aux métropoles et aux autorités organisatrices de transports urbains auxquelles ont adhéré une communauté urbaine, une métropole, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes. » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
3° (*Sans modification*).

**Texte en vigueur**

doté de fiscalité propre ou d'un syndicat mixte auquel a adhéré un établissement public de coopération intercommunale doté de fiscalité propre, le taux de versement destiné au financement des transports en commun applicable sur le territoire des communes incluses peut être réduit par décision de l'organe délibérant de l'établissement public ou du syndicat mixte, pour une durée maximale de cinq ans à compter de cette inclusion, par rapport au taux applicable sur le territoire des autres communes, lorsque le versement de transport n'était pas institué sur le territoire de communes nouvellement incluses ou l'était à un taux inférieur.

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent aux communes incluses dans un périmètre de transports urbains résultant soit de la création d'un établissement public de coopération intercommunale doté de fiscalité propre compétent en matière de transports urbains, soit du transfert de la compétence en matière d'organisation de transports urbains à un établissement public de coopération intercommunale doté de fiscalité propre dont elles sont membres.

.....

*Art. L. 2334-4. — Cf. annexe.*

**Texte du projet de loi**

*4° À la fin de l'article L. 2334-4, il est ajouté trois alinéas ainsi rédigés :*

*« À compter de 2011, pour la détermination du potentiel fiscal de chaque commune membre d'une métropole, il est procédé, en ce qui concerne les bases des quatre taxes locales, à la ventilation entre les communes de la métropole des bases de ces taxes, selon les modalités suivantes :*

*« 1° Les bases des quatre taxes locales constatées dans chaque commune membre d'une métropole l'année précédant son intégration à la métropole sont prises en compte dans son potentiel fiscal ;*

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

**4° Supprimé.**

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 5211-5. — . . . . .</i></p> <p>II. — La création de l'établissement public de coopération intercommunale peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes intéressées sur l'arrêté dressant la liste des communes. Cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.</p> <p>Cette majorité doit nécessairement comprendre :</p> <p>1° Pour la création d'un syndicat ou d'une communauté de communes, les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée ;</p> <p>2° Pour la création d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine, le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.</p> <p>. . . . .</p> <p><i>Art. L. 5211-12. — Les indemnités maximales votées par le conseil ou comité d'un syndicat de communes, d'une communauté de communes, d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération et d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle pour l'exercice effectif des fonc-</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>« 2° Il est ajouté à ces bases une quote-part déterminée au prorata de leur population, de l'augmentation ou de la diminution totale des bases des quatre taxes locales de l'ensemble des communes membres de la métropole. Cette disposition ne s'applique pas la première année d'intégration de la commune à la métropole. » ;</i></p> <p>5° Au début de la première phrase du II de l'article L. 5211-5, sont insérés les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5217-2, » et au 2°, les mots : « ou d'une communauté urbaine » sont remplacés par les mots : « , d'une communauté urbaine ou d'une métropole » ;</p> <p>6° Au premier alinéa de l'article L. 5211-12, après les mots : « d'une communauté d'agglomération », sont ajoutés les mots : « , d'une métropole » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>5° (<i>Sans modification</i>).</p> <p>6° Au... ...sont insérés les mots : « , d'une métropole » ;</p>



**Texte en vigueur**

—

tions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

.....

*Art. L. 5211-19.* — Une commune peut se retirer de l'établissement public de coopération intercommunale, sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1, avec le consentement de l'organe délibérant de l'établissement. A défaut d'accord entre l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

.....

*Art. L. 5211-28.* — Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre reçoivent, à compter de l'année où ils perçoivent pour la première fois le produit de leur fiscalité, une attribution au titre de la dotation d'intercommunalité calculée selon les modalités définies aux articles L. 5211-30 et suivants.

.....

*Art. L. 5211-41.* — Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le présent code pour une autre catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, cet établissement peut se transformer, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création, en établissement public de cette catégorie par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les condi-

**Texte du projet de loi**

—

7° Au premier alinéa de l'article L. 5211-19, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots : « ou d'une métropole » ;

8° Au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28, après les mots : « les communautés urbaines » sont insérés les mots : « , les métropoles » ;

9° Au début de la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-41, sont insérés les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5217-2, » et les mots : « l'arrêté de transformation » sont remplacés par les mots : « l'acte duquel la transformation est issue » *au deuxième alinéa* ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—

7° (*Sans modification*).

8° (*Sans modification*).

9° Au...

...L. 5217-2, » et *au deuxième alinéa*, les mots...

...issue » ;

**Texte en vigueur**

tions requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification au maire de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale pour se prononcer sur la transformation proposée. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable. La transformation est alors prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes appartiennent au même département et par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire.

.....

*Art. L. 5211-41-1.* — Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui a décidé de se transformer peut être étendu aux communes dont l'inclusion dans le périmètre communautaire est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale qui sont nécessaires au développement d'une communauté d'agglomération et à son évolution en pôle urbain de développement ou au développement d'une communauté urbaine et à son évolution en métropole régionale selon le cas. Il ne peut toutefois inclure, sans leur accord, les communes membres d'une communauté de communes dont l'éligibilité à la dotation prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 a été constatée dans les conditions fixées à l'article L. 5214-23-1.

.....

*Art. L. 5211-56.* — Sans préjudice des dispositions propres aux communautés urbaines et aux communautés d'agglomération, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale assure une prestation de services pour le compte d'une collectivité, d'un autre établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte, les dépenses afférentes sont retracées dans un budget annexe au bud-

**Texte du projet de loi**

—

10° Au premier alinéa de l'article L. 5211-41-1, les mots : « ou au développement d'une communauté urbaine et à son évolution en métropole régionale » sont remplacés par les mots : « , au développement d'une communauté et à son évolution en pôle régional ou au développement d'une métropole et à son évolution en pôle européen » et les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5217-2, » sont insérés au début du troisième alinéa du même article ;

11° Au premier alinéa de l'article L. 5211-56, après les mots : « dispositions propres », sont insérés les mots : « aux métropoles, » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—

10° (*Sans modification*).

11° Au...  
...propres », sont...  
...métropoles, » ;

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique</b>
<p>—</p> <p>get visé aux articles L. 5212-18 à L. 5212-21, L. 5214-23, ou L. 5216-8 selon le cas. Les recettes du budget annexe comprennent le produit des redevances ou taxes correspondant au service assuré et les contributions de la collectivité ou de l'établissement au bénéfice duquel la prestation est assurée.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 5813-1.</i> — Lorsqu'une communauté urbaine exerce sa compétence sur une voie, elle perçoit les droits, prévus par l'article 4 de la loi locale du 21 mai 1879, sur les propriétaires riverains de cette voie.</p> <p><i>Art. L. 5813-2.</i> — Pour l'application de l'article L. 5211-1 au conseil de la communauté urbaine, les références qui sont faites au chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie s'entendent comme visant les dispositions du titre IV du livre V de la deuxième partie et les autres lois locales maintenues en vigueur.</p>	<p>—</p> <p>12° À l'article L. 5813-1, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots : « ou une métropole » ;</p> <p>13° À l'article L. 5813-2, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots : « ou de la métropole ».</p>	<p>—</p> <p>12° (<i>Sans modification</i>).</p> <p>13° (<i>Sans modification</i>).</p> <p>14° (<i>nouveau</i>) <i>L'intitulé du chapitre III avant l'article L. 5813-1 est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Communauté urbaine et métropole ».</i></p>
<p><b>Code de la construction et de l'habitation</b></p> <p><i>Art. L. 301-3.</i> — . . . . .</p> <p>Le représentant de l'Etat dans la région, après avis du comité régional de l'habitat ou, dans les régions d'outre-mer, du conseil départemental de l'habitat, répartit le montant des crédits publics qui lui sont notifiés entre les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés de communes et, pour le reste du territoire, entre les départements. La participation à cette répartition est subordonnée à la conclusion d'une convention avec l'Etat définie aux articles</p>	<p>II. — Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</p> <p>1° Au troisième alinéa de l'article L. 301-3, les mots : « les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés de communes » sont remplacés par les mots : « les différents établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre » ;</p>	<p>II. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>1° (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>L. 301-5-1 ou L. 301-5-2.</p> <p>.....</p>		
<p><i>Art. L. 302-1.</i> — .....</p>		
<p>Un programme local de l'habitat est élaboré dans les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans les communautés d'agglomération et dans les communautés urbaines.</p> <p>.....</p>	<p>2° À l'avant-dernier alinéa de l'article L. 302-1, après les mots : « communautés d'agglomération », sont insérés les mots : « , dans les métropoles » ;</p>	<p>2° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. L. 302-5.</i> — Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales. En sont exemptées les communes comprises dans une agglomération dont le nombre d'habitants a décréu entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à une communauté urbaine, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes compétentes en matière de programme local de l'habitat, dès lors que celui-ci a été adopté.</p> <p>.....</p>	<p>3° À la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 302-5, après les mots : « communauté urbaine » sont insérés les mots : « une métropole, » ;</p>	<p>3° À...</p> <p>...urbaine, », sont...</p> <p>...métropole, » ;</p>
<p><i>Art. L. 302-7.</i> — .....</p>		
<p>Lorsque la commune appartient à une communauté urbaine, à une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou à un syndicat d'agglomération nouvelle compétents pour effectuer des réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux et lorsque cet établissement public est doté d'un programme local de</p>	<p>4° Au septième alinéa de l'article L. 302-7 et au deuxième alinéa de l'article L. 302-8, les mots : « une communauté urbaine, une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou à un syndicat d'agglomération nouvelle compétents » sont remplacés par les mots : « un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compé-</p>	<p>4° (<i>Sans modification</i>).</p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

l'habitat, la somme correspondante est versée à l'établissement public de coopération intercommunale ; en sont déduites les dépenses définies au sixième alinéa et effectivement exposées par la commune pour la réalisation de logements sociaux. Elle est utilisée pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux et, notamment dans les quartiers inscrits en contrat de ville ou dans des zones urbaines sensibles, des opérations de renouvellement et de requalification urbains.

.....

*Art. L. 302-8.* — .....

Toutefois, lorsqu'une commune appartient à une communauté urbaine, une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou à un syndicat d'agglomération nouvelle compétents en matière de programme local de l'habitat, celui-ci fixe, de façon à favoriser la mixité sociale en assurant entre les communes une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux sur le territoire de la commune de manière à accroître la part de ces logements par rapport au nombre de résidences principales. L'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux pour l'ensemble des communes de la communauté ne peut être inférieur au nombre total de logements locatifs sociaux dont la réalisation serait nécessaire, dans les communes soumises au prélèvement prévu par le premier alinéa de l'article L. 302-7, pour atteindre 20 % du total des résidences principales de ces communes, chacune de ces dernières devant se rapprocher de l'objectif de 20 %. Les communes non soumises à ce prélèvement ne peuvent se voir imposer la construction de logements sociaux supplémentaires sans leur accord.

.....

*Art. L. 422-2-1.* — I. — Le capital des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré est réparti entre

**Texte en vigueur**

quatre catégories d'actionnaires :

1° Un actionnaire de référence détenant la majorité du capital ;

2° Lorsqu'ils n'ont pas la qualité d'actionnaire de référence, les communautés de communes de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les départements et les régions sur le territoire desquels la société anonyme d'habitations à loyer modéré possède des logements ;

.....

**Code des ports maritimes**

*Art. L. 601-1.* — .....

III. — Les communes ou, le cas échéant, les communautés de communes, les communautés urbaines ou les communautés d'agglomération, sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance. Elles sont également compétentes pour aménager et exploiter les ports de commerce et de pêche qui leur ont été transférés en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée.

Toutefois, les compétences exercées à la date de promulgation de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée par d'autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales sur les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance ne peuvent être transférées aux communes ou, le cas échéant, aux communautés de communes, aux communautés urbaines ou aux communautés d'agglomération sans l'accord exprès de ces autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales.

Le département ou un syndicat mixte peut également, à la demande d'une commune ou, le cas échéant, d'une communauté de communes, créer, aménager et exploiter un port maritime dont

**Texte du projet de loi**

5° Au 2° du I de l'article L. 422-2-1, après les mots : « communautés urbaines » sont insérés les mots : « , les métropoles ».

III. — Aux premier et deuxième alinéas du III de l'article L. 601-1 du code des ports maritimes, après les mots : « communautés urbaines » sont insérés les mots : « , les métropoles » et « , aux métropoles ».

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

5° (*Sans modification*).

III. — Aux...

...urbaines », sont *respectivement* insérés...  
...métropoles ».

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique</b>
<p>—</p> <p>l'activité principale est la plaisance.</p> <p>.....</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
<p><b>Code du tourisme</b></p>		
<p><i>Art. L. 134-1.</i> — La communauté urbaine et la communauté d'agglomération exercent de plein droit, en lieu et place des communes membres, les compétences en matière de développement économique, notamment création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité touristique qui sont d'intérêt communautaire au sens du 2° du I de l'article L. 5215-20-1 du code général des collectivités territoriales et du 1° du I de l'article L. 5216-5 du même code.</p>	<p>IV. — À l'article L. 134-1 du code du tourisme, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots : « , la métropole ».</p>	<p>IV. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p><b>Code de l'urbanisme</b></p>		
<p><i>Art. L. 122-5.</i> — . . . . .</p>	<p>V. — Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p>	<p>V. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>Toutefois, par dérogation aux dispositions des articles L. 5214-21, L. 5215-22 et L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, lorsque le périmètre d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes compétente en matière de schéma de cohérence territoriale est entièrement compris dans celui d'un schéma de cohérence territoriale, la communauté est substituée de plein droit à ses communes membres ou à l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est issue dans l'établissement public prévu à l'article L. 122-4. Ni les attributions de l'établissement public ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.</p>	<p>1° Aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 122-5, après les mots : « d'une communauté urbaine », sont insérés les mots : « , d'une métropole » ;</p>	<p>1° <i>(Sans modification).</i></p>
<p>Lorsque le périmètre d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes compétente en matière de schéma de cohérence territoriale n'est pas entièrement compris dans celui d'un schéma de cohérence territoriale, la communauté devient, au terme d'un délai de six mois, membre de plein droit de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 et le périmètre du schéma est</p>		

**Texte en vigueur**

étendu en conséquence, sauf lorsque l'organe délibérant de la communauté s'est prononcé, dans ce délai, contre son appartenance à cet établissement public ou si, dans ce même délai, l'établissement public chargé de l'élaboration du schéma s'oppose à l'extension. Dans l'un ou l'autre de ces cas, la délibération de la communauté ou l'opposition de l'établissement public emporte réduction du périmètre du schéma de cohérence territoriale.

.....

*Art. L. 122-12. — . . . . .*

Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables lorsque l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 est une communauté urbaine, une communauté d'agglomérations ou une communauté de communes.

*Art. L. 422-3. —* Lorsqu'une commune fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale, elle peut, en accord avec cet établissement, lui déléguer la compétence prévue au a de l'article L. 422-1 qui est alors exercée par le président de l'établissement public au nom de l'établissement.

La délégation de compétence doit être confirmée dans les mêmes formes après chaque renouvellement du conseil municipal ou après l'élection d'un nouveau président de l'établissement public.

Le maire adresse au président de l'établissement public son avis sur chaque demande de permis et sur chaque déclaration préalable.

**Texte du projet de loi**

—

2° Au dernier alinéa de l'article L. 122-12, après les mots : « une communauté urbaine », sont insérés les mots : « , une métropole » ;

3° *L'article L. 422-3 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :*

*« Lorsque cet établissement public est une métropole, en application de l'article L. 5217-4 du code général des collectivités territoriales, le président du conseil de la métropole exerce, au nom de la métropole, la compétence mentionnée au a) de l'article L. 422-1.*

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—

2° *(Sans modification).*

3° **Supprimé.**



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

**Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984  
portant dispositions statutaires  
relatives à la fonction publique  
territoriale**

Art. 32. — . . . . .

Il peut être également décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine et des communes adhérentes à cette communauté, de créer un comité technique paritaire compétent pour tous les agents desdites collectivités lorsque l'effectif global concerné est au moins égal à cinquante agents.

**Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003  
d'orientation et de programmation  
pour la ville et la rénovation urbaine**

Art. 11. — . . . . .

En complément des conventions prévues par les articles L. 301-5-1 et L. 301-5-2 du code de la construction et de l'habitation, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés de communes et, pour le reste du territoire, les départements peuvent conclure une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine par laquelle celle-ci leur délègue la gestion des concours financiers qu'elle affecte au titre des conventions visées au deuxième alinéa de l'article 10. Cette délégation de gestion des concours financiers peut être subdéléguée à des organismes publics ayant vocation à conduire des projets de rénovation urbaine et dotés d'un comptable public, dans des conditions définies par décret.

« Chaque maire adresse au président du conseil de la métropole son avis sur chaque demande de permis et sur chaque déclaration préalable. »

VI. — Au deuxième alinéa de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, après les mots : « communauté d'agglomération », sont insérés les mots : « , d'une métropole ».

VII. — Au troisième alinéa de l'article 11 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, après les mots : « communautés urbaines », sont insérés les mots : « , les métropoles ».

VI. — *(Sans modification).*

VII. — *(Sans modification).*

**Texte en vigueur**

Le délégué territorial de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine signe les conventions prévues au présent article. Le préfet est cosignataire des conventions et de celles visées au deuxième alinéa de l'article 10. Le délégué territorial en assure la préparation, l'évaluation et le suivi local.

**Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 5215-1.* — La communauté urbaine est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.

Ces conditions ne sont pas exigées pour les communautés urbaines existant à la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

**Texte du projet de loi**

CHAPITRE II

PÔLES MÉTROPOLITAINS

Article 7

*Il est créé au livre septième de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales un titre III ainsi rédigé :*

« TITRE III

« Pôle métropolitain

« CHAPITRE UNIQUE

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Article 6 bis (nouveau)*

*Dans le premier alinéa de l'article L. 5215-1 du code général des collectivités territoriales, les mots : « de plus de 500 000 habitants » sont remplacés par les mots : « de plus de 450 000 habitants ».*

CHAPITRE II

PÔLES MÉTROPOLITAINS

Article 7

*Le livre...*

*...territoriales est complété par un titre III ainsi rédigé :*

« TITRE III

« Pôle métropolitain

« CHAPITRE UNIQUE

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Art. L. 5731-1. — Le pôle métropolitain est un établissement public constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, écologique et éducatif, de promotion de l'innovation, d'aménagement de l'espace et de développement des infrastructures et des services de transport, afin d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Art. L. 5731-1. — Le...</p>
<p>Art. L. 5711-1. — Les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale et ceux composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale sont soumis aux dispositions des chapitres Ier et II du titre Ier du livre II de la présente partie.</p>	<p>« Art. L. 5731-2. — Le pôle métropolitain regroupe des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 450 000 habitants. L'un d'entre eux compte plus de 200 000 habitants.</p>	<p>...propre, pour la mise en oeuvre d'actions...</p>
<p>Pour l'élection des délégués des communes et des établissements publics de coopération intercommunale au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal sous réserve des dispositions du deuxième alinéa du II de l'article L. 5211-7.</p>	<p>« Sa création peut être décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département siège de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre le plus important.</p>	<p>...écologique, éducatif et universitaire, de promotion...</p>
<p>Pour l'élection des délégués des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune</p>	<p>« Art. L. 5731-3. — Le pôle métropolitain est soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1, sous réserve des dispositions du présent titre. »</p>	<p>...territoire. « Art. L. 5731-2. — (Sans modification).</p> <p>« Art. L. 5731-3. — (Alinéa sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
membre.	CHAPITRE III  COMMUNES NOUVELLES  Article 8  Le chapitre III du titre I <sup>er</sup> du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :  « CHAPITRE III  « Création d'une commune nouvelle  « Art. L. 2113-1. — La commune nouvelle est soumise aux règles applicables aux communes, sous réserve des dispositions du présent chapitre et des autres dispositions législatives qui lui sont propres.  « SECTION 1  « Procédure de création  « Art. L. 2113-2. — Une commune nouvelle peut être créée aux lieu et place de communes contiguës :  « 1° Soit à la demande de tous les conseils municipaux ;	« Par dérogation aux règles visées à l'alinéa précédent, les modalités de répartition des sièges entre les établissements publics de coopération intercommunale membres du pôle métropolitain au sein de l'assemblée délibérante du pôle métropolitain tiennent compte du poids démographique de chacun des membres du pôle. Ces modalités sont fixées par les dispositions des statuts du pôle métropolitain. »  CHAPITRE III  COMMUNES NOUVELLES  Article 8  Le...  ...est ainsi rédigé :  « CHAPITRE III  « Création d'une commune nouvelle  « Art. L. 2113-1. — (Sans modification).  « SECTION 1  « Procédure de création  « Art. L. 2113-2. — (Sans modification).

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

« 2° Soit à la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres du même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci ;

« 3° Soit à la demande de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue de la création d'une commune nouvelle aux lieu et place de toutes ses communes membres ;

« 4° Soit à l'initiative du représentant de l'État dans le département.

« Dans le cas mentionné au 3°, la création est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité mentionnées au 2°. À compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

« Dans le cas visé au 4°, la création est subordonnée à l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci. À compter de la notification de l'arrêté de périmètre, chaque conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

« Art. L. 2113-3. — I. — Lorsque la demande fait l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées, la création ne peut être refusée que par une décision motivée du représentant de l'État dans le département où se situe la commune nouvelle.

« Art. L. 2113-3. — I. — La création de la commune nouvelle est subordonnée à la consultation des personnes inscrites sur les listes électorales municipales dans chacune des communes concernées sur l'opportunité de la création de la commune nouvelle. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de ces consultations. Les dépenses sont à la charge de l'État.

« La création ne peut être décidée par arrêté du représentant de l'État

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 2113-2. — Cf. supra.</p>	<p>« II. — Lorsque la demande ne fait pas l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées, <i>mais est formée dans les conditions de majorité prévues à l'article L. 2113-2, les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité de la création de la commune nouvelle. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de ces consultations. Les dépenses sont à la charge de l'État.</i></p> <p>« La création ne peut être décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où se situe la commune nouvelle que si le projet recueille, dans le cadre de la consultation, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes concernées.</p> <p>« Tout électeur participant à la consultation, toute commune concernée, ainsi que le représentant de l'État dans le département, ont le droit de contester la régularité des opérations devant le tribunal administratif. Les recours ont un effet suspensif.</p> <p>« Art. L. 2113-4. — Lorsque les communes intéressées par une demande de création de commune nouvelle ne sont pas situées dans le même département ou dans la même région, la décision de création ne peut être prise qu'après modification des limites territoriales des départements ou régions</p>	<p>dans le département où se situe la commune nouvelle que si le projet recueille, dans chacune des communes concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.</p> <p>« Tout électeur participant à la consultation, toute commune concernée, ainsi que le représentant de l'État dans le département, ont le droit de contester la régularité des opérations devant le tribunal administratif. Les recours ont un effet suspensif.</p> <p>« II. — Lorsque la demande fait l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées, <i>la création ne peut être refusée que pour des motifs impérieux d'intérêt général par le représentant de l'État dans le département où se situe la commune nouvelle.</i></p> <p><b>Alinéa supprimé.</b></p> <p><b>Alinéa supprimé.</b></p> <p>« Art. L. 2113-4. — Lorsque...</p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

concernés par décret en Conseil d'État pris après *avis* des conseils généraux et des conseils régionaux concernés.

« Art. L. 2113-5. — I. — En cas de création d'une commune nouvelle aux lieu et place de communes appartenant à un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'arrêté portant création de ladite commune nouvelle emporte également suppression de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont étaient membres les communes intéressées.

« L'ensemble des biens, droits et obligations de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle est transféré à cette dernière.

« La création de la commune nouvelle entraîne sa substitution dans toutes les délibérations et dans tous les actes pris par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé et par les communes qui en étaient membres.

« Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par la commune nouvelle. La substitution de personne morale aux contrats conclus par l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

« La création de la commune nouvelle est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

...après *accord* des...

...concernés. *À défaut d'accord, les limites territoriales des départements ou régions ne peuvent être modifiées que par la loi.*

« Art. L. 2113-5. — I. — *(Sans modification).*

**Texte en vigueur**

**Loi n°84-53 du 26 janvier 1984  
portant dispositions statutaires  
relatives à la fonction publique  
territoriale**

*Art. 111.* — Les agents titulaires d'un emploi d'une collectivité ou d'un établissement relevant de la présente loi sont intégrés dans la fonction publique territoriale et classés dans les cadres d'emplois ou emplois en prenant en compte la durée totale des services qu'ils ont accomplis.

Ces agents conservent les avantages qu'ils ont individuellement acquis en matière de rémunération et de retraite.

Par exception à la limite résultant du premier alinéa de l'article 88, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement.

Les agents non titulaires en fonctions à la date d'entrée en vigueur de la présente loi ne peuvent être titularisés dans un grade ou emploi de la fonction publique territoriale que selon les règles fixées, conformément aux articles 126 à 138, par le statut particulier du corps ou de l'emploi concerné, quels que soient les modalités de leur recrutement et les avantages dont ils bénéficient.

**Texte du projet de loi**

« L'ensemble des personnels de l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle est réputé relever de cette dernière dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

« La commune nouvelle est substituée à l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et aux communes dont elle est issue dans les syndicats dont ils étaient membres.

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>« II. — Lorsque la commune nouvelle est issue de communes contiguës membres d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre distincts, elle devient membre <i>de plein droit</i> de l'établissement public désigné <i>dans l'arrêté</i> du représentant de l'État dans le département <i>prononçant la création de la commune nouvelle</i>.</p>	<p>« II. — Lorsque...  ...membre de l'établissement public désigné <i>par délibération du conseil municipal dans le mois de sa création</i>. En cas de désaccord, le représentant de l'État dans le département <i>saisit la commission départementale de la coopération interdépartementale qui se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres</i>.</p>
<p>Art. L. 5211-25-1. — Cf. annexe.</p>	<p>« Le retrait du ou des autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1. Il vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes dont le ou les établissements publics précités sont membres, dans les conditions fixées au troisième alinéa de l'article L. 5211-19.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>
<p>Art. L. 5211-19. — . . . . .</p>	<p>« III. — L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle peut prévoir que sera opérée une nouvelle dévolution de tout ou partie des biens ou des droits distincts de ceux de la commune nouvelle, y compris l'excédent disponible.</p>	<p>« III. — (Sans modification).</p>
<p>Lorsque la commune se retire d'un établissement public de coopération intercommunale membre d'un syndicat mixte, ce retrait entraîne la réduction du périmètre du syndicat mixte. Les conditions financières et patrimoniales du retrait de la commune sont déterminées par délibérations concordantes du conseil municipal de la commune et des organes délibérants du syndicat mixte et de l'établissement public de coopération intercommunale. A défaut d'accord, ces conditions sont arrêtées par le représentant de l'Etat.</p>	<p>« Art. L. 2113-6. — L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle en détermine la date et en complète, en tant que de besoin, les modalités. Il en fixe notamment le nom et le chef-lieu.</p>	<p>« Art. L. 2113-6. — (Sans modification).</p>
<p>. . . . .</p>	<p>« Art. L. 2113-7. — L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle peut prévoir que celle-ci est, sous réserve de l'accord préalable</p>	<p>« Art. L. 2113-7. — (Sans modification).</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

des conseils municipaux et jusqu'au prochain renouvellement, administrée par un conseil où entrent tout ou partie des membres en exercice des anciens conseils municipaux et, dans tous les cas, le maire et les adjoints de chacune d'entre elles.

« L'effectif total du conseil ne peut dépasser soixante-neuf membres, sauf dans les cas où la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges complémentaires.

« *Art. L. 2113-8.* — Jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal, le nombre de conseillers provenant de chacun des anciens conseils municipaux est proportionnel, suivant la règle du plus fort reste, au nombre des électeurs inscrits.

« Cette répartition s'opère en prenant pour base de calcul un effectif de soixante-neuf sièges au total mais elle ne peut conduire à attribuer à l'une des anciennes communes un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers en exercice.

« Si, par application des deux alinéas précédents, une ancienne commune n'obtient pas un nombre de sièges permettant la désignation du maire et des adjoints, le ou les sièges qui doivent lui être attribués en sus à cet effet viennent en complément de la répartition effectuée.

« La désignation se fait dans l'ordre suivant : maire, adjoints dans l'ordre de leur élection, conseillers dans l'ordre du tableau.

« *Art. L. 2113-9.* — Une commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale ou créée à partir de toutes les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale et d'une ou plusieurs communes non précédemment membres d'un établissement public de coopération intercommunale peut adhérer à un éta-

« *Art. L. 2113-8.* — (*Sans modification*).

« *Art. L. 2113-9.* — (*Sans modification*).

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

blissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à compter du 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant celle de sa création.

« SECTION 2

« Création, au sein d'une commune nouvelle, de communes déléguées

« Art. L. 2113-10. — Dans un délai de six mois à compter de la création de la commune nouvelle, des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes dont la commune nouvelle est issue sont instituées au sein de celle-ci, sauf délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle. Ce conseil municipal peut décider la suppression des communes déléguées dans un délai qu'il détermine.

« La commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale.

« Art. L. 2113-11. — La création au sein d'une commune nouvelle de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :

« 1° L'institution d'un maire délégué ;

« 2° La création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont *notamment* établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée.

« Art. L. 2113-12. — Le conseil municipal d'une commune nouvelle peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, la création dans une ou plusieurs communes déléguées d'un conseil de la commune déléguée, composé d'un maire délégué et de conseillers communaux, dont il fixe le nombre, désignés par le conseil municipal parmi ses membres.

« Art. L. 2113-13. — Le maire délégué peut être chargé, dans la commune déléguée, de l'exécution des lois et règlements de police et recevoir du maire les délégations prévues aux arti-

« SECTION 2

« Création, au sein d'une commune nouvelle, de communes déléguées

« Art. L. 2113-10. — (*Sans modification*).

« Art. L. 2113-11. — (*Alinéa sans modification*).

« 1° (*Sans modification*).

« 2° La...  
...sont établis...  
...déléguée.

« Art. L. 2113-12. — (*Sans modification*).

« Art. L. 2113-13. — Le maire délégué *remplit dans la commune déléguée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire*. Il peut...

...L. 2122-20.

Art. L. 2122-18 à L. 2122-20. —  
Cf. annexe.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 2511-9, L. 2511-10-1 à L. 2511-24, L. 2511-25, L. 2511-26, L. 2511-28 à L. 2511-33. — Cf. annexe.</i></p> <p><b>Loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale</b></p> <p><i>Art. 36. — Cf. annexe.</i></p> <p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p> <p><i>Art. L. 2511-36 à L. 2511-45. — Cf. annexe.</i></p>	<p>cles L. 2122-18 à L. 2122-20.</p> <p>« Les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles.</p> <p>« <i>Art. L. 2113-14.</i> — Le conseil municipal peut également désigner, parmi les conseillers communaux, un ou plusieurs adjoints au maire délégué.</p> <p>« Le nombre de ceux-ci ne peut excéder 30 % du nombre total des conseillers communaux.</p> <p>« <i>Art. L. 2113-15.</i> — Le conseil de la commune déléguée se réunit à l'annexe de la mairie située sur le territoire de la commune déléguée.</p> <p>« <i>Art. L. 2113-16.</i> — Le conseil de la commune déléguée est présidé par le maire délégué.</p> <p>« Le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création devient de droit maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.</p> <p>« <i>Art. L. 2113-17.</i> — Les dispositions des articles L. 2511-9, L. 2511-10-1 à L. 2511-24, du quatrième alinéa de l'article L. 2511-25, des articles L. 2511-26, L. 2511-28 à L. 2511-33, et de l'article 36 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale sont applicables aux communes déléguées.</p> <p>« Les dispositions des articles L. 2511-36 à L. 2511-45 sont applicables aux communes déléguées dotées d'un conseil.</p> <p>« <i>Art. L. 2113-18.</i> — Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les règles relatives aux délibérations et au fonctionnement des conseils municipaux ainsi que les règles qui s'impo-</p>	<p>—</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 2113-14.</i> — <i>(Sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 2113-15.</i> — <i>(Sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 2113-16.</i> — <i>(Sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 2113-17.</i> — <i>(Sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 2113-18.</i> — <i>(Sans modification).</i></p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Art. L. 2123-23.* — Les indemnités maximales votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :

POPULATION (habitants)	TAUX MAXIMAL en % de l'indice 1015
Moins de 500	17
De 500 à 999	31
De 1 000 à 3 499	43
De 3 500 à 9 999	55
De 10 000 à 19 999	65
De 20 000 à 49 999	90
De 50 000 à 99 999	110
100 000 et plus	145

La population à prendre en compte est la population totale du dernier recensement.

*Art. L. 2113-1.* — *Cf. supra.*

*Art. L. 2334-7 à L. 2334-12.* — *Cf. annexe.*

sent aux conseils municipaux dans l'exercice de leurs compétences s'appliquent aux conseils des communes déléguées pour l'exercice de leurs attributions définies à la présente section.

« *Art. L. 2113-19.* — Les dispositions du chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> de la présente partie relatives au maire et à ses adjoints sont également applicables respectivement aux maires délégués et à leurs adjoints.

« Toutefois, pour l'application de l'article L. 2123-23, les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de maire délégué et d'adjoint au maire délégué sont votées par le conseil municipal en fonction de la population de la commune déléguée, et l'indemnité versée au titre des fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle ne peut être cumulée avec l'indemnité de maire délégué ou d'adjoint au maire délégué.

« SECTION 3

« *Dotation globale de fonctionnement*

« *Art. L. 2113-20.* — I. — Les communes nouvelles définies à l'article L. 2113-1 bénéficient des différentes parts de la dotation forfaitaire des communes prévues aux articles L. 2334-7 à L. 2334-12.

« *Art. L. 2113-19.* — (*Sans modification*).

« SECTION 3

« *Dotation globale de fonctionnement*

« *Art. L. 2113-20.* — I. — (*Sans modification*).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<i>Art. L. 5211-28-1. — Cf. annexe.</i>	<p>« II. — La dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie de ces communes sont calculées conformément à l'article L. 2334-7.</p> <p>« La première année, la population et la superficie prises en compte sont égales à la somme des populations et superficies des anciennes communes. La garantie est calculée la première année par addition des montants correspondants versés aux anciennes communes l'année précédant la création, et évolue ensuite tel que prévu au onzième alinéa de l'article L. 2334-7.</p>	<p>« II. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
	<p>« III. — La commune nouvelle perçoit une part " compensation " telle que définie au 3° de l'article L. 2334-7, égale à l'addition des montants dus à ce titre aux anciennes communes, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales.</p>	<p>« III. — <i>(Alinéa sans modification)</i>.</p>
	<p>« La commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale perçoit en outre une part " compensation " telle que définie à l'article L. 5211-28-1, égale à l'addition des montants perçus à ce titre par le ou les établissements publics de coopération intercommunale dont elle est issue, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales.</p>	<p>« La... ...intercommunale à fiscalité propre perçoit... ...locales.</p>
<i>Art. L. 5211-29 à L. 5211-35. — Cf. annexe.</i>	<p>« IV. — Lorsque la commune nouvelle regroupe toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, sa dotation forfaitaire comprend en outre les attributions d'une dotation de consolidation égale au montant de la dotation d'intercommunalité perçue, au titre des articles L. 5211-29 à L. 5211-35, l'année précédant sa création par le ou les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elle se substitue.</p>	<p>« IV. — Lorsque... ...articles L. 5211-29 à L. 5211-34, l'année...</p>
	<p>« Cette dotation évolue, au choix du comité des finances locales, selon un taux au plus égal au taux de croissance de la dotation forfaitaire des communes, hors part « compensations », tel que dé-</p>	<p>...substitue. <i>(Alinéa sans modification)</i>.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<hr/> <p>Art. L. 2113-1. — Cf. supra.</p>	<hr/> <p>fini au douzième alinéa de l'article L. 2334-7.</p> <p>« Art. L. 2113-21. — Une dotation particulière est attribuée aux communes relevant de l'article L. 2113-1. Elle est égale à 5 % de la dotation forfaitaire de ces communes telle que calculée l'année de leur création. Cette dotation évolue chaque année comme le taux moyen de la dotation globale de fonctionnement mise en répartition.</p> <p>« Lorsqu'une commune nouvelle fusionne avec une autre commune dans un délai inférieur à dix ans après sa création, la commune nouvelle issue de cette fusion n'est pas éligible à la dotation particulière prévue au précédent alinéa. La commune issue de cette nouvelle fusion conserve en revanche le bénéfice de la dotation particulière antérieurement versée à l'une des communes ayant fusionné.</p> <p>« Art. L. 2113-22. — La première année de création de la commune nouvelle, les bases communales prises en compte dans le calcul du potentiel fiscal sont les bases constatées de chaque ancienne commune, calculées dans les conditions prévues à l'article L. 2334-4 ainsi que, le cas échéant, celles de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune nouvelle se substitue.</p> <p>« La première année de création de la commune nouvelle, le potentiel financier est composé du potentiel fiscal, de la dotation forfaitaire hors la part prévue au sixième alinéa de l'article L. 2334-7 des communes dont la commune nouvelle est issue et, le cas échéant, de la dotation de compensation et de la dotation d'intercommunalité versées l'année précédente à l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune nouvelle se substitue. Ces éléments correspondent aux données de l'année précédant l'année où la commune nouvelle perçoit pour la première fois le produit de sa fiscalité. Les années suivantes, le potentiel financier de la commune nouvelle</p>	<hr/> <p>« Art. L. 2113-21. — <b>Supprimé.</b></p> <p>« Art. L. 2113-22. — (Sans modification).</p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

**Code général des impôts**

**Article 9**

**Article 9**

*Art. 1638.* — I. — En cas de fusion de communes, des taux d'imposition différents, en ce qui concerne chacune des taxes mises en recouvrement en vertu des 1° à 4° du I de l'article 1379, peuvent être appliqués, selon le territoire des communes préexistantes, pour l'établissement des douze premiers budgets de la nouvelle commune. Toutefois cette procédure d'intégration fiscale progressive doit être précédée d'une homogénéisation des abattements appliqués pour le calcul de la taxe d'habitation. Cette décision est prise, soit par le conseil municipal de la commune fusionnée, soit en exécution de délibérations de principe concordantes prises antérieurement à la fusion par les conseils municipaux des communes intéressées. La procédure d'intégration fiscale progressive est également applicable de plein droit sur la demande du conseil municipal d'une commune appelée à fusionner lorsqu'elle remplit la condition prévue au II.

Les différences qui affectent les taux d'imposition appliqués sur le territoire des communes préexistantes sont réduites chaque année d'un treizième et supprimées à partir de la treizième année.

Les dispositions des premier et deuxième alinéas sont également applicables dans le cas de réunion d'une section de commune ou d'une portion du territoire d'une commune à une autre commune. Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du

prend en compte la dotation particulière définie à l'article L. 2113-21.

« *Art. L. 2113-23.* — Les communes nouvelles sont éligibles aux dotations de péréquation communale dans les conditions de droit commun. »

L'article 1638 du code général des impôts est modifié comme suit :

1° Aux I et III, les mots : « fusion de *communes* » sont remplacés par les mots : « création de commune nouvelle ».

2° Au I, les mots : « commune fusionnée » sont remplacés par les mots : « commune nouvelle ». Le mot : « fusionner » est remplacé par les mots : « faire partie d'une commune nouvelle ».

« *Art. L. 2113-23.* — (*Sans modification*). »

(*Sans modification*).



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

présent alinéa.

II. — Les dispositions du premier alinéa du I ne s'appliquent pas lorsque, pour chacune des taxes en cause, le taux d'imposition appliqué dans la commune préexistante la moins imposée était égal ou supérieur à 80 % du taux d'imposition correspondant appliqué dans la commune préexistante la plus imposée pour l'année antérieure à l'établissement du premier des douze budgets susvisés.

III. — L'arrêté de fusion de communes pris par le représentant de l'Etat dans le département ne produit ses effets au plan fiscal à compter de l'année suivante qu'à la condition qu'il intervienne avant le 1er octobre de l'année.

**Code général des collectivités  
territoriales**

Article 10

Article 10

*Art. L. 2334-1.* — Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation forfaitaire et d'une dotation d'aménagement.

Le montant de la dotation globale de fonctionnement mentionnée au premier alinéa est égal à la différence entre le montant de la dotation prévue à l'article L. 1613-3 et le montant des dotations prévues aux articles L. 3334-1 et L. 4332-4.

Pour chacune des années 2005 à 2009, la progression de la dotation globale de fonctionnement des communes et de leurs groupements est affectée en priorité, à concurrence de 120 millions d'euros, à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue à l'article L. 2334-15. Si, pour chacune des années 2005 à 2009, le montant de l'accroissement de la dotation globale de fonctionnement des communes et de certains de leurs groupements est inférieur à 500 millions d'euros, l'affectation prévue à la phrase précédente est limitée à 24 % de l'accroissement constaté. Pour 2009, et à titre dérogatoire, elle s'établit

I. — *À la fin du premier alinéa de l'article L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales, entre les mots : « d'une dotation forfaitaire » et : « d'une dotation d'aménagement » sont insérés les mots : « d'une dotation particulière destinée aux communes nouvelles ».*

I. — **Supprimé.**

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>au minimum à 70 millions d'euros.</p>	<p>II. — Les deux premiers alinéas de l'article L. 2334-4 du <i>même</i> code sont ainsi rédigés :</p>	<p>II. — Les... ...du code <i>général des collectivités territoriales</i> sont ainsi rédigés :</p>
<p><i>Art. L. 2334-4.</i> — Le potentiel fiscal d'une commune est déterminé par application aux bases communales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue au sixième alinéa (3°) de l'article L. 2334-7, hors montant correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), ou des montants ventilés en application du treizième alinéa du présent article.</p>	<p>« Le potentiel fiscal d'une commune ou d'une commune nouvelle est déterminé par application aux bases communales ou aux bases de la commune nouvelle, telles que ces dernières sont définies à l'article L. 2113-22, des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue au sixième alinéa (3°) de l'article L. 2334-7, hors montant correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004, ou des montants ventilés en application du treizième alinéa du présent article.</p>	<p>« Le potentiel...  ...alinéa de l'article...  ...2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), ou des... ...article.</p>
<p>Le potentiel financier d'une commune est égal à son potentiel fiscal, majoré du montant de la dotation forfaitaire perçu par la commune l'année précédente, hors la part prévue au sixième alinéa (3°) de l'article L. 2334-7. Il est minoré le cas échéant des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 2334-7 subis l'année précédente. Pour la commune de Paris, il est minoré du montant de sa participation obligatoire aux dépenses d'aide et de santé du département constaté dans le dernier compte administratif.</p>	<p>« Le potentiel financier d'une commune ou d'une commune nouvelle est égal à son potentiel fiscal majoré d'une part, du montant de la dotation forfaitaire perçu par la commune ou la commune nouvelle l'année précédente, hors la part prévue au sixième alinéa (3°) de l'article L. 2334-7, et d'autre part, s'il y a lieu, de la dotation particulière prévue à l'article L. 2113-21. Pour la première année de création de la commune nouvelle substituée à un établissement public de coopération intercommunale, le potentiel financier est défini à l'article L. 2113-22. »</p>	<p>« Le...  ...majoré du montant...  ...alinéa de l'article 2334-7. Pour...  ...L. 2113-22. »</p>
<p><i>Art. L. 2334-13.</i> — Il est institué une dotation d'aménagement qui regroupe une dotation au bénéfice des groupements de communes, une dotation nationale de péréquation, une dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et une dotation de solidarité rurale.</p>	<p>III. — Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-13 du <i>même</i> code est ainsi rédigé :</p>	<p>III. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>

**Texte en vigueur**

Le montant de la dotation d'aménagement est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes et la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7.

*Art. L. 2334-7. — Cf. annexe.*

*Art. L. 2113-20 et L. 2113-21. — Cf. supra.*

*Art. L. 2334-33. —* La dotation globale d'équipement des communes est répartie, après constitution d'une quote-part au profit des collectivités territoriales et groupements mentionnés à l'article L. 2334-37, entre :

-les communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants dans les départements de métropole ou 7 500 habitants dans les départements d'outre-mer ;

-les communes dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole ou est supérieure à 7 500 habitants et n'excède pas 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer et dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes de métropole dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants ;

-les établissements publics de coopération intercommunale dont la population n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole et 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer ;

-les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants dans les départements de métropole et de plus de 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer, dont les communes membres répondent aux critères indiqués ci-dessus.

-les établissements publics de coopération intercommunale de plus de

**Texte du projet de loi**

« Le montant de la dotation d'aménagement est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes et l'ensemble formé par la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7, la dotation forfaitaire des communes nouvelles prévue à l'article L. 2113-20 et la dotation particulière commune nouvelle prévue à l'article L. 2113-21. »

IV. — À l'article L. 2334-33 du même code, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

« Le...

...L. 2334-7 et la dotation...

...L. 2113-20. »

IV. — *(Sans modification).*

**Texte en vigueur**

—

20 000 habitants dans les départements de métropole et de plus de 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer, composés de communes de moins de 3 500 habitants, dont le potentiel fiscal moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale de même nature.

Les communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de la dotation.

Les syndicats mentionnés au premier alinéa de l'article L. 5334-20 ne sont pas compris dans la répartition prévue par le présent article.

Pour 1996, la dotation globale d'équipement des communes s'élève à 2 198,8 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement. Elle comprend une quote-part constituée au profit des collectivités territoriales et groupements mentionnés à l'article L. 2334-37 dont le montant est fixé à 35,8 millions de francs, ainsi que deux fractions, réparties dans les conditions prévues par les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 2334-34, dont les montants sont fixés, pour la première, à 1 366 millions de francs et, pour la seconde, à 797 millions de francs. Ces trois montants évoluent chaque année dans les conditions prévues par l'article L. 2334-32.

Sont ouverts en outre, en 1996, 972 millions de francs en autorisations de programme et 821 millions de francs en crédits de paiement pour l'achèvement des opérations antérieures au titre de la première part de la dotation globale d'équipement des communes.

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—

« Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale était éligible à la dotation globale d'équipement des communes l'année précédant sa transformation en commune nouvelle, cette dernière est réputée remplir, pendant les trois premiers exercices à compter de sa création, les conditions de population posées aux deuxième et troi-

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 2334-40.</i> — Il est institué une dotation budgétaire intitulée dotation de développement rural. Le montant de cette dotation est fixé à 116,104 millions d'euros pour 2004. A compter de 2005, chaque année, la loi de finances détermine le montant de cette dotation par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans la projection économique associée présentée en annexe au projet de loi de finances. A compter de 2006, la dotation de développement rural comporte deux parts. En 2006, le montant de la première part est fixé à 104 370 000 euros et celui de la seconde part à 20 000 000 euros. A compter de 2007, le montant des deux parts est fixé par application du taux de croissance défini ci-dessus. A titre dérogatoire, cette évolution ne s'applique pas en 2009.</p>	<p>—</p> <p>sième alinéas du présent article. L'enveloppe revenant au département dans lequel se trouve la commune nouvelle est adaptée en conséquence. Au terme de ce délai, l'éligibilité de cette commune nouvelle est appréciée suivant les conditions de droit commun applicables aux communes. »</p> <p>V. — L'article L. 2334-40 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>—</p> <p>V. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p>Bénéficiaire de la première et de la seconde part de la dotation de développement rural les groupements de communes à fiscalité propre exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique dont la population regroupée n'excède pas 60 000 habitants et qui ne satisfont pas aux seuils de population nécessaires pour une transformation en communauté d'agglomération, si les deux tiers au moins des communes du groupement comptent moins de 5 000 habitants, ainsi que les syndicats mixtes composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre répondant aux mêmes règles d'éligibilité. Les communes éligibles au titre d'une année à la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale prévue à l'article L. 2334-22 bénéficient l'année suivante de la seconde part</p>	<p>1° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, après le mot : « éligibilité », sont ajoutés les mots : « et les communes nouvelles, pendant les trois premiers exercices à compter de leur création, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale dont el-</p>	<p>1° (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
de la dotation de développement rural.	les sont issues était éligible à la dotation l'année précédant sa transformation en commune nouvelle » ;	
<p>Les crédits de la première part de la dotation de développement rural sont répartis entre les départements en tenant compte du nombre de communes regroupées et du nombre d'établissements publics de coopération intercommunale, de la population regroupée, du potentiel fiscal et, le cas échéant, du coefficient d'intégration fiscale de ces établissements. La répartition peut également tenir compte du nombre de communes regroupées et d'établissements publics de coopération intercommunale situés en zone de montagne. Les crédits de la seconde part sont répartis entre les départements en proportion du rapport entre la densité moyenne de population de l'ensemble des départements et la densité de population du département.</p>	<p>2° À la première phrase du troisième alinéa, après les mots : « en tenant compte » sont <i>ajoutés</i> les mots : « du nombre de communes nouvelles » ;</p>	<p>2° À... ...compte », sont <i>insérés</i> les mots : « du nombre de communes nouvelles, » ;</p>
.....	<p>3° À la deuxième phrase du troisième alinéa, après les mots : « peut également tenir compte » sont <i>ajoutés</i> les mots : « du nombre de communes nouvelles ».</p>	<p>3° À... ...sont <i>insérés</i> les mots : « du nombre de communes nouvelles, ».</p>
<p><i>Art. L. 5211-30. — I. —</i> Les sommes affectées à chacune des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale mentionnées au I de l'article L. 5211-29 sont réparties entre les établissements après prélèvement des sommes nécessaires à l'application des dispositions de l'article L. 5211-33, à raison de 30 % pour la dotation de base et de 70 % pour la dotation de péréquation.</p>	<p>VI. — L'article L. 5211-30 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>VI. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p>A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, la somme affectée à la catégorie des communautés urbaines est répartie de telle sorte que l'attribution revenant à chacune d'entre elles soit égale au produit de sa population par la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines, augmenté, le cas échéant, d'une garantie.</p>		
<p>En 2009, cette dotation moyenne est fixée à 60 euros par habitant.</p>		
<p>Les communautés urbaines ayant perçu, au titre de cette même catégorie, en 2008, une attribution de la dotation d'intercommunalité bénéficient d'une garantie lorsque le montant prévu au 1°</p>		

**Texte en vigueur**

ci-dessous est supérieur au montant prévu au 2°. Elle est égale en 2009 à la différence entre :

1° Le montant de la dotation d'intercommunalité perçue par la communauté urbaine en 2008, indexé selon un taux fixé par le comité des finances locales, qui ne peut excéder le taux d'évolution pour 2009 de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 ;

2° Le produit de sa population au 1er janvier 2009 par le montant moyen mentionné au troisième alinéa du présent I.

A compter de 2010, le montant de l'attribution totale par habitant due à chaque communauté urbaine évolue chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales dans la limite du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7.

Chaque établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre mentionné au premier alinéa perçoit, par prélèvement sur le montant total des sommes affectées à la catégorie d'établissement à laquelle il appartient :

a) Une dotation de base, calculée en fonction de la population totale des communes regroupées et pondérée, le cas échéant, par le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale ;

b) Une dotation de péréquation calculée en fonction de la population totale des communes regroupées, du potentiel fiscal de l'établissement public de coopération intercommunale et pondérée, le cas échéant, par le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale.

La majoration prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 est affectée aux communautés de communes visées à l'article L. 5214-23-1. Elle s'ajoute à leur dotation de base et est répartie comme cette dernière entre les commu-

**Texte du projet de loi**

1° Aux *a* et *b* du 2° du I, les mots : « et des communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

1° Aux *a* et *b* du 2° du I, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et des communes nouvelles » ;

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

nautés de communes concernées.

.....

III. — 1° Le coefficient d'intégration fiscale, qui est défini pour les communautés urbaines de 2000 à 2002 et les communautés d'agglomération, est égal, pour chacun de ces établissements publics, au rapport entre :

a) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement perçues par l'établissement public minorées des dépenses de transfert ;

b) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci ;

Les recettes de taxe professionnelle prévues au a et au b ci-dessus perçues par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts sont majorées du montant de la dernière année connue de la dotation de compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1, hors les montants correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et, le cas échéant, de celles prévues au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville ou au B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse ou au III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse.

1° bis Le coefficient d'intégration fiscale, qui est défini pour les commu-

2° Au b du 1° du III, les mots : « et les communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées » ;

2° Au b du 1° du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et les communes nouvelles » ;



**Texte en vigueur**

nautés de communes, est égal, pour chacun de ces établissements publics, au rapport entre :

a) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçues par l'établissement public. Pour les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces recettes sont minorées des dépenses de transfert ;

b) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci ;

Les recettes de taxe professionnelle prévues au a et au b ci-dessus perçues par les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts sont majorées du montant de la dernière année connue de la dotation de compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1, hors les montants correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et, le cas échéant, de celles prévues au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée ou au B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 précitée ou au III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 précitée.

2° Pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale moyen d'une catégorie d'établissement public de coopération intercommunale, sont prises en compte les sommes des recettes et le cas échéant des dépenses de transfert de l'ensemble des établissements publics percevant depuis plus de deux ans la dotation d'intercommunalité dans cette catégorie et la somme des recettes des communes regroupées dans ces établis-

**Texte du projet de loi**

3° Au b du 1° bis du III, les mots : « et les communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées » ;

4° Au 2° du III, les mots : « et des communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées ».

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

3° Au b du 1° bis du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et les communes nouvelles » ;

4° Au 2° du III, après les mots : « communes », sont insérés les mots : « et des communes nouvelles ».

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
sements publics.	VII. — L'article L. 5211-35 du même code est abrogé.	VII. — <i>(Sans modification)</i> .
<p>.....</p> <p><i>Art. L. 5211-35.</i> — En cas de fusion volontaire de toutes les communes précédemment regroupées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant au moins deux années d'existence, et qui entraîne la dissolution dudit établissement, la dotation forfaitaire de la commune issue de la fusion est égale à la somme des dotations forfaitaires attribuées l'année précédente aux anciennes communes et de la dotation de l'ancien établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre attribuée l'année précédant la fusion.</p>	La dotation forfaitaire de la commune issue de la fusion évolue conformément aux dispositions de l'article L. 2334-7.	
En cas de constitution d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre comprenant la commune fusionnée, la part de la dotation forfaitaire issue de la dotation versée à l'ancien établissement n'est plus attribuée à la commune fusionnée, et la dotation globale de fonctionnement du nouvel établissement public de coopération intercommunale est calculée conformément à l'article L. 5211-29.	Article 11	Article 11
<b>Code général des impôts</b>	Les communes fusionnées avant la publication de la présente loi demeurent régies par le chapitre III du titre I <sup>er</sup> du livre I <sup>er</sup> de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales et par l'article 1638 du code général des impôts, dans leur rédaction antérieure à leur modification par la présente loi.	<i>(Alinéa sans modification)</i> .
<i>Art. 1638.</i> — <i>Cf. supra.</i>		
<b>Code général des collectivités territoriales</b>		<i>Les communes associées des communes fusionnées avant la publication de la présente loi peuvent, par délibération du conseil municipal, être soumises aux dispositions de la section 2 du</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 2334-11. — Cf. annexe.</p>	<p>L'article L. 2334-11 du code général des collectivités territoriales cesse de produire ses effets à compter de l'année 2011.</p>	<p><i>chapitre III du titre premier du Livre premier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction résultant de la présente loi.</i></p>
	<p>CHAPITRE IV</p>	<p>CHAPITRE IV</p>
	<p>REGROUPEMENT DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS</p>	<p>REGROUPEMENT DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS</p>
	<p>Article 12</p>	<p>Article 12</p>
	<p>Au titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, il est créé un chapitre IV intitulé : « Regroupement de départements » ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« CHAPITRE IV</p>	<p>« CHAPITRE IV</p>
	<p>« Regroupement de départements</p>	<p>« Regroupement de départements</p>
	<p>« Art. L. 3114-1. — I. — À la demande d'un ou plusieurs conseils généraux, des départements peuvent être regroupés en un seul.</p>	<p>« Art. L. 3114-1. — I. — À... ...départements <i>formant un territoire continu</i> peuvent... ...seul.</p>
	<p>« Lorsque la demande n'émane pas de l'ensemble des conseils généraux intéressés, celui ou ceux ne s'étant pas prononcés disposent pour le faire d'un délai de six mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département du projet de regroupement. À défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« II. — Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« 1° En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électo-</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p>Art. L. 4123-1. — Deux ou plusieurs régions peuvent demander à se regrouper en une seule par délibérations concordantes des conseils régionaux intéressés.</p> <p>La demande de regroupement doit être accompagnée de l'avis favorable exprimé par une majorité qualifiée</p>	<p>rales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement ;</p> <p>« 2° En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.</p> <p>« Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'État.</p> <p>« Un décret fixe les modalités applicables à l'organisation des consultations précitées.</p> <p>« III. — Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.</p> <p>« Lorsqu'une consultation a été organisée suivant la procédure définie au II, le regroupement ne peut être décidé que si le projet recueille l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes intéressées. »</p> <p>Article 13</p> <p>L'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 4123-1. — I. — À la demande d'un ou plusieurs conseils régionaux, des régions peuvent être regroupées en une seule.</p> <p>« Lorsque la demande n'émane pas de l'ensemble des conseils régionaux intéressés, celui ou ceux ne s'étant</p>	<p>—</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>« Lorsqu'une consultation a été organisée, le regroupement ne peut être décidé que si le projet recueille, dans chacun des départements concernés, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes qui le composent. À défaut, le regroupement ne peut résulter que de la loi.</p> <p>« III. — (Alinéa sans modification).</p> <p><b>Alinéa supprimé.</b></p> <p>Article 13</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>« Art. L. 4123-1. — I. — À... ...régions formant un territoire continu peuvent... ...seule.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>constituée de la moitié des conseils généraux représentant les deux tiers de la population ou des deux tiers des conseils généraux représentant la moitié de la population.</p>	<p>pas prononcés disposent pour le faire d'un délai de six mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans la région du projet de regroupement. À défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.</p>	
<p>Le regroupement est prononcé par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>« II. — Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :</p>	<p>« II. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« 1° En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux intéressés, il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions sur l'opportunité de ce regroupement ;</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« 2° En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'État.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« Un décret fixe les modalités applicables à l'organisation des consultations précitées.</p>	<p>« <i>Lorsqu'une consultation a été organisée, le regroupement ne peut être décidé que si le projet recueille, dans chacune des régions concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes qui la composent. À défaut, le regroupement ne peut résulter que de la loi.</i></p>
	<p>« III. — Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.</p>	<p>« III. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>« <i>Lorsqu'une consultation a été organisée suivant la procédure définie au II, le regroupement ne peut être décidé que si le projet recueille l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes intéressées.</i> »</p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>
		<p><i>Article 13 bis (nouveau)</i></p>
		<p><i>Le titre II du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie du code général des col-</i></p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

—

—

—

*lectivités territoriales, est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :*

*« Chapitre IV*

*« Création d'une collectivité à statut particulier se substituant à une région et aux départements qui la composent*

*« Art. L. 4124-1. — Une région et les départements qui la composent peuvent demander à fusionner en une unique collectivité à statut particulier, par délibération concordante de leurs assemblées délibérantes.*

*« Les personnes inscrites sur les listes électorales des communes de chacun des départements concernés sont consultées sur l'opportunité de ce projet.*

*« La création de la collectivité est autorisée par la loi, qui fixe le statut et le régime juridique de la nouvelle collectivité ainsi créée. »*

TITRE III

TITRE III

DÉVELOPPEMENT ET  
SIMPLIFICATION DE  
L'INTERCOMMUNALITÉ

DÉVELOPPEMENT ET  
SIMPLIFICATION DE  
L'INTERCOMMUNALITÉ

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

DISPOSITIONS COMMUNES

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 14

Article 14

*Art. L. 5111-1. — Les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération dans les formes et conditions prévues par la législation en vigueur.*

Après le premier alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, *sont insérés deux alinéas* ainsi rédigés :

*I. — Après le premier alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, est inséré un alinéa* ainsi rédigé :

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

Les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences.

*Art. L. 5711-1. — Cf. supra.*

*Art. L. 5721-8. —* Les dispositions des articles L. 5211-12 à L. 5211-14 sont applicables aux syndicats mixtes associant exclusivement des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des départements et des régions.

*« Forment la catégorie des établissements publics de coopération intercommunale les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés d'agglomération nouvelle et les métropoles. »*

*« Forment la catégorie des groupements de collectivités territoriales les établissements publics de coopération intercommunale et les établissements publics que sont les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-8, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales. »*

Article 15

**Alinéa supprimé.**

*« Forment... »*

*...L. 5721-8, les pôles métropolitains, les...  
...interrégionales. »*

*II. — Après l'article L. 5210-1 du même code, il est inséré un article L. 5210-1-1 A ainsi rédigé :*

*« Art. L. 5210-1-1 A. — Forment la catégorie des établissements publics de coopération intercommunale les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés d'agglomération nouvelle et les métropoles. »*

Article 15

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

Après l'article L. 5210-4 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-5 ainsi rédigé :

« Art. L. 5210-5. — Toute compétence communale peut être exercée par un établissement public de coopération intercommunale dès lors qu'elle lui a été attribuée par la loi ou transférée par une commune dans les conditions prévues au présent livre. »

CHAPITRE II

ACHÈVEMENT ET RATIONALISATION DE  
LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Section 1

Schéma départemental de coopération  
intercommunale

Article 16

Après l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5210-1-1. — I. — Dans chaque département, il est établi, au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants, un schéma prévoyant une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales.

« II. — Ce schéma prévoit également les modalités de rationalisation des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes existants.

Supprimé.

CHAPITRE II

ACHÈVEMENT ET RATIONALISATION DE  
LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Section 1

Schéma départemental de coopération  
intercommunale

Article 16

(Alinéa sans modification).

« Art. L. 5210-1-1. — I. — (Sans modification).

« II. — (Alinéa sans modification).

« Il peut proposer la création, la transformation ou la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi



Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

que la modification de leurs périmètres.

*« Il peut également proposer la suppression, la transformation, ainsi que la fusion de syndicats.*

*« Ces propositions sont reportées sur une carte annexée au schéma comprenant notamment les périmètres des établissements public de coopération intercommunale, des syndicats mixtes, des schémas de cohérence territoriale et des parcs naturels régionaux. ».*

« III. — Le schéma prend en compte les orientations suivantes :

« III. — (Alinéa sans modification).

« 1° La constitution, dans la mesure du possible, d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants ;

« 1° **Supprimé.**

« 2° Une amélioration de la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au regard notamment du périmètre des unités urbaines au sens de l'INSEE et des schémas de cohérence territoriale ;

« 2° (Sans modification).

« 3° L'accroissement de la solidarité financière ;

« 3° (Sans modification).

« 4° La réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes au regard notamment de leur activité effective et de la cohérence accrue de leurs périmètres ;

« 4° La...

...mixtes ;

*4° bis (nouveau) Le transfert des compétences exercées par les syndicats à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;*

« 5° La mise en cohérence des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, compte tenu de l'abrogation de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

« 5° La rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace.

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

« Il peut proposer la création, la transformation ou la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que la modification de leurs périmètres.

**Alinéa supprimé.**

« Il peut également proposer la suppression, la transformation, ainsi que la fusion de syndicats. Le transfert des compétences exercées par les syndicats à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est systématiquement recherché.

**Alinéa supprimé.**

« Ces propositions sont reportées sur une carte annexée au schéma.

**Alinéa supprimé.**

« IV. — Le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département.

« IV. — *(Sans modification).*

« Il est adressé, pour avis, aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale. Ils se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

« Lorsqu'une proposition intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes appartenant à des départements différents, le représentant de l'État dans le département saisit, pour avis, le représentant de l'État dans le département concerné, qui se prononce, dans un délai de trois mois, après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale. À défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

« Le schéma, ainsi que l'ensemble des avis mentionnés aux deux alinéas précédents, sont ensuite transmis, pour avis, à la commission départementale de la coopération intercommunale qui, à compter de cette transmission,

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i></p>	<p>dispose d'un délai de quatre mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Les propositions de modification du schéma conformes au I adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres sont intégrées dans le schéma.</p> <p>« Le schéma est arrêté par décision du représentant de l'État dans le département publiée au recueil des actes administratifs et fait l'objet d'une insertion dans au moins une publication locale diffusée dans le département.</p> <p>« Il est révisé selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication. »</p> <p>Article 17</p> <p>Le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, <i>dans sa rédaction issue de la présente loi</i>, est arrêté par le représentant de l'État dans le département avant le 31 décembre 2011.</p>	<p>—</p> <p>Article 17</p> <p>Le...</p> <p>...territoriales est arrêté...</p> <p>...2011.</p>
	<p>Section 2</p> <p>Organisation et amélioration du fonctionnement de l'intercommunalité</p> <p><i>Sous-section 1</i></p> <p><i>Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre</i></p>	<p>Section 2</p> <p>Organisation et amélioration du fonctionnement de l'intercommunalité</p> <p><i>Sous-section 1</i></p> <p><i>Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre</i></p>
	<p>Article 18</p> <p>I. — Après l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-1-2 ainsi rédigé :</p>	<p>Article 18</p> <p>I. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

« Art. L. 5210-1-2. — Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre ou crée à l'égard d'un tel établissement existant une enclave ou une discontinuité territoriale, il peut rattacher, par arrêté, cette commune à un établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre, après avis de l'organe délibérant de ce dernier et de la commission départementale de la coopération intercommunale qui disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Cet arrêté emporte, le cas échéant, retrait d'un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. »

II. — L'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Article 19

« Art. L. 5210-1-2. — Lorsque...

...établissement *public* de coopération...

...établissement *public* de coopération intercommunale à fiscalité propre, conformément à l'article L. 5210-1-1, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la commission...

...favorable. En cas de désaccord, le représentant de l'Etat dans le département saisit la commission départementale de la coopération intercommunale qui se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres. L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département emporte, le cas échéant, retrait de la commune rattachée de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. »

II. — (Sans modification).

Article 19

**Texte en vigueur**

—  
*Art. L. 5211-18.* — I. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles :

1° Soit à la demande des conseils municipaux des communes nouvelles. Par dérogation à l'obligation de former un ensemble d'un seul tenant et sans enclave prévue par les articles L. 5214-1, L. 5215-1 et L. 5216-1, le représentant de l'Etat peut autoriser l'adhésion d'une ou plusieurs communes à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dès lors que ces communes sont empêchées d'adhérer par le refus d'une seule commune. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ;

.....

*Art. L. 5211-5.* — I. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-2, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être fixé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire :

1° Soit, dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs conseils municipaux demandant la création d'un établissement public de coopération intercommunale ;

2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'Etat, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concer-

**Texte du projet de loi**

—  
La deuxième phrase du deuxième alinéa (1°) du I de l'article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales est supprimée.

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
La deuxième phrase du deuxième alinéa du...

...supprimée.

*Article 19 bis (nouveau)*

**Texte en vigueur**

nées. Cet avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois.

Cet arrêté dresse la liste des communes intéressées.

A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut être identique à celui d'un département.

.....

*Art. L. 5211-5-1.* — Les statuts d'un établissement public de coopération intercommunale mentionnent notamment :

- a) La liste des communes membres de l'établissement ;
- b) Le siège de celui-ci ;
- c) Le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué ;
- d) Les modalités de répartition des sièges ;
- e) Le nombre de sièges attribué à chaque commune membre ;
- f) L'institution éventuelle de suppléants ;
- g) Les compétences transférées à l'établissement.

Ils sont approuvés par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

**Texte du projet de loi**

Article 20

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*1° Au cinquième alinéa de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « se prononcer » sont insérés les mots : « sur le projet de périmètre et sur les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale » ;*

*2° Après le huitième alinéa de l'article L. 5211-5-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

*« Lors de la création d'un établissement public de coopération intercommunale, ils sont soumis aux conseils municipaux en même temps que la liste des communes intéressées dans les conditions prévues à l'article L. 5211-5. »*

Article 20

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5211-41-3. — I. — Des établissements publics de coopération intercommunale, dont au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre, peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions suivantes.</i></p>	<p>—</p> <p>L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>—</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>Le projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire :</p>	<p>1° Le quatrième alinéa du I est ainsi rédigé :</p>	<p>1° <i>(Sans modification).</i></p>
<p>1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs conseils municipaux des communes membres ou de l'organe délibérant du ou des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée ;</p>	<p>« 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État. » ;</p>	
<p>2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'Etat, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois courant à compter de la saisine de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale.</p>	<p>2° Les deux premières phrases du cinquième alinéa du I sont ainsi rédigées :</p>	<p>2° <i>(Sans modification).</i></p>
<p>Cet arrêté dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale intéressés. Le projet de périmètre peut en outre inclure des communes en vue de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Toutefois, le projet de périmètre ne peut inclure, sans leur accord, des communes appartenant à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Leur retrait s'effectue selon la procédure prévue à l'article L. 5211-19</p>	<p>« L'arrêté fixant le projet de périmètre dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale intéressés. Le projet de périmètre, d'un seul tenant et sans enclave, peut en outre comprendre des communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel établissement public. » ;</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>et, le cas échéant, selon les modalités prévues à l'article 1638 quinquies du code général des impôts.</p>	<p>3° La dernière phrase du cinquième alinéa du I est supprimée ;</p>	<p>3° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune membre de l'un des établissements publics ou dont l'inclusion est envisagée et l'organe délibérant de chacun de ces établissements disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p>4° Le sixième alinéa du I est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>4° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
	<p>« Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif, est soumis pour avis par le représentant de l'État dans le département à la ou aux commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Dès la notification du rapport et du projet de périmètre aux membres de la commission, son examen est mis à l'ordre du jour et fait l'objet d'une délibération. À défaut de délibération, l'avis est réputé favorable.</p>	<p>« Le...</p>
	<p>« Une fois l'avis rendu par la ou les commissions départementales, les établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée sont consultés par le représentant de l'État dans le département sur le projet de périmètre. Leur avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet d'arrêté.</p>	<p>...délibération <i>dans le délai de deux mois à compter de la notification</i>, l'avis est réputé favorable.</p>
	<p>« Le projet de périmètre est également notifié par le représentant de l'État dans le département au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre. Les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. » ;</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p>Dans le délai prévu à l'alinéa précédent, les conseils municipaux de toutes les communes intéressées par le projet de fusion se prononcent sur la répartition des sièges au conseil du nouvel établissement dans les conditions applicables à la catégorie d'établissements publics dont ce dernier relèvera après la fusion.</p>	<p>5° Le dernier alinéa du I est supprimé ;</p>	<p>« Le...</p>
		<p>...trois mois à compter de la notification pour...</p>
		<p>...favorable. » ;</p>
		<p>5° (<i>Sans modification</i>).</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>II. — La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des conseils municipaux et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale sur l'arrêté dressant la liste des établissements publics et des communes. Cet accord doit être exprimé par les organes délibérants des établissements publics et par deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.</p>	<p>6° Dans la première phrase du II, les mots : « et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale » sont supprimés et après les mots : « et des communes », sont insérés les mots : « inclus dans le projet de périmètre et sur les statuts » ;</p>	<p>6° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>III. — L'établissement public issu de la fusion relève de droit de la catégorie de celui des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences.</p>	<p>7° Dans la deuxième phrase du II, les mots : « par les organes délibérants des établissements publics et » sont supprimés ;</p>	<p>7° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire et optionnel, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre.</p>	<p>8° Le II est complété par deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Cette majorité doit nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux des communes qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. Sous réserve de leur accord, l'arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre. » ;</p>	<p>8° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>Cette...</p> <p>...envisagée, ce tiers comprenant le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse du futur périmètre. Sous...</p>
<p>Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire et optionnel, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre.</p>	<p>9° Dans le deuxième alinéa du III, les mots : « et optionnel » sont supprimés ;</p>	<p>9° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire et optionnel, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre.</p>	<p>10° Le troisième alinéa du III est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>10° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>

**Texte en vigueur**

Les autres compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre ou font l'objet d'une restitution aux communes.

*Art. L. 5214-16. — Cf. infra.*

*Art. L. 5216-5. — Cf. annexe.*

L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des communes au nouvel établissement public, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.

L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par l'établissement public issu de la fusion.

**Texte du projet de loi**

« *Toutefois*, sans préjudice des dispositions du II de l'article L. 5214-16 et du II de l'article L. 5216-5, les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaire par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement *dans* son périmètre ou font l'objet d'une restitution aux communes.

« Lorsque l'exercice des compétences du nouvel établissement public est subordonné *est* à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. À défaut, l'établissement public exerce l'intégralité de la compétence transférée. Jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné est maintenu dans les anciens périmètres correspondant à chacun de ces établissements. » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

« Sans...

...établissement *sur l'ensemble*  
de son...  
...communes.

« Lorsque...

...subordonné à la...

...établissements. » ;

**Texte en vigueur**

La substitution de personne morale aux contrats conclus par les établissements publics de coopération intercommunale et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

La fusion d'établissements publics est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

IV. — La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes au conseil du nouvel établissement public.

**Texte du projet de loi**

11° Le IV est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des établissements publics de coopération intercommunale est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des établissements publics ayant fusionné.

« Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. »

Sous-section 2

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

11° Après le IV, il est inséré un V ainsi rédigé :

« V. — Le...

...fusionné. Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. »

**Alinéa supprimé.**

Sous-section 2

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

*Syndicats de communes et  
syndicats mixtes*

*Syndicats de communes et  
syndicats mixtes*

Article 21

Article 21

I. — Après l'article L.O. 5111-5 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5111-6 ainsi rédigé :

*(Sans modification).*

*Art. L. 5212-1.* — Le syndicat de communes est un établissement public de coopération intercommunale associant des communes en vue d'oeuvres ou de services d'intérêt intercommunal.

*Art. L. 5711-1.* — *Cf. supra.*

*Art. L. 5721-1.* — Le syndicat mixte est un établissement public.

*Art. L. 5210-1-1.* — *Cf. supra.*

*Art. L. 5721-2.* — Un syndicat mixte peut être constitué par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5711-4, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'oeuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales.

Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

La répartition des sièges au sein du comité syndical entre les collectivités locales et les établissements publics membres du syndicat mixte est fixée par les statuts. A défaut de dispositions particulières dans les statuts, le nombre de sièges attribués aux établissements publics de coopération intercommunale qui se substituent à tout ou partie de leurs communes membres au sein du syndicat mixte en application des arti-

« *Art. L. 5111-6.* — La création d'un syndicat de communes visé à l'article L. 5212-1 ou d'un syndicat mixte visé à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5721-1 ne peut être autorisée par le représentant de l'État dans le département que si elle est compatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées au III de ce dernier article. »

**Texte en vigueur**

cles L. 5214-21, L. 5215-22 et L. 5216-7 est égal au nombre de sièges dont disposaient les communes avant la substitution.

Le président du syndicat mixte est élu par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau qu'il a constitué.

La création du syndicat mixte est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat.

La décision d'autorisation approuve les modalités de fonctionnement du syndicat mixte.

Les syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner. La fusion est opérée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-41-3, à l'exception des dispositions relatives à la continuité territoriale.

Pour l'application du II de cet article, l'accord sur la fusion est exprimé par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats mixtes intéressés et des membres les constituant.

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population est supérieure à 400 000 habitants a transféré sa compétence en matière d'organisation des transports urbains à un syndicat mixte, sa représentation au titre de cette compétence est au moins égale à la majorité des sièges composant le comité syndical. Les statuts des syndicats mixtes existant à la date de promulgation de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports devront être mis en conformité avec cette disposition dans un délai de six mois à compter de la publication de la même loi. Les autres membres du syndicat peuvent être autorisés par le représentant de l'Etat dans le département à se retirer pendant ce délai.

**Texte du projet de loi**

II. — Au cinquième alinéa de l'article L. 5721-2 du même code, le mot : « est » est remplacé par les mots : « peut être ».

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

**Texte en vigueur**

*Art. L. 5212-16.* — Une commune peut adhérer à un syndicat pour une partie seulement des compétences exercées par celui-ci.

La décision d'institution ou une décision modificative détermine en ce cas la liste des communes membres du syndicat, la liste des compétences que le syndicat peut exercer et les conditions dans lesquelles chaque commune membre transfère au syndicat tout ou partie des compétences que celui-ci est habilité à exercer. Le syndicat exerce chacune de ses compétences dans les limites du territoire des communes lui ayant délégué cette compétence.

Chaque commune supporte obligatoirement, dans les conditions fixées par la décision d'institution, les dépenses correspondant aux compétences qu'elle a transférées au syndicat ainsi qu'une part des dépenses d'administration générale.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 5211-1, s'appliquent les règles suivantes :

1° Tous les délégués prennent part au vote pour les affaires présentant un intérêt commun à toutes les communes et notamment pour l'élection du président et des membres du bureau, le vote du budget, l'approbation du compte administratif et les décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée du syndicat ; dans le cas contraire, ne prennent part au vote que les délégués représentant les communes concernées par l'affaire mise en délibération ;

**Texte du projet de loi**

Article 22

I. — *L'intitulé de la sous-section 2 de la section 5 du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre II de la cinquième*

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Article 21 bis (nouveau)*

*Il est rétabli un article L. 5212-8 ainsi rédigé :*

« Art. L. 5212-8. — *La décision d'institution ou une décision modificative peut prévoir que les délégués désignés par les conseils municipaux des communes membres du syndicat constituent un collège pour l'élection de leurs représentants au comité. Sauf disposition contraire des statuts, et en application du 1° de l'article L. 5212-16, ces représentants ainsi élus sont également habilités à prendre part au vote pour la seule affaire mise en délibération pour laquelle au moins une commune représentée au sein du collège est concernée.* »

Article 22

I. — La sous-section...

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5711-1. — Cf. supra.</p>	<p>partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : « Fusion ».</p> <p>II. — Il est rétabli dans le même code un article L. 5212-27 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 5212-27. — I. — Des syndicats de communes et des syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions fixées par le présent article.</p> <p>« Le projet de périmètre du nouveau syndicat envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les membres font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire :</p> <p>« 1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs organes délibérants des membres du ou des syndicats ou de l'organe délibérant du ou des syndicats dont la fusion est envisagée ;</p> <p>« 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois à compter de leur saisine.</p> <p>« Cet arrêté dresse la liste des syndicats intéressés. Les syndicats concernés sont consultés sur le projet de périmètre et les statuts. Leur avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après la notification du projet d'arrêté.</p> <p>« Le projet de périmètre est également notifié par le <i>préfet</i> au maire de chaque commune ou, le cas échéant, au président de chaque établissement pu-</p>	<p>...ainsi rédigée :</p> <p>« Sous-section 2</p> <p>« Fusion</p> <p>II. — <b>Alinéa supprimé.</b></p> <p>« Art. L. 5212-27. — I. — Des... ...mixtes peuvent... ...article.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>« Le... ...par le <i>représentant de l'Etat</i> dans le département au maire de chaque commune ou, la cas échéant, au</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
—	<p><i>blic de coopération intercommunale</i> membre d'un syndicat dont la fusion est envisagée. Les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouveau syndicat. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p>président de l'organe délibérant de chaque membre...</p>
	<p>« II. — La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats sur l'arrêté dressant la liste des syndicats intéressés à la fusion et sur les statuts du nouveau syndicat. Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants <i>de tous les</i> membres inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de <i>celles-ci</i>, ou par la moitié au moins des organes délibérants <i>des membres</i> représentant les deux tiers de la population.</p>	<p>...favorable.</p> <p>« II. — La...</p>
<p>Art. L. 5711-1. — Cf. supra.</p>	<p>« III. — L'établissement public issu de la fusion constitue de droit un syndicat de communes lorsqu'il résulte de la fusion exclusive de syndicats de communes, un syndicat prévu à l'article L. 5711-1 dans le cas contraire.</p>	<p>...délibérants <i>des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale</i> membres des syndicats inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de <i>ceux-ci</i>, ou par la moitié au moins des <i>mêmes</i> organes délibérants représentant les deux tiers de la population.</p>
	<p>« Les statuts déterminent parmi les compétences transférées aux syndicats existants celles qui sont exercées par le nouvel établissement public dans son périmètre ; les autres compétences font l'objet d'une restitution aux membres des syndicats.</p>	<p>« Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-1, il doit aussi recueillir l'accord des membres du syndicat mixte qui ne sont ni des communes ni des établissements publics de coopération intercommunale.</p>
	<p>« L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.</p>	<p>« III. — (Sans modification).</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5211-17. — Cf. annexe.</i></p>	<p>—</p> <p>« Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des syndicats au nouvel établissement public, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.</p>	
	<p>« L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, dans son périmètre, aux anciens syndicats dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.</p>	
	<p>« Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par l'établissement public issu de la fusion. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les syndicats n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.</p>	
	<p>« La fusion de syndicats est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.</p>	
<p><b>Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale</b></p>	<p>« L'ensemble des personnels des syndicats fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.</p>	
<p><i>Art. 111. — Cf. supra.</i></p>	<p>« IV. — La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale au conseil du nouvel établissement public.</p>	<p>« IV. — <i>(Sans modification).</i></p>
	<p>« Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des syndicats est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'éta-</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p>Article 23</p>	<p>Article 23</p>
<p><i>Art. L. 5212-33.</i> — Le syndicat est dissous :</p>	<p>I. — L'article L. 5212-33 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>I. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p>a) Soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ou à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ou à la date du transfert à une communauté de communes, à une communauté d'agglomération ou à une communauté urbaine des services en vue desquels il avait été institué ;</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, après les mots : « de conduire » sont insérés les mots : « ou lorsqu'il ne compte plus qu'une seule commune membre ; » ;</p>	<p><i>II. — Les septième et huitième alinéas de l'article L. 5721-2 sont supprimés.</i></p>
	<p>2° Dans ce même alinéa, les mots : « à une communauté de communes, à une communauté d'agglomération ou à une communauté urbaine » sont remplacés par les mots : « à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à un syndicat mixte relevant des dispositions de l'article L. 5711-1 ou de l'article L. 5721-2 » ;</p>	
	<p>3° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

b) Soit par le consentement de tous les conseils municipaux intéressés.

Il peut être dissous :

a) Soit sur la demande motivée de la majorité de ces conseils municipaux par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés ;

b) Soit d'office par un décret rendu sur l'avis conforme du Conseil d'Etat.

Une copie de l'arrêté ou du décret de dissolution est adressée au conseil général pour information.

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des dispositions de l'article L. 5211-25-1 et sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles le syndicat est liquidé.

La répartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégagement des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.

*Art. L. 5711-1 et L. 5721-2. — Cf. supra.*

*Art. L. 5711-4. — Cf. annexe.*

« Dans ce dernier cas, les communes membres du syndicat dissous deviennent de plein droit membres du syndicat mixte auquel le syndicat de communes a transféré l'intégralité de ses compétences. Le syndicat mixte est substitué au syndicat de communes dissous dans les conditions prévues aux troisième à neuvième alinéas de l'article L. 5711-4. » ;

4° Au huitième alinéa, les mots : « de l'article L. 5211-25-1 » sont remplacés par les mots : « des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 ».

**Texte en vigueur**

—  
*Art. L. 5214-28.* — La communauté de communes est dissoute :

*a)* Soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ;

*b)* Soit par le consentement de tous les conseils municipaux intéressés.

Elle peut être dissoute :

*a)* Soit sur la demande motivée de la majorité de ces conseils municipaux par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés ;

*b)* Soit, lorsque la communauté de communes a opté pour le régime fiscal défini à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, sur la demande des conseils municipaux dans les conditions de majorité requises pour la création par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés ;

*c)* Soit d'office par un décret rendu sur l'avis conforme du Conseil d'Etat.

Une copie de l'arrêté ou du décret de dissolution est adressée au conseil général pour information.

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des dispositions de l'article L. 5211-25-1 et sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté de communes est liquidée.

La répartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégagement des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.

**Texte du projet de loi**

—  
II. — Le deuxième alinéa (*a*) de l'article L. 5214-28 du même code est complété par les mots : « ou lorsqu'elle ne compte plus qu'une seule commune membre ».

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
II. — (*Sans modification*).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5721-7.</i> — Le syndicat mixte est dissous de plein droit soit à l'expiration de la durée pour laquelle il a été institué, soit à la fin de l'opération qu'il avait pour objet de conduire.</p>	<p>III. — L'article L. 5721-7 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>—</p> <p><i>II bis (nouveau).</i> — Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5216-9 du même code, après les mots : « par décret en Conseil d'État, » sont insérés les mots : « de plein droit lorsqu'elle ne compte plus qu'une seule commune membre ou ».</p>
<p>Il peut également être dissous, d'office ou à la demande des personnes morales qui le composent, par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat.</p>	<p>1° Le premier alinéa est complété par les mots : « , soit lorsqu'il ne compte plus qu'un seul membre » ;</p>	<p>III. — (Sans modification).</p>
<p>Le décret ou l'arrêté détermine, dans le respect du droit des tiers et des dispositions de l'article L. 5211-25-1, les conditions de liquidation du syndicat.</p>	<p>2° Au deuxième alinéa, les mots : « à la demande des personnes morales qui le composent » sont remplacés par les mots : « à la demande motivée de la majorité des personnes morales qui le composent » ;</p>	<p>Article 24</p>
	<p>3° Au début du troisième alinéa, les mots : « Le décret ou » sont supprimés et dans ce même alinéa, les mots : « de l'article L. 5211-25-1 » sont remplacés par les mots : « des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 ».</p>	<p>I. — (Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 5214-21.</i> — Lorsque des communes ont décidé de créer une communauté de communes et que ces mêmes communes, à l'exclusion de toute autre, étaient antérieurement associées dans un syndicat de communes, la communauté de communes ainsi créée est substituée de plein droit à ces syndicats de communes pour la totalité des compétences qu'ils exercent.</p>	<p>Article 24</p> <p>I. — L'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>1° Les trois premiers alinéas sont ainsi rédigés :</p>
	<p>1° <i>Le premier alinéa est ainsi rédigé :</i></p>	<p>« La communauté de communes dont le périmètre correspond ou vient à correspondre exactement à celui d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est substituée de plein droit à ce syndicat de communes ou à ce syndicat mixte pour la totalité des compétences qu'ils exercent.</p>
	<p>« Lorsque du fait de la création, de la transformation, de la fusion ou de l'extension du périmètre ou des compétences d'une communauté de communes, ce périmètre correspond exactement à celui d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte, la communauté de communes est substituée de plein droit à ce syndicat de communes ou à ce syndicat mixte pour la totalité des compétences qu'il exerce. » ;</p>	

**Texte en vigueur**

La communauté de communes est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes inclus en totalité dans son périmètre.

Dans les cas prévus aux premier et deuxième alinéas précédents, ainsi que dans celui où un syndicat de communes se trouve inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté de communes appelée à exercer l'ensemble des compétences de cet établissement public, l'ensemble du personnel du syndicat est réputé relever du nouvel établissement public dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

Pour l'exercice de ses compétences, la communauté de communes est également substituée aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou dans un syndicat mixte. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés.

*Art. L. 5211-41. — Cf. annexe.*

*Art. L. 5215-21. —* La communauté urbaine est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.

La communauté urbaine est également substituée de plein droit, pour les

**Texte du projet de loi**

2° Dans le deuxième alinéa, après les mots : « syndicat de communes » sont insérés les mots : « ou au syndicat mixte » ;

3° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« Dans les cas prévus aux premier et deuxième alinéas, la substitution de la communauté de communes au syndicat s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41. » ;

II. — L'article L. 5215-21 du même code est ainsi modifié :

1° Dans le premier et le deuxième alinéas, le mot : « préexistant » est remplacé par les mots : « ou au syndicat mixte » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*La communauté de communes est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, au syndicat de communes inclus en totalité dans son périmètre.*

*Dans les cas prévus aux premier et deuxième alinéas, la substitution de la communauté de communes au syndicat s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41. » ;*

2° La première phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigée :

« La communauté de communes est également substituée, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. »

**3° Supprimé.**

II. — *(Sans modification).*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre.</p>	<p>2° Dans le troisième alinéa, les mots : « de communes » sont supprimés.</p>	
<p>La substitution de la communauté urbaine au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41</p>	<p>III. — L'article L. 5216-6 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>III. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. L. 5216-6.</i> — La communauté d'agglomération est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.</p>	<p>1° Dans le premier et le deuxième alinéas, le mot : « préexistant » est remplacé par les mots : « ou au syndicat mixte » ;</p>	<p><i>IV (nouveau).</i> — Dans la première phrase du quatrième alinéa des articles L. 5215-22 et L. 5216-7 du même code, les mots : « , conformément à l'article L. 5211-18, » sont supprimés.</p>
<p>La communauté d'agglomération est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre.</p>	<p>2° Dans le troisième alinéa, les mots : « de communes » sont supprimés.</p>	
<p>La substitution de la communauté d'agglomération au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.</p>	<p><i>Sous-section 3</i></p>	<p><i>Pays</i></p>
<p><i>Art. L. 5215-22 et L. 5216-7.</i> — <i>Cf. annexe.</i></p>	<p>Article 25</p>	<p>Article 25</p>
<p><b>Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</b></p>	<p>L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est abrogé.</p>	<p><i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. 22.</i> — <i>Cf. annexe.</i></p>	<p><i>Sous-section 4</i></p>	<p><i>Sous-section 4</i></p>
<p><i>Commission départementale de la coopération intercommunale</i></p>	<p><i>Commission départementale de la coopération intercommunale</i></p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 26</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 26</p>
<p><i>Art. L. 5211-43.</i> — La commission départementale de la coopération intercommunale est composée à raison de :</p>	<p>L'article L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>1° 60 % par des maires, des adjoints au maire ou des conseillers municipaux élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par les maires regroupés au sein des collèges électoraux déterminés en fonction de l'importance démographique des communes ;</p>	<p>1° Au deuxième alinéa (1°), le pourcentage : « 60 % » est remplacé par le pourcentage : « 40 % » ;</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, le... ...pourcentage : « 40 % » ;</p>
<p>2° 20 % par des représentants d'établissements publics de coopération intercommunale ayant leur siège dans le département, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents des organes délibérants de ces établissements et par des représentants de communes associées à la date du 8 février 1992, date de publication de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des maires de ces communes ;</p>	<p>2° Au troisième alinéa (2°), le pourcentage : « 20 % » est remplacé par le pourcentage : « 40 % » et les mots : « et par des représentants de communes associées à la date du 8 février 1992, date de publication de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des maires de ces communes », sont remplacés par les mots : « et par des représentants de syndicats mixtes, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents de ces syndicats mixtes » ;</p>	<p>2° Au troisième alinéa, le...  ...mots : « à l'exception des syndicats de communes et des syndicats mixtes » ;</p>
<p>3° 15 % par des représentants du conseil général, élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;</p>		<p>2° bis (nouveau) Les quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« 3° 5 % par des représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents de chacune de ces catégories de président ;</p> <p>« 4° 10 % par des représentants du conseil général élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>4° 5 % par des représentants du conseil régional dans la circonscription départementale, élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.</p>	<p>3° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>« 5° 5 % par des représentants du conseil régional dans la circonscription départementale, élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. » ;</p>
<p>Le mandat des membres de la commission cesse à l'occasion du renouvellement des fonctions au titre desquelles ils ont été désignés. Il est pourvu à leur remplacement dans les conditions prévues au présent article.</p>	<p>« Pour la désignation des représentants des communes mentionnés au 1°, lorsqu'une seule liste de candidats réunissant les conditions requises a été adressée au représentant de l'État dans le département par l'association départementale des maires et qu'aucune autre candidature individuelle ou collective n'est présentée, le <i>préfet</i> en prend acte et il n'est pas procédé à l'élection des représentants des différents collèges des maires. Il en est de même pour la désignation des représentants des établissements publics de coopération intercommunale et des <i>syndicats mixtes</i> mentionnés au 2°. »</p>	<p>3° (Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. L. 5211-45.</i> — La commission départementale de la coopération intercommunale établit et tient à jour un état de la coopération intercommunale dans le département. Elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer la coopération intercommunale. A cette fin elle entend, à leur demande, des représentants des collectivités territoriales concernées. Le représentant de l'Etat dans le département la consulte dans les conditions fixées à l'article L. 5211-5 sur tout projet de création d'un établissement public de coopération inter-</p>	<p>Article 27</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° La quatrième phrase est ainsi rédigée :</p> <p>« Le représentant de l'État dans le département la consulte sur tout projet de création d'un établissement public</p>	<p>« Pour...</p> <p>...présentée, le <i>représentant de l'Etat</i> en prend...</p> <p>...intercommunale à fiscalité propre mentionnés au 2° et celle des <i>représentants des syndicats</i> mentionnés au 3°. »</p>
	<p>Article 27</p>	<p>Article 27</p>
	<p>Le premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>I. — Le... ...modifié :</p>
	<p>1° La quatrième phrase est ainsi rédigée :</p>	<p>1° (Sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>communale. Tout projet d'association de communes en vue de l'élaboration d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement lui est communiqué. Ses propositions et observations sont rendues publiques.</p>	<p>de coopération intercommunale, dans les conditions fixées à l'article L. 5211-5, et sur tout projet de création d'un syndicat mixte. » ;</p>	<p>2° (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>La commission départementale de la coopération intercommunale, consultée par le représentant de l'Etat dans le département sur toute demande de retrait d'un syndicat de communes en application des articles L. 5212-29, L. 5212-29-1 et L. 5212-30, ou d'une communauté de communes en application de l'article L. 5214-26, est composée du quart des membres élus par le collège visé au 1° de l'article L. 5211-43, dont deux membres représentant les communes de moins de 2 000 habitants, et du quart des membres élus par le collège visé au 2° de l'article L. 5211-43.</p>	<p>2° Après la quatrième phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle est également consultée sur tout projet de modification de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale ou de fusion de tels établissements qui diffère des propositions du schéma départemental de la coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1. »</p>	<p><i>II (nouveau). — Au second alinéa du même article, les mots : « est composée du quart des membres élus par le collège visé au 1° de l'article L. 5211-43, dont deux membres représentant les communes de moins de 2 000 habitants, et du quart des membres élus par le collège visé au 2° de l'article L. 5211-43 » par les mots : « est composé de la moitié des membres élus par le collège visé au 1° de l'article L. 5211-43, dont deux membres représentant les communes de moins de 2 000 habitants, du quart des membres élus par le collège visé au 2° de l'article L. 5211-43, et de la moitié du collège visé au 3° de l'article L. 5211-43 ».</i></p>
<p><i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i></p>	<p><i>Sous-section 5</i></p>	<p><i>Sous-section 5</i></p>
<p><i>Art. L. 5211-43. — Cf. supra.</i></p>	<p><i>Autres dispositions</i></p>	<p><i>Autres dispositions</i></p>
<p><i>Art. L. 1111-4. — La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de com-</i></p>	<p>Article 28</p>	<p>Article 28</p>

**Texte en vigueur**

pétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectés en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions.

Afin d'étudier et débattre de tous sujets concernant l'exercice de compétences pour lesquelles une concertation est prévue par la loi et de tous domaines nécessitant une harmonisation entre les deux niveaux de collectivités, il est créé une instance de concertation entre la région et les départements dénommée "conférence des exécutifs". Cette instance est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux, des présidents des communautés urbaines et des présidents des communautés d'agglomération situées sur le territoire régional. Elle se réunit à l'initiative du président du conseil régional au moins une fois par an.

Les communes, les départements et les régions financent par priorité les projets relevant des domaines de compétences qui leur ont été dévolus par la loi. Les décisions prises par les collectivités locales d'accorder ou de refuser une aide financière à une autre collectivité locale ne peuvent avoir pour effet l'établissement ou l'exercice d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur celle-ci. Ces dispositions s'appliquent aux décisions prises après le 1<sup>er</sup> avril 1991.

**Texte du projet de loi**

I. — Dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, les mots : « les collectivités locales » sont remplacés par les mots : « collectivités territoriales » et les mots : « autre collectivité locale » sont remplacés par les mots : « autre collectivité territoriale ».

II. — Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'attribution par une collectivité territoriale à une autre collectivité territoriale d'une aide financière ne peut être subordonnée à des conditions tenant à l'appartenance de la collectivité bénéficiaire à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte, existant ou à créer. »

*Section 3*

*Dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité*

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

I. — *(Sans modification).*

II. — *(Alinéa sans modification).*

« L'attribution...

...bénéficiaire  
à une association, à un établissement...

...créer. »

*Section 3*

*Dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</p>	<p>—</p> <p>Article 29</p> <p>I. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le représentant de l'État dans le département, <i>peut</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, <i>fixer par arrêté</i>, pour la mise en oeuvre du schéma <i>ou, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article précité</i>, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</p> <p>Il peut également fixer un projet de périmètre ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. <i>Dans cette hypothèse</i>, les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité <i>sont prises en compte</i>. La commission dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p><i>Cet arrêté définit la catégorie d'établissement public de coopération communale dont la création est envisagée et dresse la liste des communes intéressées.</i></p> <p>À compter de la notification de cet arrêté au maire de chaque commune intéressée, le conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p>—</p> <p>Article 29</p> <p>I. — Dès...</p> <p>...département <i>fixe par arrêté</i> jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en oeuvre du schéma, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. <i>À défaut de schéma adopté, il peut fixer, dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article L. 5210-1-1 précité, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</i></p> <p>II...</p> <p>...intercommunale. <i>L'arrêté intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210 1-1 précité. La...</i></p> <p>...mois à compter de sa saisine pour... ...favorable.</p> <p><i>L'arrêté définit la catégorie d'établissement public de coopération intercommunale dont la création est envisagée, dresse la liste des communes intéressées et détermine le siège de l'établissement public de coopération intercommunale.</i></p> <p>À...</p> <p>...mois à compter de sa saisine pour... ...favorable.</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés après accord des conseils municipaux des communes intéressées. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.

À défaut d'accord des communes, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, créer l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale *peut entendre* tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité sont *prises en compte*. La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

L'arrêté emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des conseils municipaux des communes dans les conditions prévues au cinquième alinéa, sur les compétences exercées par *le futur* établissement dans le respect des dispositions propres à sa catégorie.

La...

...celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant...

...départementale *entend* tout...

...sont *intégrées*. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour...

...favorable.

L'arrêté...

...établissements *publics* de coopération...

...membres.

L'arrêté...

...par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dans...

...catégorie.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>— <i>Art. L. 5211-17, art. L. 5214-16, art. L. 5216-5. — Cf. annexe.</i></p>	<p>— À défaut d'accord sur les compétences, les communes membres disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité, suivant la procédure définie l'article L. 5211-17, avec les dispositions du II de l'article L. 5214-16 en cas de création d'une communauté de communes ou du II de l'article L. 5216-5 en cas de création d'une communauté d'agglomération. Si les communes ne se sont pas mises en conformité avec ces dispositions dans ce délai, le nouvel établissement public exerce l'intégralité des compétences prévues par lesdites dispositions.</p>	<p>— À...  ...définie à l'article L. 5211-17 <i>du même code</i>, avec les dispositions du II de l'article L. 5214-16 <i>du même code</i> en cas de création d'une communauté de communes ou du II de l'article L. 5216-5 <i>du même code</i> en...</p>
<p><i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i></p>	<p>Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la création d'une métropole.</p>	<p>...dispositions.  (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i></p>	<p>II. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le représentant de l'État dans le département, <i>peut</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, <i>proposer</i>, pour la mise en oeuvre du schéma <i>ou, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article précité</i>, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</p>	<p>II. — Dès...  ...département <i>propose</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en oeuvre du schéma, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. <i>A défaut de schéma adopté, il peut proposer, dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article L. 5210-1-1 précité, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</i></p>
<p><i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i></p>	<p>Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. <i>Dans cette hypothèse, les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité sont prises en compte.</i> La commission dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favo-</p>	<p>II...  ...intercommunale. <i>Le préfet intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité.</i> La... ...mois à compter de sa saisine pour... ...favo-</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
—	<p>nable.</p> <p>La modification de périmètre peut porter sur des communes appartenant ou non à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes intéressées.</p> <p>Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département, à ou aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p>La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.</p>	<p>nable.</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>La...</p> <p>...intéressées, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant...</p> <p>...celles-ci.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</p>	<p>À défaut d'accord des communes, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale <i>peut entendre</i> tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité <i>sont prises en compte</i>. La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p>À défaut d'accord des communes <i>et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation</i>, le représentant...</p>
<p>Art. L. 5211-18. — Cf. supra.</p>	<p>L'arrêté emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.</p> <p>Les dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18 du même code sont applicables.</p>	<p>...départementale <i>entend</i> tout...</p> <p>...demande. <i>L'arrêté de projet de périmètre intègre</i> les nouvelles...</p>
	<p>III. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le représentant de l'État dans le département, <i>peut</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, <i>proposer</i>, pour la mise en oeuvre du</p>	<p>...précité. La commission dispose d'un délai d'un mois à <i>compter de sa saisine</i> pour...</p> <p>...favorable.</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>Ces dispositions s'appliquent de plein droit, tous les six ans, l'année qui suit la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et en tout état de cause pendant l'année 2018.</i></p> <p>III. — Dès...</p> <p>...département <i>propose</i> jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en oeuvre du schéma, la fu-</p>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

schéma *ou*, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article précité, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre.

Il peut également proposer un périmètre de fusion ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. *Dans cette hypothèse*, les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité *sont prises en compte*. La commission dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Un arrêté de projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale à fusionner. Il peut en outre comprendre d'autres communes appartenant ou non à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

sion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, *il peut, dans les mêmes conditions, et dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article L. 5210-1-1 précité, proposer* la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre.

Il...

...intercommunale. *Le préfet intègre à sa proposition* les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour...

...favorable.

*(Alinéa sans modification).*

*(Alinéa sans modification).*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</p>	<p>La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.</p>	<p>La...</p>
<p>Art. L. 5211-41-3. — Cf. supra.</p>	<p>À défaut d'accord des communes, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des établissements publics de coopération intercommunale. En vue de formuler son avis, la commission départementale peut entendre tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité sont prises en compte. La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p>...périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.</p>
	<p>L'arrêté emporte également, le cas échéant, retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre.</p>	<p>À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant...</p>
	<p>Les dispositions prévues aux III et IV de l'article L. 5211-41-3 du même code sont applicables.</p>	<p>...intercommunale, sous réserve de l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse. En...</p>
		<p>...départementale entend tout maire...</p>
		<p>...demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La...</p>
		<p>...mois à compter de sa saisine pour...</p>
		<p>...favorable.</p>
		<p>(Alinéa sans modification).</p>
		<p>(Alinéa sans modification).</p>
		<p>Ces dispositions s'appliquent de plein droit, tous les six ans, l'année qui suit la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé prévu à l'article L.5210-1-1 du code général des collectivités territoria-</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5711-1. — Cf. supra.</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 30</p> <p>I. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le représentant de l'État dans le département, <i>peut</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, <i>proposer</i>, pour la mise en oeuvre du schéma <i>ou</i>, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article précité, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.</p> <p>Il peut également proposer une dissolution ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, l'avis adopté par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité <i>est pris en compte</i>. La commission dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p>Le représentant de l'État dans le département notifie son intention de dissoudre au président du syndicat dont la dissolution est envisagée, afin de recueillir l'avis du comité, ainsi qu'au maire ou au président de chacun de ses membres, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la dissolution envisagée. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>les et en tout état de cause pendant l'année 2018.</i></p> <p style="text-align: center;">Article 30</p> <p>I. — Dès...</p> <p style="text-align: right;">...département <i>propose</i> jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en oeuvre du schéma, <i>la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code</i>. À défaut de schéma adopté <i>dans les mêmes conditions</i> et dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 précité, <i>il peut proposer</i> la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.</p> <p>II...</p> <p style="text-align: right;">...hypothèse, <i>il intègre à sa proposition</i> l'avis adopté par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La... ...mois à compter de sa saisine pour... ...favorable.</p> <p>Le...</p> <p style="text-align: right;">...mois à compter de la notification pour... ...favorable.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5212-33. — Cf. supra.</p>	<p>La dissolution est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord exprimé par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres du syndicat représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci.</p>	<p>La...</p>
<p>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</p>	<p>À défaut d'accord des membres du syndicat, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, dissoudre le syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale <i>peut entendre</i> tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. <i>Les nouvelles propositions adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité sont prises en compte.</i> La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p>Les dispositions prévues aux deux derniers alinéas de l'article L. 5212-33 du même code sont applicables.</p> <p>II. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le représentant de l'État dans le département, <i>peut</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, <i>proposer</i>, pour la mise en oeuvre du schéma <i>ou</i>, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article <i>précité</i>, la modification du périmètre de tout syndicat de communes.</p>	<p>...syndicat, <i>y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse</i>, représentant...</p> <p>...ceux-ci.</p> <p>À défaut d'accord des membres du syndicat <i>et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation</i>, le représentant...</p> <p>...départementale <i>entend</i> tout maire...</p> <p>...demande. <i>Le représentant de l'Etat se conforme aux nouvelles...</i></p> <p>...précité. La...</p> <p>...mois à compter de sa saisine pour...</p> <p>...favorable.</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
		<p>II. — Dès...</p> <p>...département <i>propose</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en oeuvre du schéma, <i>la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte.</i> À défaut de schéma adopté <i>dans les mêmes conditions et</i> dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 <i>précité</i>, <i>il peut proposer</i> la modification du périmètre de tout syndicat de communes <i>ou syndicat mixte.</i></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité *sont prises en compte*. La commission dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes *concernées*. La modification de périmètre est soumise à l'avis du *ou des comités syndicaux concernés*. Ils disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre au maire, le conseil municipal de chaque commune *incluse* dans le projet de périmètre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération d'un organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La modification de périmètre du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins *des conseils municipaux de toutes les communes membres incluses* dans le projet de périmètre *représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci*.

À défaut d'accord des membres du syndicat, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre du syndicat. En vue de formuler

Il...

...hypothèse, *il intègre à sa proposition* les...

...précité. La...

...mois à compter de sa saisine pour...

...favorable.

Un...

...communes *et établissements publics concernés*. La modification...

...l'avis du *comité syndical concerné*. Il dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour...

...maire *et au président de l'établissement public*, le conseil municipal de chaque commune *et l'organe délibérant de chaque établissement public inclus* dans le projet de périmètre *disposent* d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut...

...favorable.

La...

...communes et avis des organes délibérants des établissements publics inclus dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins *des organes délibérants de tous les membres inclus* dans le projet de périmètre, *y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse*.

À défaut d'accord des membres du syndicat *et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation*, le représentant...

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i>	<p>son avis, la commission départementale <i>peut entendre</i> tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité <i>sont prises en compte</i>. La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p>En cas d'extension de périmètre, l'arrêté fixe également le nombre de délégués revenant à chaque commune ou chaque <i>membre</i> intégrant le syndicat. Ce nombre est déterminé par accord des organes délibérants des membres inclus dans le projet de périmètre dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa ou, à défaut, fixé à deux délégués titulaires.</p>	<p>...départementale <i>entend</i> tout maire...</p> <p>...demande. <i>L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département intègre</i> les...</p> <p>...précité. La commission...</p> <p>...mois à compter de sa saisine pour...</p> <p>...favorable.</p>
<i>Art. L. 5211-18. — Cf. supra.</i>	<p>Les dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18 du même code sont applicables.</p>	<p>En...</p> <p>...chaque <i>établissement public</i> intégrant...</p> <p>...alinéa <i>du présent paragraphe</i> ou, à défaut, fixé à deux délégués titulaires.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>
<i>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</i>	<p>III. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, le représentant de l'État dans le département, <i>peut</i>, jusqu'au 31 décembre 2012, <i>proposer</i>, pour la mise en oeuvre du schéma <i>ou</i>, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article précité, <i>la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code</i>.</p>	<p>III. — Dès...</p> <p>...département <i>propose</i>, jusqu'au...</p> <p>...schéma, <i>la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code</i>. À défaut de schéma adopté, <i>il peut</i>, dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 précité, <i>proposer la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code</i>.</p>
<i>Art. L. 5711-1. — Cf. supra.</i>	<p>Il peut également proposer une fusion ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départe-</p>	<p>II...</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</p>	<p>mentale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité <i>sont prises en compte</i>. La commission dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p>Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des établissements publics intéressés. Il est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chacun des syndicats dont la fusion est envisagée afin de recueillir l'avis du comité et au maire de chaque commune et, le cas échéant, au président de chaque établissement public, membre des syndicats inclus dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p> <p>La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres inclus dans le projet de périmètre représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci.</p> <p>À défaut d'accord des membres des syndicats, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner les syndicats. En vue de formuler son avis, la commission départementale <i>peut entendre</i> tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un</p>	<p>...hypothèse, <i>il intègre à sa proposition les propositions de modification...</i></p> <p>...précité. La commission... ...mois à compter de sa saisine pour... ...favorable.</p> <p>Un...</p> <p>...mois à compter de la notification pour... ...favorable.</p> <p>La...</p> <p>...périmètre, <i>y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse</i>, représentant... ...ceux-ci.</p> <p>À... ...syndicats <i>et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation</i>, le représentant...</p> <p>...syndicats, <i>sous réserve de l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse</i>. En vue de formuler son avis, la commission départementale <i>entend</i> tout maire...</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. L. 5210-1-1. — Cf. supra.</p>	<p>syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité <i>sont prises en compte</i>. La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.</p>	<p>...demande. <i>L'arrêté de fusion intègre</i> les nouvelles...</p>
<p>Art. L. 5212-27. — Cf. supra.</p>	<p>L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des organes délibérants des membres des syndicats dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, sur le nombre et les conditions de répartition des sièges au comité du nouveau syndicat, ainsi que sur les compétences exercées par le futur établissement. À défaut, chaque membre du syndicat est représenté dans le comité par deux délégués titulaires et le nouveau syndicat exerce l'ensemble des compétences exercées par les syndicats fusionnés.</p>	<p>...précité. La commission...            ...mois à compter de sa saisine pour...            ...favorable.</p>
<p>Art. L. 5212-27. — Cf. supra.</p>	<p>Les dispositions prévues aux III et IV de l'article L. 5212-27 du même code sont applicables.</p>	<p>L'arrêté...            ...prévues au quatrième alinéa du présent III, sur...</p>
<p>Art. L. 2212-2 et L. 2224-16. — Cf. annexe.</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ</p> <p>Article 31</p> <p>L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° Les premier à troisième alinéas du I sont ainsi rédigés :</p>	<p>...fusionnés.            (Alinéa sans modification).</p>
<p>Art. L. 5211-9-2. — I. — Par dérogation aux dispositions de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière</p>	<p>« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'assainissement, les</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ</p> <p>Article 31</p> <p>I. — L'article...            ...modifié :            1° (Alinéa sans modification).            « Par dérogation aux dispositions...</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>d'assainissement, les maires des communes membres de celui-ci peuvent transférer au président de cet établissement des attributions lui permettant de réglementer cette activité. Il peut, dans le cadre de ce pouvoir, établir des règlements d'assainissement et mettre en oeuvre leur application sous la responsabilité d'agents spécialement assermentés. Il peut notamment arrêter ou retirer des autorisations de déversement d'effluents non domestiques.</p>	<p>maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.</p>	<p>...activité.</p>
<p>Par dérogation aux dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2224-16, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'élimination des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci peuvent transférer au président de cet établissement des attributions lui permettant de réglementer cette activité. Il peut, dans le cadre de ce pouvoir, établir des règlements de collecte et mettre en oeuvre leur application sous la responsabilité d'agents spécialement assermentés.</p>	<p>« Sans préjudice des dispositions des articles L. 2212-2 et par dérogation à celles de l'article L. 2224-16, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'élimination des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.</p>	<p>« Par dérogation aux dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2224-16,...</p>
<p>Par dérogation à l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci peuvent transférer au président de cet établissement des attributions dans le cadre de cette compétence.</p>	<p>« Sans préjudice de l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement leurs attributions dans ce domaine de compétences. » ;</p>	<p>« Par dérogation aux dispositions de l'article 9...</p>
<p>Les maires des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent transférer au président de cet établissement les prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article 23 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité pour assurer la sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des établissements communautaires.</p>	<p>2° Le <i>cinquième</i> alinéa du I est ainsi rédigé :</p>	<p>2° Le <i>dernier</i> alinéa du I est ainsi rédigé :</p>

**Texte en vigueur**

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres peuvent transférer au président de cet établissement tout ou partie des prérogatives qu'ils détiennent en matière de circulation et de stationnement.

II. — Dans les cas précédents, les arrêtés de police sont pris conjointement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale et le ou les maires des communes concernées.

Sur proposition d'un ou de plusieurs maires de communes intéressées, le transfert est décidé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'établissement public de coopération intercommunale. Il y est mis fin dans les mêmes conditions.

Par dérogation à l'alinéa précédent, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est une communauté urbaine, le transfert est décidé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements, après accord du président de la communauté urbaine et des deux tiers au moins des maires de communes membres dont la population représente plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié des maires de communes membres dont la population représente plus des deux tiers de la population totale.

**Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage**

**Texte du projet de loi**

« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de circulation et de stationnement. » ;

3° Au premier alinéa du II, les mots : « Dans les cas précédents » sont remplacés par les mots : « Dans le cas prévu au quatrième alinéa du I » ;

4° Il est ajouté un III et un IV ainsi rédigés :

« III. — Lorsque le président de l'établissement de coopération intercommunale prend un arrêté de police dans les matières prévues aux premier à troisième et cinquième alinéas du I du

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

« Par dérogation aux dispositions des articles L. 2212-2, et L. 2213-1 à L. 2213-6, lorsqu'un...

...membres peuvent transférer au...

...stationnement. » ;

3°Le premier alinéa du II est ainsi rédigé :

« Lorsque le président de l'établissement public de coopération intercommunale prend un arrêté de police dans les cas prévus au I du présent article, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais. » ;

4°Après le premier alinéa du II, il est inséré un III ainsi rédigé :

« III. — Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans

**Texte en vigueur**

Art. 9. — Cf. annexe.

**Code général des collectivités territoriales**

Art. L. 5211-17. — . . . . .

Ces transferts sont décidés par délibérations concordantes de l'organe

**Texte du projet de loi**

présent article, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

« IV. — Les transferts prévus aux premier à troisième et cinquième alinéas du I du présent article interviennent au plus tard le premier jour du douzième mois qui suit la promulgation de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales. »

Article 32

I. — Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territo-

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition. » ;

5° Au début du deuxième alinéa du II, sont insérés les mots : « IV. — Dans les cas prévus aux quatrième et dernier alinéa du I, »

6° L'article est complété par un V ainsi rédigé :

« V. — Les agents de police municipale recrutés en application du cinquième alinéa de l'article L. 2212-5 et les agents spécialement assermentés peuvent assurer, sous l'autorité du président de l'établissement public de coopération intercommunale, l'exécution des décisions prises conformément aux attributions transférées par les maires des communes membres en vertu du I du présent article. »

II. — Les transferts prévus au 1° du I du présent article interviennent au plus tard le premier jour du douzième mois qui suit la promulgation de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales. Toutefois, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Le transfert n'a pas lieu pour les communes dont le maire a notifié son opposition.

Article 32

**Supprimé.**

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois, à compter de la notification au maire de la commune de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, pour se prononcer sur les transferts proposés. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

*riales, après les mots : « délibérant et », sont insérés les mots : « d'au moins la moitié » et les mots : « se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale » sont remplacés par les mots : « des communes membres représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci ».*

.....  
*Art. L. 5214-16. — . . . . .*

IV. — L'intérêt communautaire des compétences exercées au sein des groupes mentionnés aux I et II est déterminé à la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes.

*II. — À la fin du premier alinéa du IV de l'article L. 5214-16 du même code, les mots : « majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes » sont remplacés par les mots : « majorité du conseil communautaire ».*

Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté de communes exerce l'intégralité de la compétence transférée.

*Art. L. 5215-20. — . . . . .*

Lorsque l'exercice des compétences mentionnées au présent paragraphe est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté urbaine. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté urbaine exerce l'intégralité de la compétence transférée.

*III. — Dans la première phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 5215-20 du même code, les mots : « des deux tiers » sont supprimés.*

*Art. L. 5216-5. — . . . . .*

III. — Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux I et II du présent article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté d'agglomération. Il est dé-

*IV. — Dans la première phrase du III de l'article L. 5216-5 du même code, les mots : « des deux tiers » sont supprimés.*

**Texte en vigueur**

—  
fini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté d'agglomération exerce l'intégralité de la compétence transférée.

*Art. L. 5211-4-1. — I. — Le transfert de compétences d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en oeuvre.*

Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré en application de l'alinéa précédent sont transférés dans l'établissement public de coopération intercommunale. Ils relèvent de cet établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

Les modalités du transfert prévu aux alinéas précédents font l'objet d'une décision conjointe de la commune et de l'établissement public de coopération intercommunale, prise respectivement après avis du comité technique paritaire compétent pour la commune et, s'il existe, du comité technique paritaire compétent pour l'établissement public.

Les questions relatives à la situation des fonctionnaires territoriaux exerçant pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré sont réglées par convention entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale après avis

**Texte du projet de loi**

—  
Article 33

L'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie des services concernés par le transfert de compétences, à raison notamment du caractère partiel de ce dernier. » ;

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—  
Article 33

I. — L'article...

...modifié :

1° (*Sans modification*).

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>des commissions administratives paritaires concernées, dans le respect des conditions de statut et d'emploi fixées par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.</p>		
<p>Les agents transférés en vertu des alinéas précédents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable.</p>		
<p>Il en est de même lorsqu'à l'inverse, par suite de modifications des statuts de la communauté, des personnels de celle-ci sont transférés à des communes.</p>	<p>2° Les <i>premier et deuxième</i> alinéas du II sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>2° Les <i>deux premiers</i> alinéas du... ...rédigés :</p>
<p>II. — Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services. Une convention conclue entre l'établissement et les communes intéressées fixe alors les modalités de cette mise à disposition. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la commune des frais de fonctionnement du service.</p>	<p>« II. — Lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services dans les conditions prévues au premier alinéa du I, ces services <i>peuvent être</i> en tout ou partie mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci.</p>	<p>« II. — Lorsqu'une... ...services <i>sont</i> en tout... ...celui-ci.</p>
<p>Dans les mêmes conditions, par dérogation au I, les services d'une commune membre peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'un établissement public de coopération intercommunale pour l'exercice de ses compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.</p>	<p>« III. — Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.</p>	<p>« III. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
	<p>« IV. — Dans le cadre des mises à disposition prévues aux II et III, une convention conclue entre l'établissement et chaque commune intéressée en fixe les modalités. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la commune ou l'établissement public bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service. Les modalités de ce remboursement sont définies par décret. » ;</p>	<p>« IV. — <i>(Sans modification)</i>.</p>

**Texte en vigueur**

Le maire ou le président de l'établissement public adresse directement au chef du service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches.

Il peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie en application de l'alinéa précédent.

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut également, dans le cadre d'une gestion unifiée du personnel de l'établissement public et de celles des communes membres qui en ont exprimé le souhait, et dans les conditions fixées par le conseil de communauté, mettre son personnel et ses services à la disposition des communes qui en font la demande.

Les agents territoriaux affectés au sein de services ou parties de services mis à disposition en application du présent article sont de plein droit mis à disposition de l'autorité territoriale compétente.

**Texte du projet de loi**

3° L'avant-dernier alinéa est supprimé ;

4° Au dernier alinéa, les mots : « du présent article » sont remplacés par les mots : « du II ou du III ».

**Article 34**

Après l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales, sont insérés deux articles L. 5211-4-2 et L. 5211-4-3 ainsi rédigés :

« Art. L. 5211-4-2. — Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs, y compris pour l'exercice par les com-

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

3° L'avant-dernier alinéa *du II* est supprimé ;

4° Au dernier alinéa *du II*, les...  
...III ».

*II. — Les communes, membres d'un établissement public de coopération intercommunale à la date de promulgation de la présente loi, disposent d'un délai maximal d'un an pour se mettre en conformité avec les prescriptions du cinquième alinéa du I.*

**Article 34**

*(Sans modification).*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p><b>Code général des impôts</b></p> <p><i>Art. 1609 nonies C. — Cf. annexes.</i></p>	<p>munes de compétences qui n'ont pas été transférées à l'établissement public de coopération intercommunale antérieurement.</p> <p>« Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention. Pour les établissements publics soumis au régime fiscal de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article.</p> <p>« Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les agents communaux affectés aux services communs en application du présent article sont de plein droit mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</p> <p>« En fonction de la mission réalisée, le personnel du service commun est placé sous l'autorité hiérarchique du maire ou sous celle du président de l'établissement public.</p> <p>« <i>Art. L. 5211-4-3.</i> — Afin de permettre une mise en commun de moyens, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées antérieurement à l'établissement public de coopération intercommunale. »</p>	<p><i>Article 34 bis (nouveau)</i></p>
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p> <p><i>Art. L. 2224-31. — . . . . .</i></p> <p>IV. — Un réseau public de distribution d'électricité a pour fonction de desservir les consommateurs finals et les producteurs d'électricité raccordés en moyenne et basse tension.</p>		



**Texte en vigueur**

L'autorité organisatrice d'un réseau public de distribution, exploité en régie ou concédé, est la commune ou l'établissement public de coopération auquel elle a transféré cette compétence, ou le département s'il exerce cette compétence à la date de publication de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières. Toutefois, lorsque les attributions prévues par le présent article ne sont, pour les réseaux publics de distribution d'électricité, exercées ni par le département ni, au terme d'un délai d'un an suivant la date de publication de la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie, par un unique syndicat de communes ou syndicat mixte sur l'ensemble du territoire départemental ou sur un ensemble de territoires départementaux contigus, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements engagé, dans le cadre des dispositions prévues au 2° du I de l'article L. 5211-5, la procédure de création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte pour l'exercice de ces compétences sur l'ensemble du territoire départemental ou sur un ensemble de territoires départementaux contigus. A défaut d'autorité organisatrice unique sur le territoire départemental, l'évaluation de la qualité de l'électricité réalisée en application de l'article 21-1 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée est transmise par le ou les gestionnaires de réseaux publics concernés à une conférence, lorsque celle-ci a été constituée entre l'ensemble des autorités organisatrices du département dans les conditions prévues par l'article L. 5221-2.

Sous réserve des dispositions des articles 12 et 24 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée et des articles 10 et 37 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 précitée, un réseau public de distribution est constitué par les ouvrages de tension inférieure à 50 kV situés sur le territoire de l'autorité organisatrice de la distribution d'électricité ainsi que par les ouvrages de tension supérieure existant, sur le territoire métropolitain continental, à la date de publica-

**Texte du projet de loi**

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

*Dans la deuxième phrase du IV de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « ou sur un ensemble de territoires départementaux contigus » sont insérés les mots : « ni par un groupement de collectivités territoriales dont la population est au moins égale à un million d'habitants », et après les mots : « au 2° du I de l'article L. 5211-5 » sont insérés les mots : « ou à l'article 30 de la loi n° du de réforme des collectivités territoriales ».*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>tion de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 précitée et non exploités par Electricité de France en tant que gestionnaire du réseau public de transport à cette même date. Un décret en Conseil d'Etat définit, en particulier pour les postes de transformation, les conditions de l'appartenance des ouvrages ou parties d'ouvrages aux réseaux publics de distribution, notamment en ce qui concerne leurs caractéristiques, leurs fonctions ou la date de leur mise en service.</p>	<p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> <p style="text-align: center;">Article 35</p> <p>Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, une loi précisera la répartition des compétences des régions et des départements, ainsi que les règles d'encadrement des cofinancements entre les collectivités territoriales, en application des principes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- la région et le département exercent, en principe exclusivement, les compétences qui leur sont attribuées par la loi ; dès lors que la loi a attribué une compétence à l'une de ces collectivités, cette compétence ne peut être exercée par une autre collectivité ;</li><li>- la capacité d'initiative de la région ou du département ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante, dès lors qu'elle est justifiée par l'intérêt local ;</li><li>- lorsque, à titre exceptionnel, une compétence est partagée entre plusieurs niveaux de collectivités, la loi peut désigner la collectivité chef de file</li></ul>	<p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</p> <p style="text-align: center;">Article 35</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>- la...</p> <p style="text-align: right;"><i>...local et motivée par une délibération de l'assemblée concernée ;</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
—	<p>chargée d'organiser l'exercice coordonné de cette compétence ou donner aux collectivités intéressées la faculté d'y procéder par voie de convention ; la collectivité chef de file organise, par voie de convention avec les autres collectivités intéressées, les modalités de leur action commune et de l'évaluation de celle-ci ;</p>	—
	<p>- la pratique des financements croisés entre les collectivités territoriales doit être limitée aux projets dont l'envergure le justifie ou répondre à des motifs de solidarité ou d'aménagement du territoire ; le maître d'ouvrage doit assurer une part significative du financement.</p>	<p>- la... ...territoriales est encadrée afin de répartir l'intervention publique en fonction de l'envergure des projets ou de la capacité du maître d'ouvrage à y participer. Le rôle du département dans le soutien aux communes rurales sera confirmé.</p>
	TITRE V	TITRE V
	DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES	DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES
	Article 36	Article 36
	<p>Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> prennent effet lors de la première élection des conseillers territoriaux, prévue en mars 2014.</p>	<p>(Sans modification)</p>
	Article 37	Article 37
	<p>I. — Les dispositions de l'article 2 s'appliquent à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.</p>	<p>I. — (Sans modification).</p>
	<p>II. — Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux et sous réserve que leur périmètre n'évolue pas d'ici cette échéance, la composition des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre créés antérieurement à la date de promulgation de la présente loi demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction.</p>	<p>II. — Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la composition...</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p>tion antérieure à celle issue de l'article 3.</p>	<p>...l'article 3.</p>
	<p style="text-align: center;">Article 38</p>	<p style="text-align: center;">Article 38</p>
	<p>I. — Outre celles des dispositions de l'article 8 qui y sont applicables de plein droit, les dispositions du même article relatives aux finances communales sont applicables à Mayotte. Y sont également applicables les I, III et IV de l'article 10.</p>	<p>I. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
	<p>II. — Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>II. — <i>(Alinéa sans modification)</i>.</p>
	<p>1° Après l'article L. 2572-3 <i>sont insérées les dispositions suivantes</i> :</p>	<p>1° Après l'article L. 2572-3, <i>il est inséré un article L. 2572-3-1 ainsi rédigé</i> :</p>
<p><i>Art. L. 2113-20 à L. 2113-23. — Cf. supra.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 2572-3-1. — Les articles L. 2113-20 à L. 2113-23 sont applicables aux communes de Mayotte.</i> » ;</p>	<p>« <i>Art. L. 2572-3-1. — (Sans modification)</i>.</p>
<p><i>Art. L. 5832-8. — I. — Les articles L. 5211-28 à L. 5211-35 sont applicables à Mayotte à compter de la date d'entrée en vigueur du code général des impôts à Mayotte prévue par l'article 68 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001.</i></p>	<p>2° Au I de l'article L. 5832-8, <i>les mots</i> : « L. 5211-35 » <i>sont remplacés par les mots</i> : « L. 5211-34 » ;</p>	<p>2° Au I de l'article L. 5832-8, <i>la référence</i> : « L. 5211-35 » <i>est remplacée par la référence</i> : « L. 5211-34 » ;</p>
<p>II. — Pour l'application des articles L. 5211-28, L. 5211-29, L. 5211-30, L. 5211-32, L. 5211-33 et L. 5211-34, les références aux communautés urbaines et aux syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle sont supprimées.</p>		
<p><i>Art. L. 5832-20. — I. — Les articles L. 5214-1, L. 5214-4, L. 5214-7 et L. 5214-8, L. 5214-16, à l'exception du 2° du I, L. 5214-21, L. 5214-22, L. 5214-23, à l'exception du 8°, L. 5214-23-1, L. 5214-23-2, L. 5214-26, L. 5214-27, L. 5214-28 et L. 5214-29 sont applicables à Mayotte à compter de la date d'entrée en vigueur du code général des impôts à Mayotte prévue par l'article 68 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001.</i></p>	<p>3° Au I de l'article L. 5832-20, <i>les mots</i> : « L. 5214-7 » <i>sont supprimés</i> ;</p>	<p>3° Au I de l'article L. 5832-20, <i>la référence</i> : « , L. 5214-7 » <i>est supprimée</i> ;</p>
<p>II. — Le 2° du I de l'article L. 5214-16 est applicable à Mayotte à</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>compter du renouvellement des conseils municipaux de 2007.</p>	<p>4° Au I de l'article L. 5832-21, les mots : « L. 5216-3 » sont supprimés.</p>	<p>4° Au I de l'article L. 5832-21, la référence : « , L. 5216-3 » est supprimée.</p>
<p>III. — Pour l'application des articles L. 5214-28 et L. 5214-29, les mots : " ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés " sont remplacés par les mots : " représentant de l'Etat ".</p>	Article 39	Article 39
<p>IV. — Pour l'application à Mayotte de l'article L. 5214-23-1 (2°), les mots : " schéma de cohérence territoriale " sont remplacés par les mots : " schéma directeur ".</p>	<p>I. — Le 3° de l'article 3, les articles 14, 15, 20, le II de l'article 21, les articles 22, 23, les I et III de l'article 24, l'article 26, le 1° de l'article 27, l'article 31 à l'exception du <i>dernier</i> alinéa du 4°, le I, II et IV de l'article 32, l'article 33 et l'article 34 sont applicables en Polynésie française.</p>	<p>I. — Le... ...14, 20... ...exception du <i>troisième</i> alinéa du 4°, les articles 33 et 34 sont applicables en Polynésie française.</p>
<p>Art. L. 5832-21. — I. — Les articles L. 5216-1 à l'exception de sa deuxième phrase, L. 5216-3, L. 5216-4, L. 5216-4-1, L. 5216-4-2, L. 5216-5, à l'exception du 1° du I et du II bis, L. 5216-6, L. 5216-7, L. 5216-7-1, L. 5216-8, à l'exception du 8°, L. 5216-9 et L. 5216-10 sont applicables à Mayotte à compter de la date d'entrée en vigueur du code général des impôts à Mayotte prévue par l'article 68 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001.</p>	<p>II. — Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>II. — (Alinéa sans modification).</p>
.....	<p>1° À l'article L. 5842-1, les mots : « L. 5210-1 et L. 5210-2 » sont remplacés par les mots : « L. 5210-1, L. 5210-2 et L. 5210-5 » ;</p>	<p>1° À l'article L. 5842-1, les références : « L. 5210-1 et L. 5210-2 » sont remplacées par les références : « L. 5210-1, L. 5210-2 et L. 5210-5 » ;</p>
<p>Art. L. 5842-1. — Les articles L. 5210-1 et L. 5210-2 sont applicables en Polynésie française.</p>	<p>2° Au I de l'article L. 5842-2, les mots : « L. 5211-4-1 » sont remplacés par les mots : « L. 5211-4-3 » ;</p>	<p>2° <b>Supprimé.</b></p>
<p>Art. L. 5842-2. — I. — Les articles L. 5211-1 à L. 5211-4-1 sont applicables en Polynésie française sous réserve des adaptations prévues aux II et</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>III.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 5842-4. — I. — Les articles L. 5211-6, L. 5211-7, à l'exception du I bis, L. 5211-8 à L. 5211-9-1, L. 5211-9-2, à l'exception des troisième et quatrième alinéas du I et du dernier alinéa du II, L. 5211-10 et L. 5211-11 sont applicables en Polynésie française sous réserve des adaptations prévues aux II et III.</i></p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 5842-11. — . . . . .</i></p> <p>III. — Pour l'application de l'article L. 5211-43 :</p> <p>1° Au 2°, les mots : " ayant leur siège dans le département " et les mots : " et par des représentants de communes associées à la date du 8 février 1992, date de la publication de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, " sont supprimés ;</p> <p>2° Au 3°, les mots : " du conseil général " sont remplacés par les mots : " de l'assemblée de Polynésie française " ;</p> <p>3° Le 4° est rédigé comme suit :</p> <p>4° 5 % par des membres du gouvernement de Polynésie française désignés par le président du gouvernement.</p>	<p>3° Au I de l'article L. 5842-4, les mots : « dernier alinéa du II » sont remplacés par les mots : « du II et du IV » ;</p> <p>4° Au 1° du III de l'article L. 5842-11, <i>sont supprimés</i> les mots : « et les mots : " et par des représentants de communes associées à la date du 6 février 1992, date de publication de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, " » ;</p>	<p>3° Au...</p> <p>...mots : « du <i>dernier alinéa</i> du IV <i>et du deuxième alinéa</i> du III » ;</p> <p>4° Au 1° du III de l'article L. 5842-11, les mots...</p> <p>...date de <i>la</i> publication...</p> <p>... d'aménagement, " » <i>sont supprimés</i> ;</p> <p>4° bis (nouveau) <i>Le 2° du III du même article est rédigé comme suit :</i></p> <p>« 2° Au 4°, les mots : « du conseil général élus par celui-ci » sont remplacés par les mots : « de l'assemblée de Polynésie française élus par celle-ci ; » ;</p> <p>4° ter (nouveau) <i>Le 3° du III du même article est rédigé comme suit :</i></p> <p>« 3° Le 5° est rédigé comme suit :</p> <p>« "5° 5 % par des membres du gouvernement de Polynésie française, désignés par le président du gouvernement " » ;</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. L. 5842-18.</i> — Les articles L. 5212-29 à L. 5212-32 sont applicables en Polynésie française.</p>	<p>—</p> <p>5° À l'article L. 5842-18, après les mots : « Les articles », <i>sont insérés les mots</i> : « L. 5212-27, ».</p> <p>Article 40</p> <p><i>Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, les dispositions fixant les mesures d'adaptation de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi dans les départements et régions d'outre-mer de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique.</i></p> <p><i>Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de l'ordonnance.</i></p>	<p>—</p> <p>5° À l'article L. 5842-18, après les mots : « Les articles », <i>est insérée la référence</i> : « L. 5212-27, ».</p> <p>Article 40</p> <p><b>Supprimé.</b></p>

## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

<b>Code de l'action sociale et des familles</b> .....	<b>441</b>
<i>Art. L.121-1 et L.121-2</i>	
<b>Code général des collectivités territoriales</b> .....	<b>442</b>
<i>Art. L.1321-1, L.1321-2, L.1611-1 à L.1611-5, L.2122-18 à L.2122-20, L.2212-2, L.2334-2, L.2334-4, L.2334-7 à L.2334-12, L.2334-40, L.2511-9, L.2511-10-1 à L.2511-26, L.2511-28 à L.2511-33, L.2511-36 à L.2511-45, L.3321-1, L.5211-5, L.5211-17, L.5211-18, L.5211-20-1, L.5211-25-1, L.5211-28-1, L.5211-29 à L.5211-35, L.5211-41, L.5214-7, L.5214-16, L.5215-16 à L.5215-18, L.5215-21, L.5215-22, L.5215-26 à L.5215-29, L.5215-33 à L.5215-35, L.5215-40, L.5215-42, L.5216-3, L. 5216-5, L.5216-6, L. 5216-7, L.5711-4</i>	
<b>Code général des impôts</b> .....	<b>490</b>
<i>Art. 1609 nonies C</i>	
<b>Code de l'urbanisme</b> .....	<b>499</b>
<i>Art. L.332-9</i>	
<b>Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs</b> .....	<b>500</b>
<i>Art. 27 à 29</i>	
<b>Loi n°82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale</b> .....	<b>509</b>
<i>Art. 36</i>	
<b>Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</b> .....	<b>510</b>
<i>Art. 22</i>	
<b>Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'habitat et à l'accueil des gens du voyage</b> .....	<b>512</b>
<i>Art. 9</i>	
<b>Loi n°2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003</b> .....	<b>514</b>
<i>Art. 29</i>	
<b>Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales</b> .....	<b>517</b>
<i>Art. 109</i>	



## **Code de l'action sociale et des familles**

*Art. L.121-1.-* Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent.

Il organise la participation des personnes morales de droit public et privé mentionnées à l'article L. 116-1 à la définition des orientations en matière d'action sociale et à leur mise en œuvre.

Les prestations légales d'aide sociale sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile de secours, à l'exception des prestations énumérées à l'article L. 121-7.

*Art. L.121-2.-* Dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, qui peuvent prendre une ou plusieurs des formes suivantes :

1° Actions tendant à permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale ;

2° Actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu ;

3° Actions d'animation socio-éducatives ;

4° Actions de prévention de la délinquance.

Pour la mise en œuvre des actions mentionnées au 2° ci-dessus, le président du conseil général habilite des organismes publics ou privés dans les conditions prévues aux articles L. 313-8, L. 313-8-1 et L. 313-9.

## Code général des collectivités territoriales

*Art. L.1321-1.-* Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence.

Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci.

Pour l'établissement de ce procès-verbal, les parties peuvent recourir aux conseils d'experts dont la rémunération est supportée pour moitié par la collectivité bénéficiaire du transfert et pour moitié par la collectivité antérieurement compétente. A défaut d'accord, les parties peuvent recourir à l'arbitrage du président de la chambre régionale des comptes compétente. Cet arbitrage est rendu dans les deux mois.

Les modalités de cette mise à disposition sont précisées par les articles L. 1321-2 et L. 1321-5 selon que la collectivité qui exerçait jusque-là la compétence était propriétaire ou locataire des biens remis.

*Art. L.1321-2.-* Lorsque la collectivité antérieurement compétente était propriétaire des biens mis à disposition, la remise de ces biens a lieu à titre gratuit. La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire. Elle possède tous pouvoirs de gestion. Elle assure le renouvellement des biens mobiliers. Elle peut autoriser l'occupation des biens remis. Elle en perçoit les fruits et produits. Elle agit en justice au lieu et place du propriétaire.

La collectivité bénéficiaire peut procéder à tous travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien de l'affectation des biens.

La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition est substituée à la collectivité propriétaire dans ses droits et obligations découlant des contrats portant notamment sur des emprunts affectés, et des marchés que cette dernière a pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services. La collectivité propriétaire constate la substitution et la notifie à ses cocontractants.

La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition est également substituée à la collectivité antérieurement compétente dans les droits et obligations découlant pour celle-ci à l'égard de tiers de l'octroi de concessions ou d'autorisations de toute nature sur tout ou partie des biens remis ou de l'attribution de ceux-ci en dotation.

*Art. L.1611-1.-* Aucune dépense à la charge de l'Etat ou d'un établissement public à caractère national ne peut être imposée directement ou indirectement aux collectivités territoriales ou à leurs groupements qu'en vertu de la loi.

*Art. L.1611-2.-* Les collectivités territoriales supportent, chacune en ce qui la concerne, les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité.

*Art. L.1611-2-1.-* Dans le cadre des missions confiées aux maires en tant qu'agents de l'Etat, les communes assurent la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres.

*Art. L.1611-3.-* La réalisation d'emprunts par voie de souscription publique est soumise à autorisation dans les conditions prévues par l'article 82 de la loi n° 46-2914 du 23 décembre 1946 portant ouverture de crédits provisoires, complété par l'article 42 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953.

*Art. L.1611-4.-* Toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée.

Tous groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité.

Il est interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, œuvres ou entreprises, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme subventionné.

*Art. L.1611-5.-* Les créances non fiscales des collectivités territoriales et des établissements publics locaux ainsi que celles des établissements publics de santé, à l'exception des droits au comptant, ne sont mises en recouvrement que lorsqu'elles atteignent un seuil fixé par décret.

*Art. L.2122-18.-* Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation à des membres du conseil municipal.

Le membre du conseil municipal ayant démissionné de la fonction de maire en application des articles LO 141 du code électoral, L. 3122-3 ou L. 4133-3 du présent code ne peut recevoir de délégation jusqu'au terme de son mandat de conseiller municipal ou jusqu'à la cessation du mandat ou de la fonction l'ayant placé en situation d'incompatibilité.

Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions.

*Art. L.2122-18-1.-* L'adjoint chargé de quartier connaît de toute question intéressant à titre principal le ou les quartiers dont il a la charge. Il veille à l'information des habitants et favorise leur participation à la vie du quartier.

*Art. L.2122-19.-* Le maire peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature :

1° Au directeur général des services et au directeur général adjoint des services de mairie ;

2° Au directeur général et au directeur des services techniques ;

3° Aux responsables de services communaux.

*Art. L.2122-20.-* Les délégations données par le maire en application des articles L. 2122-18 et L. 2122-19 subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

*Art. L.2212-2.-* La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ;

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ;

6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés ;

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ;

8° Le soin de réglementer la fermeture annuelle des boulangeries, lorsque cette fermeture est rendue nécessaire pour l'application de la législation sur les

congés payés, après consultation des organisations patronales et ouvrières, de manière à assurer le ravitaillement de la population.

*Art. L.2224-16.-* Le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques. Il peut notamment fixer les modalités de collectes sélectives et imposer la séparation de certaines catégories de déchets.

Le service communal et, le cas échéant, les personnes dûment autorisées peuvent seuls recevoir ces déchets.

L'élimination de ces déchets par la personne qui les produit peut être réglemantée.

*Art. L.2334-2.-* La population à prendre en compte pour l'application de la présente section est celle qui résulte du recensement, majorée chaque année des accroissements de population dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Cette population est la population totale majorée, sauf disposition particulière, d'un habitant par résidence secondaire et d'un habitant par place de caravane située sur une aire d'accueil des gens du voyage satisfaisant aux conditions de la convention de l'article L. 851-1 du code de la sécurité sociale et aux normes techniques en vigueur, fixées par un décret en Conseil d'Etat. La majoration de population est portée à deux habitants par place de caravane pour les communes éligibles l'année précédente à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue à l'article L. 2334-15 ou à la première fraction de la dotation de solidarité rurale prévue à l'article L. 2334-21.

Pour les communes qui répondent aux cinq conditions cumulatives mentionnées aux six alinéas suivants, la population à prendre en compte en 2009 et en 2010 pour l'application de la présente section est celle ayant servi au calcul de la dotation globale de fonctionnement au titre de l'exercice 2008.

Sont concernées par cette disposition les communes répondant aux conditions suivantes :

1° La population de la commune a fait l'objet d'un arrêté modificatif de population applicable au 1er janvier 2008, modifiant l'arrêté applicable au 1er janvier 2006 ou d'un arrêté modificatif de population applicable au 1er janvier 2007 ;

2° La population prise en compte dans le calcul des dotations en 2008, au titre du premier alinéa du présent article, est supérieure à celle authentifiée au 1er janvier 2009 ;

3° La population, calculée dans les conditions définies au deuxième alinéa du présent article, était supérieure ou égale en 2008 à 10 000 habitants ;

4° La commune était éligible en 2008 à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dans les conditions prévues à l'article L. 2334-16 ;

5° Le potentiel financier par habitant, calculé dans les conditions prévues à l'article L. 2334-4, était inférieur en 2008 de 25 % au potentiel financier moyen par habitant au niveau régional des communes de 10 000 habitants et plus.

*Art. L.2334-4.-* Le potentiel fiscal d'une commune est déterminé par application aux bases communales des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue au sixième alinéa (3°) de l'article L. 2334-7, hors montant correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), ou des montants ventilés en application du treizième alinéa du présent article.

Le potentiel financier d'une commune est égal à son potentiel fiscal, majoré du montant de la dotation forfaitaire perçu par la commune l'année précédente, hors la part prévue au sixième alinéa (3°) de l'article L. 2334-7. Il est minoré le cas échéant des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 2334-7 subis l'année précédente. Pour la commune de Paris, il est minoré du montant de sa participation obligatoire aux dépenses d'aide et de santé du département constaté dans le dernier compte administratif.

Pour l'application du premier alinéa :

1° Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales, minorées, le cas échéant, du montant de celles correspondant à l'écrêtement opéré au titre du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle prévu par l'article 1648 A du code général des impôts ;

2° Le taux moyen national d'imposition est celui constaté lors de la dernière année dont les résultats sont connus.

Le potentiel financier par habitant est égal au potentiel financier de la commune divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, tel que défini à l'article L. 2334-2.

A compter de 2005, pour la détermination du potentiel fiscal de chaque commune membre d'un établissement de coopération intercommunale faisant application du régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts ou du régime fiscal prévu au II de l'article 1609 quinquies C du même code, il est procédé, en ce qui concerne la taxe professionnelle, à la ventilation entre les communes des bases de cette taxe selon les modalités suivantes sous réserve des dispositions du neuvième alinéa du présent article :

1° Les bases de taxe professionnelle constatées dans chaque commune membre l'année précédant son appartenance à un établissement public de coopération intercommunale faisant application du régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts sont prises en compte dans son potentiel financier, sous réserve des dispositions du dixième alinéa.

Sont également prises en compte les bases de taxe professionnelle situées sur la zone d'activité économique constatées dans chaque commune membre l'année précédant son appartenance à un établissement public de coopération intercommunale faisant application du régime fiscal prévu au II de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts.

Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale faisant application du régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, issu de la transformation d'un syndicat ou d'une communauté d'agglomération nouvelle et qui faisaient antérieurement partie de ce syndicat ou de cette communauté, il est ajouté à leurs bases de taxe professionnelle, calculées selon les modalités prévues à l'article L. 5334-16 l'année précédant la transformation, une quote-part déterminée au prorata de leur population, de l'augmentation ou de la diminution totale des bases de taxe professionnelle de l'ensemble des communes membres de l'ancien syndicat d'agglomération nouvelle par rapport à l'année précédente.

2° La différence entre les bases de taxe professionnelle d'un établissement ayant opté pour le régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ou les bases de taxe professionnelle situées sur la zone d'activité économique d'un établissement ayant opté pour le régime fiscal prévu au II de l'article 1609 quinquies C du même code, d'une part, et la somme des bases de taxe professionnelle calculées en application du 1°, d'autre part, est répartie entre toutes les communes membres de l'établissement au prorata de leur population.

Cette disposition ne s'applique pas la première année d'application des dispositions de l'article 1609 nonies C ou du II de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts.

Le potentiel fiscal mentionné aux huitième et neuvième alinéas est majoré de la part de la dotation de compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1 perçue par l'établissement public de coopération intercommunale l'année précédente, correspondant aux montants antérieurement perçus au titre du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), avant prélèvement effectué en application du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-2035 du 30 décembre 2002). Cette part est répartie entre les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale au prorata des diminutions de base de taxe professionnelle, dans chacune de ces communes, ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. Le montant ainsi obtenu est minoré du prélèvement subi par l'établissement public de coopération intercommunale en application du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 précitée, réparti entre les communes au prorata de leur population.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale issus de la transformation d'un syndicat ou d'une communauté d'agglomération nouvelle, le potentiel financier des communes qui étaient membres du syndicat ou de la communauté et qui font partie du nouvel établissement public de coopération intercommunale est calculé à compter de 2006 conformément aux premier à treizième alinéas. Pour le calcul du potentiel fiscal de ces communes, la part de la dotation de compensation répartie entre les communes membres en application du treizième alinéa est prise en compte à hauteur d'un seuil de 20 % en 2006. Ce seuil augmente de 20 points par an pour atteindre 100 % en 2010.

Lorsque, à compter de l'année de promulgation de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 modifiant le code général des collectivités territoriales et relative à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la

répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales, l'institution du régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts entraîne pour des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale faisant application de ce régime la cessation de l'application des dispositions de l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, les bases retenues pour déterminer leur potentiel fiscal tiennent compte de la correction de potentiel fiscal appliquée la dernière année précédant l'institution de ce régime.

Lorsque, à compter de 1999, l'institution du régime fiscal prévu à l'article 1609 quinquies C du code général des impôts entraîne, pour des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale faisant application de ce régime, la cessation de l'application des dispositions de l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, les bases retenues pour déterminer leur potentiel fiscal tiennent compte de la correction de potentiel fiscal appliquée la dernière année précédant l'institution de ce régime.

*Art. L.2334-7.-* A compter de 2005, la dotation forfaitaire comprend :

1° Une dotation de base destinée à tenir compte des charges liées à l'importance de sa population.

Pour 2005, cette dotation de base est égale pour chaque commune au produit de sa population par un montant de 60 euros par habitant à 120 euros par habitant en fonction croissante de la population de la commune, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

A compter de 2006, la dotation par habitant perçue au titre de la dotation de base augmente selon un taux fixé par le comité des finances locales, égal au plus à 75 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement ;

2° Une dotation proportionnelle à la superficie, égale à 3 euros par hectare en 2005 et à 5 euros par hectare dans les communes situées en zone de montagne. A compter de 2006, ce montant évolue selon le taux d'indexation fixé par le comité des finances locales pour la dotation de base. A compter de 2005, le montant de cette dotation perçu par les communes de Guyane ne peut excéder le triple du montant qu'elles perçoivent au titre de la dotation de base ;

3° Les montants correspondant aux montants antérieurement perçus au titre du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003). En 2005, ces montants sont indexés pour les communes qui en bénéficient selon un taux de 1 %. A compter de 2006, ces montants progressent selon un taux fixé par le comité des finances locales, égal au plus à 50 % du taux de croissance de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement ;

Lorsqu'une commune cesse, à compter de 2005, d'appartenir à un groupement de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, la commune perçoit au titre du présent 3° une part des montants perçus par le groupement au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du présent code. Cette part est calculée en fonction du



montant des bases de taxe professionnelle des communes qui adhèrent ou quittent ce groupement ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. Cette part est minorée, le cas échéant, en fonction de la part du prélèvement subi par le groupement en application du premier alinéa du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) qui a été calculée à partir des bases de taxe professionnelle de France Télécom de cette commune ;

4° Une garantie. Cette garantie est versée en 2005, le cas échéant, lorsque le montant prévu au a ci-dessous est supérieur aux montants mentionnés au b. Elle est égale en 2005 à la différence entre :

a. Le montant de dotation forfaitaire perçue en 2004 et indexée selon un taux de 1 % hors montants des compensations mentionnées au 3° ;

b. Et la somme de la dotation de base et de la dotation proportionnelle à la superficie calculées en application des 1° et 2°.

A compter de 2006, cette garantie évolue selon un taux égal au plus à 25 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement. Toutefois, pour les communes dont la garantie par habitant est supérieure à 1,5 fois la garantie par habitant moyenne constatée l'année précédente, le taux de progression de la garantie est nul. En 2009, le complément de garantie dû à chaque commune correspond à son montant de 2008 diminué de 2 %.

Le taux de croissance de la dotation forfaitaire est égal au taux d'évolution de la somme des composantes de cette dotation par rapport à la somme des montants versés l'année précédente en application des alinéas précédents, hors les montants prévus au 3°. Pour l'application de cette disposition en 2005, le montant de la dotation forfaitaire pris en compte au titre de 2004 est égal au montant total de la dotation forfaitaire versée en 2004, hors les montants correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999.

La dotation forfaitaire comprend également les sommes reçues en 1993 au titre de la dotation supplémentaire aux communes et groupements touristiques ou thermaux et de la dotation particulière aux communes touristiques ainsi qu'au titre de la dotation particulière au profit des villes assumant des charges de centralité, en application des articles L. 234-13 et L. 234-14 du code des communes dans leur rédaction antérieure à la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 précitée. Ces sommes sont identifiées au sein de la dotation forfaitaire.

Les groupements de communes qui percevaient au lieu et place des communes constituant le groupement les dotations prévues à l'article L. 234-13 du code des communes, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993 précitée, continuent à les percevoir. Pour 1994, le montant de ces dotations est égal à la somme reçue en 1993.

A compter de 2004, la dotation forfaitaire à prendre en compte au titre de 2003 est majorée pour chaque commune du montant dû au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du

30 décembre 2003). Pour les communes qui, en 2003, ont subi un prélèvement sur leur fiscalité en application, soit du III de l'article L. 2334-7-2, soit du 2 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), la dotation forfaitaire à prendre en compte pour l'application des dispositions précédentes est égale au montant effectivement reçu en 2003 au titre de la dotation forfaitaire et du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée, minoré du montant prélevé en 2003 sur la fiscalité. Si le montant prélevé en 2003 sur la fiscalité excède le montant perçu en 2003 au titre de la dotation forfaitaire et du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée, la différence est prélevée sur le produit des impôts directs locaux de la commune et évolue chaque année comme la dotation forfaitaire. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2004 aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, les crédits correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée sont versés à l'établissement en lieu et place des communes. A cet effet, l'ensemble des crédits correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée sont identifiés au sein de la dotation forfaitaire.

5° Une dotation versée aux communes dont le territoire est pour tout ou partie compris dans le cœur d'un parc national. Elle est fonction de la part de la superficie de la commune comprise dans ce cœur, cette part étant doublée pour le calcul de la dotation lorsque cette superficie dépasse 5 000 kilomètres carrés. Le montant de cette dotation est fixé à 3 millions d'euros pour 2007 et évolue chaque année selon le taux d'indexation fixé par le Comité des finances locales pour la dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie.

*Art. L.2334-7-2.- I.-*La dotation forfaitaire visée à l'article L. 2334-7 est diminuée, à compter de 2000, d'un montant égal à la participation de la commune aux dépenses d'aide sociale du département au titre de 1999 et revalorisé comme la dotation globale de fonctionnement mise en répartition.

Un abattement est appliqué à la diminution de la dotation forfaitaire telle que définie à l'alinéa précédent pour les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et à la dotation de solidarité rurale en 1999 dont l'écart entre la contribution par habitant au titre de 1999 et la moyenne par habitant des contributions communales de l'ensemble des départements, à l'exception de Paris, est supérieur à 30 %.

L'abattement prévu au deuxième alinéa est calculé à partir :

1° De l'écart, sous réserve qu'il soit positif, entre la contribution de la commune par habitant au titre de 1999 et la moyenne par habitant des contributions communales du département ;

2° De l'écart entre la contribution de la commune par habitant au titre de 1999 et la moyenne par habitant des contributions communales de l'ensemble des départements, à l'exception de Paris.

Cet abattement est égal à la somme des produits de 10 % des écarts définis aux 1° et 2° par la population de la commune en 1999.

II.-Pour le calcul, en 2000, de la diminution de la dotation forfaitaire prévue au premier alinéa du I, la participation de la commune aux dépenses d'aide sociale du département au titre de 1999 et appelée au cours de cet exercice est fixée, avant le 30 octobre 1999, par arrêté du préfet pris après avis du président du conseil général.

Un ajustement de la diminution de la dotation forfaitaire est opéré en 2001 sur la base d'un arrêté du préfet pris après avis du président du conseil général fixant, avant le 30 octobre 2000, le montant définitif de la participation de la commune aux dépenses d'aide sociale du département au titre de 1999. L'abattement visé au deuxième alinéa du I est appliqué à la diminution de la dotation forfaitaire opérée sur la base de ce montant.

Pour la mise en œuvre des deux précédents alinéas, le président du conseil général transmet au préfet, avant le 30 septembre 1999, le montant de la participation appelée pour chaque commune au titre de 1999 et, avant le 30 septembre 2000, le montant définitif de cette participation.

III.-Dans le cas où la participation de la commune visée au premier alinéa du I est supérieure à la dotation forfaitaire, la différence est prélevée sur le produit des impôts directs locaux visés aux 1°, 2°, 3° et 4° du I de l'article 1379 du code général des impôts. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et dont le produit des impôts défini ci-dessus est insuffisant, le complément est prélevé sur le montant de l'attribution de compensation versée par le groupement à la commune.

A compter de 2001, le montant du prélèvement visé à l'alinéa précédent évolue comme la dotation forfaitaire. A compter de 2004, le montant du prélèvement est calculé conformément aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2334-7.

Il est créé, à compter de 2000, un fonds qui dispose en ressources du prélèvement défini au premier alinéa du III. Les ressources de ce fonds viennent abonder la dotation globale de fonctionnement de l'année.

Les sommes affectées à ce fonds ne sont pas prises en compte dans le montant de la dotation globale de fonctionnement pour l'application des I et II de l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).

IV.-Pour l'application du I du présent article, la population de la commune à prendre en compte est la population totale obtenue par addition de la population municipale et de la population comptée à part.

*Art. L.2334-8.-* La dotation forfaitaire fait l'objet de versements mensuels.

*Art. L2334-9.-* En 2009, lorsque la population d'une commune définie au deuxième alinéa de l'article L. 2334-2, authentifiée au 1er janvier 2009, est inférieure de 10 % ou plus à celle de 2008, la dotation de base prévue au 1° de l'article L. 2334-7 revenant à cette commune est majorée d'un montant égal à 50 % de la différence entre le montant de la dotation de base qu'elle a perçue en 2008 et le montant de la dotation qu'elle devrait percevoir en 2009.

*Art. L2334-10.-* En cas de modification des limites territoriales de communes entraînant des variations de population, les dotations de base revenant à

chacune de ces communes sont calculées, conformément à l'article L. 2334-7, en prenant en compte les nouvelles populations.

*Art. L.2334-11.-* En cas de fusion de communes, la dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie de la commune résultant de la fusion sont calculées conformément à l'article L. 2334-7. La population prise en compte est égale à la somme des populations des communes qui fusionnent. La garantie est calculée la première année par addition des montants correspondants versés aux anciennes communes l'année précédant la fusion, et indexés selon le taux d'évolution de la garantie fixé par le comité des finances locales. Le montant mentionné au 3° de l'article L. 2334-7 perçu par la commune fusionnée est égal à l'addition des montants perçus par les anciennes communes à ce titre, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales.

*Art. L.2334-12.-* En cas de division de communes, la dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie revenant à chaque commune sont calculées conformément à l'article L. 2334-7 en retenant sa nouvelle population et sa superficie. Les montants mentionnés aux 3° et 4° de l'article L. 2334-7 sont calculés au prorata de la population de chaque commune.

*Art. L.2334-40.-* Il est institué une dotation budgétaire intitulée dotation de développement rural. Le montant de cette dotation est fixé à 116,104 millions d'euros pour 2004. A compter de 2005, chaque année, la loi de finances détermine le montant de cette dotation par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans la projection économique associée présentée en annexe au projet de loi de finances. A compter de 2006, la dotation de développement rural comporte deux parts. En 2006, le montant de la première part est fixé à 104 370 000 euros et celui de la seconde part à 20 000 000 euros. A compter de 2007, le montant des deux parts est fixé par application du taux de croissance défini ci-dessus. A titre dérogatoire, cette évolution ne s'applique pas en 2009.

Bénéficiaire de la première et de la seconde part de la dotation de développement rural les groupements de communes à fiscalité propre exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique dont la population regroupée n'excède pas 60 000 habitants et qui ne satisfont pas aux seuils de population nécessaires pour une transformation en communauté d'agglomération, si les deux tiers au moins des communes du groupement comptent moins de 5 000 habitants, ainsi que les syndicats mixtes composés uniquement d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre répondant aux mêmes règles d'éligibilité. Les communes éligibles au titre d'une année à la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale prévue à l'article L. 2334-22 bénéficient l'année suivante de la seconde part de la dotation de développement rural.

Les crédits de la première part de la dotation de développement rural sont répartis entre les départements en tenant compte du nombre de communes regroupées et du nombre d'établissements publics de coopération intercommunale, de la population regroupée, du potentiel fiscal et, le cas échéant, du coefficient d'intégration fiscale de ces établissements. La répartition peut également tenir compte du nombre de communes regroupées et d'établissements publics de coopération intercommunale situés en zone de montagne. Les crédits de la seconde

part sont répartis entre les départements en proportion du rapport entre la densité moyenne de population de l'ensemble des départements et la densité de population du département.

Les attributions sont arrêtées par le représentant de l'Etat dans le département, sous forme de subventions, après avis de la commission d'élus prévue au présent article. Ces subventions sont attribuées, au titre de la première part, en vue de la réalisation de projets de développement économique et social ou d'actions en faveur des espaces naturels et, au titre de la seconde part, en vue de la réalisation de projets destinés à maintenir et développer les services publics en milieu rural.

La commission évalue les attributions au titre de la première part en fonction de critères comprenant notamment l'augmentation attendue des bases de fiscalité directe locale ou les créations d'emplois prévues sur le territoire des établissements publics de coopération intercommunale considérés.

Dans chaque département, il est institué auprès du représentant de l'Etat une commission composée des représentants des présidents des établissements publics de coopération intercommunale dont la population n'excède pas 60 000 habitants. A compter du renouvellement général des conseils des établissements publics de coopération intercommunale mentionné au II de l'article 54 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), les représentants des maires de communes éligibles à la seconde part sont également membres de la commission et se prononcent sur les projets présentés au titre de cette part.

Les membres de la commission sont désignés par l'association des maires du département.

Si, dans le département, il n'existe pas d'association de maires ou s'il en existe plusieurs, les membres de la commission sont élus à la représentation proportionnelle au plus fort reste par un collège regroupant les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale ou les maires.

A chacune de ses réunions, la commission désigne un bureau de séance. Le secrétariat de la commission est assuré par les services du représentant de l'Etat dans le département. Le préfet ou son représentant assiste aux travaux de la commission.

Le mandat des membres de la commission expire à chaque renouvellement général des conseils des établissements publics de coopération intercommunale.

Le préfet arrête chaque année, après avis de la commission, les opérations à subventionner ainsi que le montant de l'aide de l'Etat qui leur est attribuée. Il en informe la commission ainsi que la conférence départementale d'harmonisation des investissements instituée par l'article L. 3142-1.

La population à prendre en compte pour l'application du présent article est celle définie à l'article L. 2334-2.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. A défaut, le décret n° 85-260 du 22 février 1985 relatif aux modalités de répartition des ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle et du fonds national de péréquation, le décret n° 85-1314 du 11 décembre 1985 relatif aux modalités de répartition des ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle et du Fonds national de

péréquation dans les départements d'outre-mer et le décret n° 93-289 du 5 mars 1993 pris pour l'application des articles 126 et 130 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 et relatif aux modalités de répartition de la quote-part de la dotation de développement rural entre les communes des départements d'outre-mer, entre les communes de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, entre les circonscriptions territoriales des îles Wallis et Futuna et entre les communes des territoires d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Mayotte et leurs groupements s'appliquent, en ce qui concerne le présent article.

*Art. L.2511-9.-* Les dispositions des articles L. 2121-4 et L. 2121-5 sont applicables aux conseillers d'arrondissement.

En cas de démission d'un conseiller d'arrondissement, le maire d'arrondissement en informe le maire de la commune dès réception de la démission.

*Art. L.2511-10-1.- I.-* Les dispositions de l'article L. 2121-22-1 ne sont pas applicables au conseil d'arrondissement.

II.- Les dispositions de l'article L. 2143-1 sont applicables au conseil d'arrondissement, sous réserve des dispositions ci-après.

Sur proposition des conseils d'arrondissement, le conseil municipal fixe le périmètre des quartiers constituant la commune. Les conseils d'arrondissement créent pour chaque quartier un conseil de quartier.

*Art. L.2511-11.-* Le conseil d'arrondissement peut être réuni à la demande du maire de la commune. Le maire de la commune est entendu, à sa demande, par le conseil d'arrondissement.

*Art. L.2511-12.-* Le conseil d'arrondissement peut adresser des questions écrites au maire de la commune sur toute affaire intéressant l'arrondissement. En l'absence de réponse écrite dans un délai de quarante-cinq jours, la question est inscrite de droit à l'ordre du jour de la séance du conseil municipal qui suit l'expiration de ce délai. Le conseil municipal fixe les conditions de publicité des questions et des réponses.

A la demande du conseil d'arrondissement, le conseil municipal débat de toute affaire intéressant l'arrondissement. Les questions soumises à débat sont adressées au maire de la commune huit jours au moins avant la séance du conseil municipal.

Le temps consacré par le conseil municipal aux questions posées par les conseils d'arrondissement en application des deux alinéas précédents ne peut excéder deux heures par séance.

En l'absence d'inscription à l'ordre du jour d'une question orale dans un délai de trois mois à compter de l'envoi de la proposition, la question est inscrite de droit à l'ordre du jour de la séance du conseil municipal qui suit l'expiration du délai.

Le conseil d'arrondissement peut émettre des vœux sur tous les objets intéressant l'arrondissement.

*Art. L.2511-13.-* Le conseil d'arrondissement est saisi pour avis des rapports de présentation et des projets de délibération concernant les affaires dont l'exécution est prévue, en tout ou partie, dans les limites de l'arrondissement, préalablement à

leur examen par le conseil municipal et sous réserve des règles particulières à l'élaboration du budget de la commune fixées par la section 2 du présent chapitre.

Le conseil d'arrondissement émet son avis dans le délai fixé par le maire de la commune. Sauf urgence dûment constatée par le conseil municipal, ce délai ne peut être inférieur à quinze jours, à compter de la saisine du conseil d'arrondissement. A défaut d'avis émis dans ce délai, le conseil municipal délibère.

Le conseil d'arrondissement se fait communiquer les pièces relatives aux affaires qui lui sont soumises. L'avis du conseil d'arrondissement ou, à défaut, le document prouvant qu'il a été saisi dans les délais, est joint au projet de délibération et est annexé à la délibération du conseil municipal.

*Art. L.2511-14.-* Le conseil municipal consulte, dans les délais prévus à l'article L. 2511-13, le conseil d'arrondissement sur le montant des subventions que le conseil municipal se propose d'attribuer aux associations dont l'activité s'exerce dans le seul arrondissement, ou au profit des seuls habitants de l'arrondissement, quel que soit le siège de ces associations. L'avis du conseil d'arrondissement ne peut avoir pour effet de majorer le montant global des crédits consacrés par le budget communal aux associations visées ci-dessus. A défaut d'avis émis dans les délais fixés, le conseil municipal délibère.

*Art. L.2511-15.-* Le conseil d'arrondissement est consulté par le maire de la commune, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, avant toute délibération du conseil municipal portant sur l'établissement, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme lorsque le périmètre du projet de plan ou le projet de modification ou de révision concerne, en tout ou partie, le ressort territorial de l'arrondissement.

Le conseil d'arrondissement peut également proposer au conseil municipal la modification de la partie du plan concernant l'arrondissement.

Le conseil d'arrondissement est consulté dans les mêmes conditions avant toute délibération du conseil municipal portant sur un projet d'opération d'aménagement dont la réalisation est prévue, en tout ou partie, dans les limites de l'arrondissement.

Les mêmes dispositions sont applicables à la suppression ou au rétablissement du droit de préemption urbain, ainsi qu'à la délibération prévue au dernier alinéa de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme, lorsqu'ils concernent le ressort territorial de l'arrondissement.

Les avis émis en vertu du présent article sont joints au dossier de l'opération en cause et, le cas échéant, au dossier soumis à enquête publique ou mis à la disposition du public.

*Art. L.2511-16.-* Le conseil d'arrondissement délibère sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité, définis comme les équipements à vocation éducative, sociale, culturelle, sportive et d'information de la vie locale qui ne concernent pas l'ensemble des habitants de la commune ou les habitants de plusieurs arrondissements, ou qui n'ont pas une vocation nationale. La réalisation des équipements est subordonnée à une décision du conseil municipal prise dans les conditions prévues à l'article L. 2511-36.

Le conseil d'arrondissement gère les équipements de proximité, sous réserve des dispositions de l'article L. 2511-21. Lorsque ces équipements sont réalisés dans le cadre d'une opération d'aménagement prévue au troisième alinéa de l'article L. 2511-15, leur gestion relève de la compétence du conseil d'arrondissement après leur achèvement.

Toutefois, les équipements dont la gestion a été confiée à des tiers avant le 5 octobre 1982 demeurent de la compétence du conseil municipal, pour la durée de la convention passée avec le gestionnaire ainsi qu'en cas de renouvellement de celle-ci par le conseil municipal. En outre, certains équipements relevant de l'une des catégories mentionnées au premier alinéa peuvent, en raison de leur nature ou de leurs modalités de gestion, demeurer de la compétence du conseil municipal, lorsqu'il en est décidé ainsi par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, pris après avis du président du tribunal administratif.

Le conseil d'arrondissement supporte les dépenses de fonctionnement, à l'exclusion des dépenses de personnel et des frais financiers, relatives à la gestion des équipements transférés en application des alinéas précédents, ainsi que celles relatives aux locaux administratifs, aux biens mobiliers et aux matériels mis à sa disposition pour l'exercice de ses attributions.

Le conseil d'arrondissement supporte par ailleurs les dépenses d'investissement afférentes aux équipements visés ci-dessus pour lesquelles les marchés de travaux correspondants peuvent être passés sans formalités préalables en raison de leur montant, ainsi que celles nécessitées par les travaux d'urgence au titre de ces mêmes équipements dans la limite, dans un cas comme dans l'autre, des crédits ouverts dans l'état spécial en application de l'article L. 2511-36-1.

Par délibération-cadre annuelle du conseil municipal, et dans les cas et conditions qu'il détermine, le conseil d'arrondissement peut également être autorisé à effectuer, dans la limite des crédits ouverts dans l'état spécial en application de l'article L. 2511-36-1, des dépenses d'investissement afférentes à des équipements autres que ceux visés ci-dessus et pour lesquelles les marchés de travaux correspondants peuvent être passés sans formalités préalables en raison de leur montant.

*Art. L.2511-17.-* Le conseil municipal peut, en outre, déléguer au conseil d'arrondissement, avec l'accord de celui-ci, la gestion de tout équipement ou service de la commune. Ces délégations prennent fin de plein droit au prochain renouvellement du conseil municipal. Lorsqu'une telle délégation a été faite à un conseil d'arrondissement, cette délégation est accordée de droit aux autres conseils d'arrondissement qui le demandent.

*Art. L.2511-18.-* L'inventaire des équipements de proximité est fixé par délibérations concordantes du conseil municipal et du conseil d'arrondissement, et, le cas échéant, modifié dans les mêmes formes.

En cas de désaccord entre le conseil municipal et le conseil d'arrondissement sur l'inscription à l'inventaire d'un équipement de proximité mentionné à l'article L. 2511-16, le conseil municipal délibère.

*Art. L.2511-19.-* Le conseil d'arrondissement procède, en son sein, à la désignation des représentants de la commune dans les organismes dont le champ



d'action est limité à l'arrondissement et dans lesquels la commune doit être représentée en vertu de dispositions applicables à ces organismes.

*Art. L.2511-20.-* Les logements dont l'attribution relève de la commune et qui sont situés dans l'arrondissement sont attribués pour moitié par le maire d'arrondissement et pour moitié par le maire de la commune.

Les logements dont l'attribution relève de la commune et qui sont situés hors du territoire communal sont attribués par une commission municipale comprenant, en nombre égal, des représentants des maires d'arrondissement et des représentants du maire de la commune, désignés parmi les conseillers élus.

Les dispositions des deux alinéas précédents sont, en outre, applicables aux décisions ou propositions d'attribution qui incombent à la commune pour les logements qui lui sont réservés par convention.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

*Art. L.2511-21.-* Une commission mixte composée d'un nombre égal de représentants du maire d'arrondissement et du maire de la commune, désignés parmi les conseillers élus, définit les conditions générales d'admission et d'utilisation des équipements mentionnés aux articles L. 2511-16 et L. 2511-17. La commission mixte siège à la mairie d'arrondissement. En cas de partage des voix, le maire d'arrondissement a voix prépondérante.

*Art. L.2511-22.-* Pour l'exercice des compétences du conseil d'arrondissement, le conseil municipal donne délégation, dans les cas et conditions qu'il détermine, au conseil d'arrondissement pour préparer, passer, exécuter et régler les marchés de travaux, fournitures et services qui peuvent être passés sans formalités préalables en raison de leur montant. Lorsque cette délégation est accordée à un arrondissement, elle est donnée, de ce fait, à l'ensemble des arrondissements.

Ces actes sont soumis aux mêmes règles que les actes de même nature décidés par le conseil municipal. Ils sont passés par le maire d'arrondissement. Le montant des prestations s'apprécie dans le cadre de chaque arrondissement ou groupe d'arrondissements.

Pour l'application des dispositions du présent article, le maire d'arrondissement peut recevoir délégation du conseil d'arrondissement dans les conditions fixées à l'article L. 2122-22.

Sauf en cas de méconnaissance des dispositions du présent chapitre ou de la réglementation applicable aux actes mentionnés ci-dessus, le conseil municipal ne peut mettre fin à la délégation que pour l'ensemble des conseils d'arrondissement.

Ces délégations prennent fin de plein droit lors du prochain renouvellement du conseil municipal.

*Art. L.2511-23.-* Les articles L. 2131-1 à L. 2131-6 et L. 2131-8 sont applicables, sous réserve des dispositions ci-après, aux délibérations des conseils d'arrondissement, à l'exclusion de celles prises en application de la section 2 du présent chapitre et des avis émis par ces conseils.

Les délibérations des conseils d'arrondissement sont adressées au maire de la commune. Celui-ci les transmet au représentant de l'Etat dans le département dans la quinzaine qui suit leur réception et informe dans les quarante-huit heures le maire d'arrondissement de cette transmission.

Dans le même délai de quinze jours, le maire de la commune, s'il ne transmet pas au représentant de l'Etat dans le département la délibération du conseil d'arrondissement, demande à ce dernier une seconde lecture. Cette demande doit être motivée. Le maire de la commune transmet au représentant de l'Etat dans le département la nouvelle délibération du conseil d'arrondissement dans la quinzaine suivant sa réception et informe dans les quarante-huit heures le maire d'arrondissement de cette transmission.

Lorsque le maire d'arrondissement n'a pas été informé dans les délais prescrits de la transmission de la délibération, il peut adresser celle-ci directement au représentant de l'Etat dans le département.

Sans préjudice du recours dont dispose le représentant de l'Etat dans le département, le maire de la commune peut déférer au tribunal administratif une délibération ayant donné lieu à une seconde lecture en application du troisième alinéa, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle il a reçu cette délibération. Si ce recours est assorti d'une demande de suspension et si l'un des moyens invoqués à son appui paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération attaquée, le président du tribunal administratif ou un magistrat délégué par lui prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

*Art. L.2511-24.-* Les associations participent à la vie municipale.

Dans chaque arrondissement est créé un comité d'initiative et de consultation d'arrondissement. Celui-ci réunit les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou confédérations nationales qui en font la demande et qui exercent leur activité dans l'arrondissement.

Au cours d'une séance par trimestre au moins, les représentants de ces associations participent, s'ils le sollicitent, aux débats du conseil d'arrondissement, avec voix consultative. Ils y exposent toute question intéressant leur domaine d'activité dans l'arrondissement et peuvent faire toute proposition à cet égard.

Le conseil d'arrondissement en délibère en leur présence.

A cette fin, les associations doivent notifier, au préalable, au maire de l'arrondissement le ou les sujets sur lesquels elles souhaitent débattre.

Le calendrier des débats avec les associations susmentionnées est défini par le conseil d'arrondissement en liaison avec le comité d'initiative et de consultation d'arrondissement. Le conseil d'arrondissement met à la disposition du comité d'initiative et de consultation d'arrondissement toute information nécessaire à la préparation de ces débats.

*Art. L.2511-25.-* Le conseil d'arrondissement est présidé par le maire d'arrondissement. Le maire d'arrondissement est élu au sein du conseil d'arrondissement parmi les membres du conseil municipal. Les fonctions de maire de la commune et de maire d'arrondissement sont incompatibles.

L'élection du maire d'arrondissement qui suit le renouvellement général du conseil municipal a lieu huit jours après celle du maire de la commune. Le conseil d'arrondissement est, à cette occasion, exceptionnellement convoqué par le maire de la commune.

Le conseil d'arrondissement désigne également en son sein, parmi les conseillers municipaux et les conseillers d'arrondissement, un ou plusieurs adjoints. Le nombre de ceux-ci ne peut excéder 30 % du nombre total des membres du conseil d'arrondissement sans pouvoir toutefois être inférieur à quatre. L'un des adjoints au moins doit être conseiller municipal.

Sous réserve des dispositions des alinéas précédents, sont applicables au maire d'arrondissement et à ses adjoints les dispositions des articles L. 2122-4 à L. 2122-7-2, des premier et deuxième alinéas de l'article L. 2122-8, des premier et troisième alinéas de l'article L. 2122-10, des articles L. 2122-12, L. 2122-15, L. 2122-16, du second alinéa de l'article L. 2122-18 de l'article L. 3122-3 et de l'article L. 4133-3. En cas d'application de l'article L. 2122-15, le représentant de l'Etat dans le département informe le maire de la commune de la démission du maire d'arrondissement ou de ses adjoints.

L'élection du maire d'arrondissement et de ses adjoints peut être arguée de nullité dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal. Lorsque l'élection est annulée ou que, pour toute autre cause, le maire d'arrondissement ou ses adjoints ont cessé leurs fonctions, le conseil d'arrondissement est convoqué pour procéder au remplacement dans le délai de quinzaine.

*Art. L.2511-26.-* Le maire d'arrondissement et ses adjoints sont chargés, dans l'arrondissement, des attributions relevant du maire de la commune en matière d'état civil, d'affaires scolaires liées au respect de l'obligation scolaire ainsi qu'en application des dispositions du code du service national.

Le maire d'arrondissement et ses adjoints sont officiers d'état civil dans l'arrondissement. Toutefois, le maire de la commune et ses adjoints peuvent exercer leurs fonctions d'officier d'état civil sur l'ensemble du territoire de la commune.

Le maire d'arrondissement ou son représentant participe avec voix consultative aux travaux des commissions instituées par l'article L. 17 du code électoral.

Le maire d'arrondissement dispose des mêmes attributions que celles qui sont reconnues au maire de la commune par l'article L. 36 du code électoral.

Le maire de la commune peut, en outre, déléguer au maire d'arrondissement certaines de ses attributions en matière d'élections, à l'exception de celles relatives à la révision annuelle des listes électorales. Lorsqu'une telle délégation a été accordée à un maire d'arrondissement, cette délégation est accordée de droit aux autres maires d'arrondissement sur leur demande.

*Art. L.2511-28.-* Le maire d'arrondissement peut donner délégation dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article L. 2122-18 et l'article L. 2122-20.

Dans les cas prévus par l'article L. 2122-17, le maire d'arrondissement est remplacé par un de ses adjoints membres du conseil municipal ou, à défaut, par un autre adjoint ou, à défaut d'adjoint, par tout autre membre du conseil d'arrondissement désigné par le conseil d'arrondissement.

*Art. L.2511-29.-* Dans les arrondissements où est créée une caisse des écoles, le maire d'arrondissement préside cet organisme. Les représentants de la commune dans cet organisme sont désignés par le maire d'arrondissement parmi les membres du conseil d'arrondissement.

*Art. L.2511-30.-* Le maire d'arrondissement émet un avis sur toute autorisation d'utilisation du sol dans l'arrondissement délivrée par le maire de la commune et au nom de celle-ci en application des dispositions du code de l'urbanisme ainsi que sur toute permission de voirie sur le domaine public dans l'arrondissement délivrée par le maire de la commune en application du présent code.

Le maire d'arrondissement donne son avis sur tout projet d'acquisition ou d'aliénation d'immeubles ou de droits immobiliers réalisées par la commune dans l'arrondissement, ainsi que sur tout changement d'affectation d'un immeuble communal situé dans l'arrondissement. Il est informé des déclarations d'intention d'aliéner présentées en application du code de l'urbanisme pour des immeubles situés dans l'arrondissement. Le maire de la commune informe, chaque mois, le maire d'arrondissement de la suite réservée à ces déclarations d'intention d'aliéner.

Le maire d'arrondissement est consulté pour avis sur les projets de transformation d'immeubles en bureaux ou en locaux d'habitation.

*Art. L.2511-31.-* Le maire de la commune informe le maire d'arrondissement des conditions générales de réalisation des projets d'équipement dont l'exécution est prévue, en tout ou partie, dans les limites de l'arrondissement. Le maire d'arrondissement est informé chaque semestre de l'état des admissions dans les établissements mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2511-21.

Le maire d'arrondissement communique ces informations à la plus proche séance du conseil d'arrondissement.

*Art. L.2511-32.-* Les actes du maire d'arrondissement agissant comme autorité de l'Etat sont soumis aux mêmes règles que les actes du maire agissant en la même qualité.

Les actes du maire d'arrondissement agissant au nom de la commune sont soumis aux mêmes règles que les actes du maire de la commune agissant en la même qualité. Toutefois, lorsque ces actes doivent être transmis au représentant de l'Etat dans le département en vertu des dispositions des articles L. 2131-1 à L. 2131-5, les dispositions de l'article L. 2511-23 sont applicables.

*Art. L.2511-33.-* Les articles L. 2123-1 à L. 2123-3, L. 2123-5, L. 2123-7, L. 2123-8, L. 2123-12 à L. 2123-15, le II et le III de l'article L. 2123-20, le II de l'article L. 2123-24, le III de l'article L. 2123-24-1, les articles L. 2123-25 à L. 2123-29, L. 2123-31 à L. 2123-34 et le 3° de l'article L. 2321-2 sont applicables

aux maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement des communes de Paris, Marseille et Lyon.

Pour l'application du II de l'article L. 2123-2, la durée du crédit d'heures forfaitaire et trimestrielle, fixée par référence à la durée hebdomadaire légale du travail, est égale :

- pour les maires d'arrondissement à trois fois cette durée ;
- pour les adjoints au maire d'arrondissement à une fois et demie cette durée ;
- pour les conseillers d'arrondissement à 30 % de cette durée.

A compter de 2004, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de compensation égale aux montants dus au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), indexés selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.

Les établissements publics de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2004 aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts perçoivent en lieu et place de leurs communes membres la part de la dotation forfaitaire correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. Lorsqu'une ou plusieurs de leurs communes membres subissait, l'année précédant la mise en œuvre des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, un prélèvement sur la fiscalité en application du 2 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), la dotation de compensation versée à l'établissement est minorée du montant de ce prélèvement, actualisé chaque année selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.

Lorsque, à compter de 2005, le territoire d'un groupement de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est modifié, la dotation de compensation revenant à ce groupement est majorée ou minorée en fonction du montant des bases de taxe professionnelle des communes qui adhèrent ou quittent ce groupement, ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).

En cas de retrait de communes, la dotation de compensation du groupement est majorée, le cas échéant, en fonction de la part du prélèvement subi par celui-ci en application du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) qui a été calculée à partir des bases de taxe professionnelle de France Télécom des communes qui se retirent.

A compter de 2004, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de compensation égale aux montants dus au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de

finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), indexés selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.

Les établissements publics de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2004 aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts perçoivent en lieu et place de leurs communes membres la part de la dotation forfaitaire correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. Lorsqu'une ou plusieurs de leurs communes membres subissait, l'année précédant la mise en œuvre des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, un prélèvement sur la fiscalité en application du 2 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), la dotation de compensation versée à l'établissement est minorée du montant de ce prélèvement, actualisé chaque année selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.

Lorsque, à compter de 2005, le territoire d'un groupement de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est modifié, la dotation de compensation revenant à ce groupement est majorée ou minorée en fonction du montant des bases de taxe professionnelle des communes qui adhèrent ou quittent ce groupement, ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).

En cas de retrait de communes, la dotation de compensation du groupement est majorée, le cas échéant, en fonction de la part du prélèvement subi par celui-ci en application du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) qui a été calculée à partir des bases de taxe professionnelle de France Télécom des communes qui se retirent.

*Art. L2511-36.-* Le conseil municipal vote les dépenses d'investissement, après consultation d'une commission dénommée " conférence de programmation des équipements " composée du maire de la commune et des maires d'arrondissement.

Une annexe du budget et une annexe du compte de la commune décrivent, par arrondissement, les dépenses d'investissement de la commune.

*Art. L.2511-36-1.-* Il est ouvert à l'état spécial de chaque arrondissement prévu à l'article L. 2511-37 une section d'investissement pour les dépenses d'investissement visées aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 2511-16.

Les recettes d'investissement de cette section sont constituées d'une dotation d'investissement composée exclusivement de crédits de paiement votés par le conseil municipal.

Le montant total des dépenses et des recettes d'investissement figurant à l'état spécial est inscrit dans le budget de la commune.

*Art. L.2511-37.-* Le montant total des dépenses et des recettes de fonctionnement de chaque conseil d'arrondissement est inscrit dans le budget de la commune.

Les dépenses et les recettes de fonctionnement de chaque conseil d'arrondissement sont détaillées dans un document dénommé " état spécial

d'arrondissement ". Les états spéciaux d'arrondissement sont annexés au budget de la commune.

*Art. L.2511-38.-* Les recettes de fonctionnement dont dispose le conseil d'arrondissement sont constituées d'une dotation de gestion locale et d'une dotation d'animation locale.

La dotation de gestion locale est attribuée pour l'exercice des attributions prévues aux articles L. 2511-11 à L. 2511-21, L. 2511-24, L. 2511-26 et L. 2511-28 à L. 2511-31.

La dotation d'animation locale finance notamment les dépenses liées à l'information des habitants de l'arrondissement, à la démocratie et à la vie locales, en particulier aux activités culturelles, et aux interventions motivées par des travaux d'urgence présentant le caractère de dépenses de fonctionnement et liés à la gestion des équipements visés aux articles L. 2511-16 et L. 2511-17.

Le montant des sommes destinées aux dotations de gestion et d'animation locales des arrondissements est fixé par le conseil municipal. Ces sommes sont réparties dans les conditions prévues aux articles L. 2511-39, L. 2511-39-1 et L. 2511-40. Elles constituent des dépenses obligatoires pour la commune.

*Art. L.2511-39.-* A défaut d'accord entre le conseil municipal et les conseils d'arrondissement sur les modalités de calcul des dotations de gestion locale des arrondissements, la répartition des sommes destinées à ces dotations est effectuée entre les arrondissements dans les conditions fixées ci-après.

La dotation de gestion locale des arrondissements comprend deux parts.

Les sommes affectées par le conseil municipal au titre de la première part pour l'ensemble des arrondissements ne peuvent être inférieures à 80 % du montant total des dotations de gestion locale des arrondissements. Ces sommes sont réparties la première année en fonction de l'importance relative des dépenses de fonctionnement, à l'exclusion des dépenses de personnel et des frais financiers, effectuées par la commune dans chacun des arrondissements, au cours des trois derniers exercices budgétaires, au titre des équipements et services qui relèveront des attributions des conseils d'arrondissement en application des dispositions du présent chapitre. L'évaluation de ces dépenses est faite de façon contradictoire par la commission prévue par l'article L. 2511-36 ; en cas de désaccord du maire de la commune ou du maire d'arrondissement sur les propositions de la commission, le conseil municipal se prononce. Pour les années ultérieures, la part de chaque arrondissement est modifiée pour tenir compte des changements intervenus dans la liste des équipements ou services relevant des attributions de l'arrondissement. Le conseil municipal évalue la charge correspondant aux nouveaux équipements et services par référence à la charge des équipements ou services comparables existant dans la commune ; en l'absence de référence ou en cas de désaccord du maire d'arrondissement, cette évaluation est déterminée par le conseil municipal sur proposition de la commission prévue à l'article L. 2511-36.

Les sommes affectées par le conseil municipal au titre de la seconde part sont réparties entre les arrondissements en tenant compte des caractéristiques propres des arrondissements et, notamment, de la composition socio-professionnelle de leur population.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et précise notamment la proportion minimale qui revient à chaque arrondissement au titre des sommes affectées par le conseil municipal pour l'ensemble des arrondissements à la seconde part.

*Art. L.2511-39-1.-* Le montant de la dotation d'animation locale mentionnée à l'article L. 2511-38 est calculé et réparti entre les arrondissements par le conseil municipal lors de l'examen du budget en application de critères qu'il détermine, en tenant compte notamment de la population de chaque arrondissement.

*Art. L.2511-40.-* Le conseil municipal arrête chaque année, en application des dispositions des articles L. 2511-36-1, L2511-39 et L2511-39-1 les modalités de répartition des sommes destinées aux dotations des arrondissements et délibère sur le montant total des crédits qu'il se propose d'inscrire à ce titre au budget de la commune pour l'exercice suivant.

Le montant des dotations qu'il est envisagé d'attribuer sur cette base à chaque arrondissement est notifié, avant le 1er novembre, au maire d'arrondissement par le maire de la commune.

*Art. L2511-41.-* Le maire d'arrondissement adresse au maire de la commune, dans le mois qui suit la notification prévue à l'article L. 2511-40, l'état spécial de l'arrondissement adopté en équilibre réel.L'état spécial est voté par chapitre et par article.

L'état spécial de chaque arrondissement est soumis au conseil municipal en même temps que le projet de budget de la commune.

Le conseil municipal demande au conseil d'arrondissement de réexaminer l'état spécial lorsque le montant total des crédits destinés aux dotations des arrondissements, fixé par le conseil municipal lors de l'examen du budget de la commune, est différent de celui envisagé initialement dans les conditions prévues à l'article L. 2511-40, lorsque le conseil municipal estime que l'état spécial n'a pas été adopté en équilibre réel ou ne comporte pas toutes les dépenses obligatoires qui doivent y figurer, ou lorsque le conseil municipal estime que les dépenses prévues pour un équipement ou un service dont la gestion a été confiée au conseil d'arrondissement sont manifestement insuffisantes pour assurer le fonctionnement de cet équipement ou de ce service.

Lorsqu'une seconde délibération est demandée à un ou plusieurs conseils d'arrondissement en application des alinéas précédents, le budget de la commune est adopté sans le ou les états spéciaux des arrondissements concernés. En ce cas, le ou les conseils d'arrondissement sont appelés à modifier en conséquence les états spéciaux dans un délai de quinze jours à compter de la réception de la demande de réexamen. A l'issue de ce délai, le conseil municipal arrête le ou les états spéciaux qui ne comportent pas les modifications rendues nécessaires par la délibération du conseil municipal demandant le réexamen de l'état spécial ; le ou les états spéciaux, ainsi arrêtés le cas échéant, sont alors annexés au budget de la commune et deviennent exécutoires à la même date que la délibération du conseil municipal qui les a adoptés ou arrêtés.



Lorsqu'il n'est pas fait application des dispositions des deux alinéas précédents, les états spéciaux des arrondissements sont annexés au budget de la commune et deviennent exécutoires à la même date que celui-ci.

Les procédures de contrôle prévues pour le budget de la commune au titre Ier du livre III de la présente partie s'appliquent également aux états spéciaux des arrondissements, y compris lorsque ceux-ci ne deviennent pas exécutoires en même temps que le budget de la commune en vertu des dispositions qui précèdent.

*Art. L.2511-42.-* Lorsque le maire d'arrondissement n'a pas adressé au maire de la commune l'état spécial dans le mois qui suit la notification mentionnée à l'article L. 2511-40, cet état est arrêté par le conseil municipal.

*Art. L.2511-43.-* Le maire d'arrondissement engage et ordonnance les dépenses inscrites à l'état spécial lorsque celui-ci est devenu exécutoire, selon les règles applicables aux dépenses ordonnancées par le maire de la commune.

A défaut de mandatement d'une dépense obligatoire prévue au budget par le maire d'arrondissement, le maire de la commune le met en demeure d'y procéder.

A défaut de mandatement dans le mois qui suit, le maire de la commune y procède d'office.

Le maire d'arrondissement peut effectuer des virements d'article à article à l'intérieur du même chapitre dans la limite du cinquième de la dotation initiale du chapitre de l'état spécial. Au-delà, le virement fait l'objet d'une décision conjointe du maire de la commune et du maire d'arrondissement.

Le comptable de la commune est chargé d'exécuter les opérations de dépenses prévues à l'état spécial de l'arrondissement.

*Art. L.2511-44.-* Jusqu'à ce que l'état spécial soit devenu exécutoire, le maire d'arrondissement peut, chaque mois, engager et ordonnancer les dépenses de fonctionnement dans la limite du douzième de celles inscrites à l'état spécial de l'année précédente.

En outre, jusqu'à ce que l'état spécial soit devenu exécutoire, le maire d'arrondissement peut, sur autorisation du conseil municipal, engager et mandater les dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits ouverts à l'état spécial de l'année précédente.

*Art. L.2511-45.-* Lors de l'examen du budget supplémentaire de la commune, les dotations des arrondissements peuvent être modifiées par le conseil municipal, après avis d'une commission composée du maire de la commune et des maires d'arrondissement.

Ces modifications peuvent être destinées à couvrir des dépenses qui ne peuvent être satisfaites par les dotations initiales de l'arrondissement.

Lorsque les dotations sont modifiées en application de l'alinéa précédent, le budget supplémentaire de la commune est adopté sans l'état spécial de l'arrondissement concerné. En ce cas, le conseil d'arrondissement est appelé à délibérer dans un délai de quinze jours à compter de la notification du nouveau montant de la dotation sur les modifications à apporter à l'état spécial. A l'issue de ce délai, le conseil municipal arrête l'état spécial si celui-ci ne comporte pas les

modifications rendues nécessaires par l'application des alinéas précédents ; l'état spécial, ainsi arrêté le cas échéant, est alors annexé au budget de la commune et devient exécutoire à la même date que la délibération du conseil municipal qui l'a adopté ou arrêté.

Le solde d'exécution de l'état spécial visé à l'article L. 2511-41 est reporté de plein droit.

Le conseil municipal se prononce sur le compte de la commune après avis de chacun des conseils d'arrondissement sur l'exécution de l'état spécial le concernant.

*Art. L.3321-1.-* Sont obligatoires pour le département :

1° Les dépenses relatives au fonctionnement des organes délibérants et à l'entretien de l'hôtel du département ;

2° Les dépenses relatives aux indemnités de fonction prévues aux articles L. 3123-15 à L. 3123-18 et aux frais de formation des élus visés à l'article L. 3123-12 ainsi que les cotisations au fonds institué par l'article L. 1621-2 ;

3° Les cotisations au régime général de la sécurité sociale en application de l'article L. 3123-20-2 et les cotisations aux régimes de retraites des élus en application des articles L. 3123-21 à L. 3123-24 ;

4° La cotisation au Centre national de la fonction publique territoriale ;

5° La rémunération des agents départementaux ;

5° bis Dans les conditions prévues à l'article 88-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les dépenses afférentes aux prestations mentionnées à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

6° Les intérêts de la dette ;

7° Les dépenses de fonctionnement des collèges ;

8° La participation du département aux dépenses de fonctionnement des instituts universitaires de formation des maîtres ;

9° Les dépenses liées à l'organisation des transports scolaires ;

10° Les dépenses relatives à l'action sociale, à la santé et à l'insertion mises à la charge du département ;

10° bis Les dépenses relatives à l'allocation personnalisée d'autonomie ;

11° Les frais du service départemental des épizooties ;

12° La participation au service départemental d'incendie et de secours ;

13° Les dépenses résultant de l'entretien des biens transférés au département par application des dispositions de l'article L. 318-2 du code de l'urbanisme ;

14° Les dépenses de construction et grosses réparations des collèges ;

15° Les dépenses d'entretien et construction des ports maritimes de commerce et de pêche ;

16° Les dépenses d'entretien et construction de la voirie départementale ;

17° Les dépenses de remboursement de la dette en capital ;

18° Les dettes exigibles.

19° Les dotations aux amortissements ;

20° Les dotations aux provisions ;

21° La reprise des subventions d'équipement reçues.

Un décret détermine les modalités d'application des dispositions des 19°, 20° et 21°.

*Art. L.5211-5.-* I.-Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-2, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être fixé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire :

1° Soit, dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs conseils municipaux demandant la création d'un établissement public de coopération intercommunale ;

2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'Etat, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées. Cet avis est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois.

Cet arrêté dresse la liste des communes intéressées.

A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut être identique à celui d'un département.

II.-La création de l'établissement public de coopération intercommunale peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes intéressées sur l'arrêté dressant la liste des communes. Cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Cette majorité doit nécessairement comprendre :

1° Pour la création d'un syndicat ou d'une communauté de communes, les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée ;

2° Pour la création d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine, le conseil municipal de la commune dont la population est

supérieure à la moitié de la population totale concernée ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.

III.-Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées dans les conditions de majorité qualifiée requise au II. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert des compétences, aux communes qui le créent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

IV.-Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-4, l'arrêté de création détermine le siège de l'établissement public de coopération intercommunale.

*Art. L.5211-17.-* Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice.

Ces transferts sont décidés par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois, à compter de la notification au maire de la commune de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, pour se prononcer sur les transferts proposés. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre additionnelle, la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale visée à l'alinéa précédent définit, le coût des dépenses liées aux compétences transférées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l'établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres dans les conditions prévues au 3 du 3° du B du III de l'article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 (1).

Le transfert de compétences est prononcé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés.

Il entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

*Art. L.5211-18.-* I.-Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles :

1° Soit à la demande des conseils municipaux des communes nouvelles. Par dérogation à l'obligation de former un ensemble d'un seul tenant et sans enclave prévue par les articles L. 5214-1, L. 5215-1 et L. 5216-1, le représentant de l'Etat peut autoriser l'adhésion d'une ou plusieurs communes à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dès lors que ces communes sont empêchées d'adhérer par le refus d'une seule commune. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Soit sur l'initiative de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. La modification est alors subordonnée à l'accord du ou des conseils municipaux dont l'admission est envisagée ;

3° Soit sur l'initiative du représentant de l'Etat. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant et des conseils municipaux dont l'admission est envisagée.

Dans les trois cas, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur l'admission de la nouvelle

commune, dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable. Les mêmes règles s'appliquent pour les conseils municipaux des communes dont l'admission est envisagée. Dans les cas visés aux 1° et 3°, l'organe délibérant dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de la demande.

II.-Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'activité économique, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de cette compétence sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

*Art. L.5211-20-1.-*Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-8, le nombre des sièges de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, ou leur répartition entre les communes membres, peuvent être modifiés à la demande :

1° Soit de l'organe délibérant de l'établissement public ;

2° Soit du conseil municipal d'une commune membre, à l'occasion d'une modification du périmètre ou des compétences de l'établissement public ou dans le but d'établir une plus juste adéquation entre la représentation des communes au sein de l'organe délibérant et l'importance de leur population.

Toute demande est transmise, sans délai, par l'établissement public à l'ensemble des communes intéressées. A compter de cette transmission, chaque conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la modification envisagée. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

La décision de modification est subordonnée à l'accord des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité prévues par le présent

code pour la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale intéressé.

La décision de modification est prise par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

*Art. L.5211-25-1.-* En cas de retrait de la compétence transférée à un établissement public de coopération intercommunale :

1° Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restituée à la commune propriétaire ;

2° Les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétences sont répartis entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire de l'établissement public de coopération intercommunale et l'établissement ou, dans le cas particulier d'un syndicat dont les statuts le permettent, entre la commune qui reprend la compétence et le syndicat de communes. Il en va de même pour le produit de la réalisation de tels biens, intervenant à cette occasion. Le solde de l'encours de la dette contractée postérieurement au transfert de compétences est réparti dans les mêmes conditions entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire et l'établissement public de coopération intercommunale ou, le cas échéant, entre la commune et le syndicat de communes. A défaut d'accord entre l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et les conseils municipaux des communes concernés, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les établissements publics de coopération intercommunale n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. L'établissement public de coopération intercommunale qui restitue la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

*Art. L.5211-28-1.-* A compter de 2004, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de compensation égale aux montants dus au titre de 2003 en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), indexés selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.

Les établissements publics de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2004 aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts perçoivent en lieu et place de leurs communes membres la part de la dotation forfaitaire correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. Lorsqu'une ou plusieurs de leurs communes membres subissait, l'année précédant la

mise en œuvre des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, un prélèvement sur la fiscalité en application du 2 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), la dotation de compensation versée à l'établissement est minorée du montant de ce prélèvement, actualisé chaque année selon le taux mentionné par le 3° de l'article L. 2334-7.

Lorsque, à compter de 2005, le territoire d'un groupement de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est modifié, la dotation de compensation revenant à ce groupement est majorée ou minorée en fonction du montant des bases de taxe professionnelle des communes qui adhèrent ou quittent ce groupement, ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).

En cas de retrait de communes, la dotation de compensation du groupement est majorée, le cas échéant, en fonction de la part du prélèvement subi par celui-ci en application du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) qui a été calculée à partir des bases de taxe professionnelle de France Télécom des communes qui se retirent.

*Art. L.5211-29.-* I. Le montant total de la dotation d'intercommunalité visé à l'article L. 5211-28 est fixé chaque année par le comité des finances locales qui le répartit entre les cinq catégories de groupements suivants :

1° Les communautés urbaines ;

2° Les communautés de communes ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ;

3° Les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ;

4° Les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle ;

5° Les communautés d'agglomération créées avant le 1er janvier 2005 ;

6° Pour la période de 2000 à 2002, la catégorie mentionnée au 1° est divisée en deux catégories distinctes :

- les communautés urbaines ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ;

- les communautés urbaines faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

II. L'évolution de la dotation par habitant de la catégorie des communautés d'agglomération est au plus égale à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances.

A compter de 2005, la dotation par habitant de la catégorie des communautés de communes ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts évolue chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales, compris entre 130 % et 160 % du taux fixé pour la dotation par habitant des communautés d'agglomération.



A compter de 2005, la dotation par habitant de la catégorie des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts évolue chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales, compris entre 130 % et 160 % du taux fixé pour la dotation par habitant des communautés d'agglomération.

La dotation par habitant de la catégorie des communautés de communes qui remplissent les conditions visées à l'article L. 5214-23-1 est majorée d'une somme lui permettant d'atteindre 175 F au 1er janvier 2000. Pour les années suivantes, ce montant, fixé par le comité des finances locales, évolue au moins comme l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances. A compter de 2005, ce montant évolue selon le taux fixé par le comité des finances locales en application du précédent alinéa.

Les modalités de répartition de la majoration prévue au précédent alinéa sont précisées à l'article L. 5211-30.

La dotation par habitant de la catégorie des communautés urbaines ayant opté pour les dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ne peut être inférieure à celle fixée pour la catégorie des communautés urbaines ne faisant pas application de ces dispositions.

De 2000 à 2002 la dotation par habitant de la catégorie des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ne peut être inférieure à celle fixée pour la catégorie des communautés de communes ne faisant pas application de ces dispositions.

A compter du 1er janvier 2003, le montant de la dotation d'intercommunalité affecté aux communautés urbaines est celui qui résulte de l'application du deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-30.

La dotation par habitant des communautés d'agglomération, issues d'une transformation de syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle en application des dispositions des articles L. 5341-1 et L. 5341-2, ne peut être inférieure à celle fixée pour les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle.

La majoration de la dotation des communautés d'agglomération, constituée en application de l'alinéa précédent, est répartie selon les modalités de l'article L. 5211-30.

A compter de 2002, la dotation moyenne par habitant des communautés de communes ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts qui perçoivent la dotation d'intercommunalité dans cette catégorie au titre de la deuxième année au moins est majorée, le cas échéant, d'une somme lui permettant d'atteindre le montant de la dotation moyenne par habitant qui leur a été notifiée l'année précédente, augmentée comme la dotation forfaitaire visée à l'article L. 2334-7. Pour l'application de ces dispositions en 2002, la dotation moyenne par habitant prise en compte au titre de 2001 intègre la quote-part de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement prévue par l'article L. 1613-2-1. A compter de 2005, le montant moyen par habitant correspondant à la majoration évolue au moins selon le taux fixé par le comité des finances locales en application du deuxième alinéa du présent II.

Cette majoration est répartie entre les établissements publics de coopération intercommunale bénéficiaires comme les dotations de base et de péréquation auxquelles elle s'ajoute.

*Art. L.5211-30.- I.-* Les sommes affectées à chacune des catégories d'établissements publics de coopération intercommunale mentionnées au I de l'article L. 5211-29 sont réparties entre les établissements après prélèvement des sommes nécessaires à l'application des dispositions de l'article L. 5211-33, à raison de 30 % pour la dotation de base et de 70 % pour la dotation de péréquation.

A compter du 1er janvier 2009, la somme affectée à la catégorie des communautés urbaines est répartie de telle sorte que l'attribution revenant à chacune d'entre elles soit égale au produit de sa population par la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines, augmenté, le cas échéant, d'une garantie.

En 2009, cette dotation moyenne est fixée à 60 euros par habitant.

Les communautés urbaines ayant perçu, au titre de cette même catégorie, en 2008, une attribution de la dotation d'intercommunalité bénéficiant d'une garantie lorsque le montant prévu au 1° ci-dessous est supérieur au montant prévu au 2°. Elle est égale en 2009 à la différence entre :

1° Le montant de la dotation d'intercommunalité perçue par la communauté urbaine en 2008, indexé selon un taux fixé par le comité des finances locales, qui ne peut excéder le taux d'évolution pour 2009 de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 ;

2° Le produit de sa population au 1er janvier 2009 par le montant moyen mentionné au troisième alinéa du présent I.

A compter de 2010, le montant de l'attribution totale par habitant due à chaque communauté urbaine évolue chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales dans la limite du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7.

Chaque établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre mentionné au premier alinéa perçoit, par prélèvement sur le montant total des sommes affectées à la catégorie d'établissement à laquelle il appartient :

a) Une dotation de base, calculée en fonction de la population totale des communes regroupées et pondérée, le cas échéant, par le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale ;

b) Une dotation de péréquation calculée en fonction de la population totale des communes regroupées, du potentiel fiscal de l'établissement public de coopération intercommunale et pondérée, le cas échéant, par le coefficient d'intégration fiscale de l'établissement public de coopération intercommunale.

La majoration prévue au onzième alinéa de l'article L. 5211-29 est affectée aux communautés de communes visées à l'article L. 5214-23-1. Elle s'ajoute à leur dotation de base et est répartie comme cette dernière entre les communautés de communes concernées.

II.-Le potentiel fiscal des communautés urbaines de 2000 à 2002, des communautés de communes ou des communautés d'agglomération est déterminé par application à leurs bases brutes d'imposition aux quatre taxes directes locales du taux moyen national à ces taxes constaté pour la catégorie d'établissement à laquelle elles appartiennent. Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la dotation de compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1, hors les montants correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003).

Toutefois, pour les communautés de communes visées au I de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts, la majoration mentionnée à l'alinéa précédent est pondérée par le rapport entre le taux appliqué dans la communauté de communes en 1998. De même, pour les communautés de communes visées au II de l'article précité, ladite majoration est pondérée par le rapport entre le taux moyen national et le taux appliqué dans la communauté de communes entre 1998 au titre des bases hors zone d'activités économiques.

Par dérogation également, le potentiel fiscal des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats ou de communautés d'agglomération nouvelle est pondéré par le rapport entre les bases brutes par habitant de taxe professionnelle des communautés d'agglomération et la somme des bases brutes par habitant des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle et de ceux d'entre eux qui se sont transformés en communautés d'agglomération, sous réserve que ce rapport soit inférieur à un.

Le potentiel fiscal des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle est déterminé par application à leurs bases brutes de taxe professionnelle du taux moyen national d'imposition à cette taxe constaté pour la catégorie d'établissement à laquelle ils appartiennent. Il est majoré du montant, pour la dernière année connue, de la dotation de compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1, hors les montants correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003).

III.-1° Le coefficient d'intégration fiscale, qui est défini pour les communautés urbaines de 2000 à 2002 et les communautés d'agglomération, est égal, pour chacun de ces établissements publics, au rapport entre :

a) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement perçues par l'établissement public minorées des dépenses de transfert ;

b) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales, de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et de la redevance d'assainissement perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci ;

Les recettes de taxe professionnelle prévues au a et au b ci-dessus perçues par les communautés d'agglomération et les communautés urbaines faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts sont majorées du montant de la dernière année connue de la dotation de

compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1, hors les montants correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et, le cas échéant, de celles prévues au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ou au B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse ou au III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse.

1° bis Le coefficient d'intégration fiscale, qui est défini pour les communautés de communes, est égal, pour chacun de ces établissements publics, au rapport entre :

a) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçues par l'établissement public. Pour les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces recettes sont minorées des dépenses de transfert ;

b) Les recettes provenant des quatre taxes directes locales et de la taxe ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci ;

Les recettes de taxe professionnelle prévues au a et au b ci-dessus perçues par les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts sont majorées du montant de la dernière année connue de la dotation de compensation prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1, hors les montants correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et, le cas échéant, de celles prévues au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée ou au B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 précitée ou au III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 précitée.

2° Pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale moyen d'une catégorie d'établissement public de coopération intercommunale, sont prises en compte les sommes des recettes et le cas échéant des dépenses de transfert de l'ensemble des établissements publics percevant depuis plus de deux ans la dotation d'intercommunalité dans cette catégorie et la somme des recettes des communes regroupées dans ces établissements publics.

IV.-Les dépenses de transfert retenues pour déterminer le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et des communautés d'agglomération sont l'attribution de compensation et la moitié de la dotation de solidarité communautaire, prévues respectivement aux V et VI du même article, telles que constatées dans le dernier compte administratif disponible.

Elles sont prises en compte pour ces deux catégories de groupements, à hauteur de 75 % en 2005 et de 100 % à compter de 2006.

V.-Le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes ayant opté pour l'application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts est pris en compte, pour le calcul des dotations de base et de péréquation, à hauteur de 10 % en 2000. Ce seuil augmente de 10 points par an pour atteindre 100 % en 2009.

VI.-A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, la dotation des communautés urbaines est répartie selon les dispositions fixées aux deuxième et troisième alinéas du I.

VII.-La population à prendre en compte pour l'application de la présente sous-section est celle résultant des conditions prévues à l'article L. 2334-2.

*Art. L.5211-31.-* Les attributions perçues par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au titre de la dotation d'aménagement font l'objet de versements mensuels.

*Art. L.5211-32.-* Au titre de la première année où il perçoit le produit de sa fiscalité propre, un établissement public de coopération intercommunale reçoit une attribution calculée dans les conditions prévues à l'article L. 5211-30. Les attributions des communautés de communes et des syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle ainsi déterminées font l'objet d'un abattement de 50 %.

Au titre de la première année d'attribution de la dotation dans une catégorie, le coefficient d'intégration fiscale à prendre en compte est égal, pour les communautés urbaines de 2000 à 2002, les communautés de communes et les communautés d'agglomération, au coefficient d'intégration fiscale moyen de la catégorie d'établissement à laquelle elles appartiennent.

Au titre de la deuxième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, le coefficient d'intégration fiscale non corrigé des dépenses de transfert des communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et des communautés d'agglomération est pondéré par le rapport entre le coefficient d'intégration fiscale moyen de leur catégorie tel que défini au 2<sup>o</sup> du III de l'article L. 5211-30 et ce coefficient d'intégration fiscale moyen, non corrigé des dépenses de transfert.

*Art. L.5211-33.-* I. Les communautés de communes et les communautés d'agglomération ne peuvent percevoir, à compter de la troisième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, une attribution par habitant inférieure à 80 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente.

De 2000 à 2002, les communautés urbaines ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ne peuvent percevoir une attribution par habitant inférieure à la dotation par habitant perçue l'année précédente.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, les communautés urbaines perçoivent une dotation d'intercommunalité dans les conditions prévues au deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-30.

Les communautés urbaines faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et qui sont issues de la transformation de communautés urbaines existantes l'année de promulgation de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération

intercommunale ne peuvent percevoir en 2000 une dotation par habitant supérieure à 1,5 fois la dotation par habitant qu'elles percevaient l'année précédant leur transformation.

## II. Toutefois :

1° A compter de 2005, les communautés de communes ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dont le coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 0,5 perçoivent une dotation par habitant progressant au moins comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du présent code.

Les communautés d'agglomération et les communautés de communes faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dont le coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 0,5 en 2005 perçoivent une dotation par habitant progressant au moins comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du présent code. A compter de 2006, cette garantie s'applique lorsque leur coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 0,4 ;

2° Les établissements publics de coopération intercommunale mentionnés au premier alinéa du I dont la dotation par habitant perçue au titre des dotations de base et de péréquation est supérieure à celle perçue l'année précédente ne peuvent percevoir une dotation d'intercommunalité par habitant inférieure à celle de l'année précédente ;

3° Pour les établissements publics de coopération intercommunale mentionnés au premier alinéa du I dont la dotation par habitant perçue au titre des dotations de base et de péréquation est en diminution par rapport à l'année précédente, le pourcentage de diminution de leur attribution totale par habitant par rapport à l'année précédente ne peut excéder celui constaté pour la somme des dotations de base et de péréquation.

La garantie calculée au titre des 2° et 3° ne peut représenter plus de 40 % de la dotation totale attribuée.

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui change de catégorie, qui est issue d'une fusion dans le cadre des dispositions de l'article L. 5211-41-3 ou qui fait suite à un ou plusieurs autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoit, les deux premières années d'attribution de la dotation dans la nouvelle catégorie ou après la fusion, une attribution par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente, augmentée comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7. En outre, s'il fait application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, il ne peut, au titre des troisième, quatrième et cinquième années d'attribution dans la même catégorie et sous réserve de l'application des 2° et 3° du présent article, percevoir une attribution par habitant inférieure, respectivement, à 95 %, 90 % et 85 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente.

Une communauté d'agglomération, créée ex nihilo, perçoit la deuxième année d'attribution de la dotation une attribution par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente, augmentée comme la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7. En outre, elle ne peut au titre des troisième, quatrième et cinquième années d'attribution dans la même catégorie et sous réserve de l'application des 2° et

3° du présent II, percevoir une attribution par habitant inférieure, respectivement, à 95 %, 90 % et 85 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente.

Les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle perçoivent une attribution qui progresse chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales au plus égal au taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7.

A compter de 2005, les communautés d'agglomération, les communautés de communes ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ainsi que les communautés de communes faisant application des dispositions du même article, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 50 % au potentiel fiscal par habitant de la catégorie à laquelle elles appartiennent ne peuvent percevoir, à compter de la deuxième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, une attribution par habitant inférieure à celle perçue l'année précédente.

*Art. L.5211-34.-* En cas de dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, le montant de la dotation de péréquation qui aurait dû lui revenir l'année suivante augmenté, le cas échéant, de la garantie au titre de cette dotation, dont il aurait été bénéficiaire, est partagé entre les communes qui le composaient d'après le montant du produit des impôts, taxes et redevances mentionné à l'article L. 2334-6 constaté la dernière année de fonctionnement sur le territoire de chacune d'elles pour le compte de l'établissement public.

Aucune attribution n'est versée à ce titre aux communes qui adhèrent, l'année de la dissolution, à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

En cas de dissolution d'une communauté urbaine après le 1er janvier 2003, le montant de la dotation qui aurait dû lui revenir l'année suivante est partagé entre les communes qui la composent en fonction du montant du produit des impôts, taxes et redevances mentionnés à l'article L. 2334-6 constaté la dernière année de fonctionnement sur le territoire de chacune d'entre elles pour le compte de l'établissement public.

*Art. L.5211-35.-* En cas de fusion volontaire de toutes les communes précédemment regroupées au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant au moins deux années d'existence, et qui entraîne la dissolution dudit établissement, la dotation forfaitaire de la commune issue de la fusion est égale à la somme des dotations forfaitaires attribuées l'année précédente aux anciennes communes et de la dotation de l'ancien établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre attribuée l'année précédant la fusion.

La dotation forfaitaire de la commune issue de la fusion évolue conformément aux dispositions de l'article L. 2334-7.

En cas de constitution d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre comprenant la commune fusionnée, la part de la dotation forfaitaire issue de la dotation versée à l'ancien établissement n'est plus attribuée à la commune fusionnée, et la dotation globale de fonctionnement du

nouvel établissement public de coopération intercommunale est calculée conformément à l'article L. 5211-29.

*Art. L.5211-41.-* Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le présent code pour une autre catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, cet établissement peut se transformer, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création, en établissement public de cette catégorie par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification au maire de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale pour se prononcer sur la transformation proposée. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable. La transformation est alors prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes appartiennent au même département et par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire.

L'ensemble des biens, droits et obligations de l'établissement public de coopération intercommunale transformé sont transférés au nouvel établissement public qui est substitué de plein droit à l'ancien établissement dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation. L'ensemble des personnels de l'établissement transformé est réputé relever du nouvel établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

Sans préjudice des dispositions des articles L. 2121-33 et L. 2122-10, les délégués des communes à l'organe délibérant de l'ancien établissement conservent leur mandat, pour la durée de celui-ci restant à courir, à l'organe délibérant du nouvel établissement.

*Art. L.5214-7.-* Dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de la communauté de communes sont fixés :

- soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ;

- soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté de communes.

Dans les deux cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires.

*Art. L.5214-16.-* I.-La communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, des compétences relevant de chacun des deux groupes suivants :



1° Aménagement de l'espace ;

2° Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté. Quand la communauté de communes opte pour le régime fiscal défini à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, l'aménagement, la gestion et l'entretien des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire sont inclus dans cette compétence ;

II.-La communauté de communes doit par ailleurs exercer dans les mêmes conditions des compétences relevant d'au moins un des six groupes suivants :

1° Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;

2° Politique du logement et du cadre de vie ;

3° Création, aménagement et entretien de la voirie ;

4° Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;

5° Action sociale d'intérêt communautaire ;

6° Tout ou partie de l'assainissement.

Lorsque la communauté de communes exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles ;

III.-La définition des compétences transférées au sein de chacun des groupes est fixée par la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté.

IV.-L'intérêt communautaire des compétences exercées au sein des groupes mentionnés aux I et II est déterminé à la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes.

Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté de communes exerce l'intégralité de la compétence transférée.

V.-Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

VI.-La communauté de communes, lorsqu'elle est dotée d'une compétence dans ce domaine, peut exercer le droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes concernées, par le conseil de communauté pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

VII.-Par convention passée avec le département, une communauté de communes peut exercer directement tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence, ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté de communes.

*Art. L.5215-16.-* Les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives aux conditions d'exercice des mandats municipaux, à l'exclusion des articles L. 2123-18-1, L. 2123-18-3 et L. 2123-22, sont applicables aux membres du conseil de la communauté sous réserve des dispositions qui leur sont propres.

Pour l'application de l'article L. 2123-11-2, le montant mensuel de l'allocation est au plus égal à 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle que l'intéressé percevait pour l'exercice de ses fonctions, dans la limite des taux maximaux prévus par l'article L. 5211-12, et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat.

Cette allocation n'est pas cumulable avec celle versée aux élus municipaux en application de l'article L. 2123-11-2 ni avec celles versées en application des articles L. 3123-9-2 et L. 4135-9-2.

*Art. L.5215-17.-* Dans les communautés urbaines de 400 000 habitants au moins, les indemnités votées par le conseil de communauté pour l'exercice effectif des fonctions de délégué des communes sont au maximum égales à 28 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.

*Art. L.5215-18.-* Dans les conseils des communautés urbaines de plus de 100 000 habitants, le fonctionnement des groupes de délégués peut faire l'objet de délibérations sans que puissent être modifiées, à cette occasion, les décisions relatives au régime indemnitaire des délégués.

Dans ces mêmes conseils, les groupes de délégués se constituent par la remise au président d'une déclaration, signée de leurs membres, accompagnée de la liste de ceux-ci et de leur représentant.

Dans les conditions qu'il définit, le conseil de communauté peut affecter aux groupes de délégués, pour leur usage propre ou pour un usage commun, un local administratif, du matériel de bureau et prendre en charge leurs frais de documentation, de courrier et de télécommunications.

Le président peut, dans les conditions fixées par le conseil de communauté et sur proposition des représentants de chaque groupe, affecter aux groupes de délégués une ou plusieurs personnes. Le conseil de communauté ouvre au budget de la communauté urbaine, sur un chapitre spécialement créé à cet effet, les crédits nécessaires à ces dépenses, sans qu'ils puissent excéder 30 % du montant total des indemnités versées chaque année aux membres du conseil de communauté.

Le président du conseil de communauté est l'ordonnateur des dépenses susmentionnées.

L'élu responsable de chaque groupe d'élus décide des conditions et des modalités d'exécution du service confié que ces collaborateurs accomplissent auprès de ces groupes au sein de l'organe délibérant.

*Art. L.5215-21.-* La communauté urbaine est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.

La communauté urbaine est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre.

La substitution de la communauté urbaine au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.

*Art. L.5215-22.- I.-*Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une communauté urbaine, par création de cette communauté, par fusion d'établissements publics de coopération intercommunale pour constituer une communauté urbaine ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté urbaine, et que cette communauté est incluse en totalité dans le syndicat, cette création, cette fusion ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences visées au I de l'article L. 5215-20 que le syndicat exerce. Ce retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 et au troisième alinéa de l'article L. 5211-19. A défaut d'accord entre l'organe délibérant du syndicat et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Pour l'exercice des compétences transférées autres que celles visées au I de l'article L. 5215-20, la communauté urbaine est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent. Cette disposition ne modifie pas les attributions du syndicat de communes, qui devient syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1, ou du syndicat mixte intéressé. Elle ne modifie pas non plus le périmètre dans lequel ce syndicat exerce ses compétences.

II.-Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est associée avec des communes extérieures à ce syndicat dans une communauté urbaine, par création de cette communauté, par fusion d'établissements publics de coopération intercommunale pour constituer une communauté urbaine ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté urbaine, cette création, cette fusion ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au premier alinéa du I. Elle vaut substitution de la communauté urbaine aux communes pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au second alinéa du même paragraphe.

III.-Lorsque le périmètre d'une communauté urbaine est étendu, conformément à l'article L. 5211-18, par adjonction d'une ou de plusieurs communes membres d'un ou de plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, cette extension vaut retrait des communes des syndicats ou substitution de la communauté

urbaine aux communes au sein des syndicats dans les cas et conditions prévus aux I et II.

Lorsque les compétences d'une communauté urbaine sont étendues, conformément à l'article L. 5211-17, à des compétences antérieurement déléguées par tout ou partie des communes qui la composent à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, la communauté urbaine est substituée à ces communes au sein du ou des syndicats dans les conditions visées au second alinéa du I.

*Art. L.5215-26.-* Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté urbaine et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

*Art. L.5215-29.-* Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles sont achevées les opérations décidées par les communes, les syndicats de communes avant le transfert des compétences, notamment en ce qui concerne le financement de ces opérations.

*Art. L.5215-33.-* Sont applicables à la communauté urbaine les dispositions de l'article L. 5212-21.

*Art. L5215-34.-* La communauté urbaine peut établir la taxe de balayage lorsqu'elle assure le balayage de la superficie des voies livrées à la circulation publique qui incombe aux propriétaires riverains.

*Art. L.5215-35.-* Les pertes de recettes que la communauté urbaine subit du fait des exemptions temporaires dont bénéficient les constructions nouvelles ainsi que les locaux visés aux articles 1384 C et 1384 D du code général des impôts au titre de la taxe foncière des propriétés bâties sont compensées par une subvention de l'Etat, déterminée dans les mêmes conditions que l'allocation servie aux communes, conformément aux dispositions de l'article L. 2335-3.

Les pertes de recettes que la communauté urbaine subit du fait de l'allongement de quinze à vingt-cinq ans des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues aux articles 1384 A, 1384 C et 1384 D du code général des impôts sont compensées conformément aux dispositions de l'article L. 2335-3 du présent code.

Pour les logements locatifs sociaux bénéficiant d'une décision d'octroi de subvention ou de prêt aidé entre le 1er décembre 2005 et le 31 décembre 2014, à l'exception des logements construits au moyen de prêts visés à la sous-section 3 de la section 1 du chapitre unique du titre III du livre III du code de la construction et de l'habitation, les pertes de recettes pour les communautés urbaines résultant de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant quinze ou vingt ans prévue par les articles 1384 A et 1384 C du code général des impôts sont compensées par un prélèvement sur les recettes de l'Etat. Dans ce cas, la compensation versée à chaque communauté urbaine est égale, chaque année, au montant de la perte de recettes multiplié à compter de 2009 par un taux de minoration. Au titre de 2009, ce

taux de minoration correspond à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article.

*Art. L.5215-40.-* Le périmètre de l'agglomération dans laquelle la communauté urbaine exerce ses compétences peut être ultérieurement étendu, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, par adjonction de communes nouvelles, soit à la demande de leurs conseils municipaux, soit sur l'initiative du conseil de communauté.

La modification est subordonnée dans le premier cas à l'accord du conseil de communauté et dans le second cas à celui du ou des conseils municipaux intéressés.

*Art. L.5215-42.-* La communauté urbaine peut être dissoute sur la demande des conseils municipaux des communes qu'elle rassemble, statuant par un vote des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, cette majorité devant en outre nécessairement comprendre le conseil municipal dont la population est supérieure à la moitié de la population totale concernée. La dissolution est prononcée par décret en conseil des ministres.

Un décret en Conseil d'Etat détermine, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-25-1 et sous réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté est liquidée ; il fixe notamment les conditions dans lesquelles s'opère le transfert des biens, droits et obligations, après l'avis d'une commission composée comme il est dit à l'article L. 5215-28.

Les personnels de la communauté sont répartis entre les communes membres ou leurs éventuels organismes de coopération, par une commission présidée par le président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, sans qu'il puisse être procédé à un dégageant des cadres et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes ou leurs éventuels organismes de coopération attributaires supportent les charges financières correspondantes.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et les modalités de cette répartition ainsi que la composition de cette commission.

*Art. L. 5216-3.-* Dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de la communauté d'agglomération sont fixés :

- soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ;

- soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté.

Dans les deux cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires.

*Art. L. 5216-5.- I.-*La communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes :

1° En matière de développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en oeuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;

4° En matière de politique de la ville dans la communauté : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance.

II.-La communauté d'agglomération doit en outre exercer au lieu et place des communes au moins trois compétences parmi les six suivantes :

1° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;

2° Assainissement ;

3° Eau ;

4° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence dans les conditions fixées par l'article L. 2224-13 ;

5° Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;

6° Action sociale d'intérêt communautaire.

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou

partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles.

Le choix de ces compétences est arrêté par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création.

II bis.-La communauté d'agglomération est titulaire du droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes concernées, par le conseil de communauté pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

III.-Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux I et II du présent article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté d'agglomération. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté d'agglomération exerce l'intégralité de la compétence transférée.

IV. (Abrogé).

V.-Par convention passée avec le département, une communauté d'agglomération peut exercer pour le département tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération.

VI.-Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

*Art. L. 5216-6.* - La communauté d'agglomération est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.

La communauté d'agglomération est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre.

La substitution de la communauté d'agglomération au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.

*Art. L. 5216-7.*- I.-Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une communauté d'agglomération, par création de cette communauté, par fusion d'établissements publics de coopération intercommunale pour constituer une communauté d'agglomération ou par

transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté d'agglomération, et que cette communauté est incluse en totalité dans le syndicat, cette création, cette fusion ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences visées aux I et II de l'article L. 5216-5 que le syndicat exerce. Ce retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 et au troisième alinéa de l'article L. 5211-19. A défaut d'accord entre l'organe délibérant du syndicat et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

Pour l'exercice des compétences transférées qui ne sont pas visées par les I et II de l'article L. 5216-5, la communauté d'agglomération est substituée au sein du syndicat aux communes qui la composent. Cette disposition ne modifie pas les attributions du syndicat de communes, qui devient syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1, ou du syndicat mixte intéressé. Elle ne modifie pas non plus le périmètre dans lequel ce syndicat exerce ses compétences.

II.-Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est associée avec des communes extérieures à ce syndicat dans une communauté d'agglomération, par création de cette communauté, par fusion d'établissements publics de coopération intercommunale pour constituer une communauté d'agglomération ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté d'agglomération, cette création, cette fusion ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté d'agglomération pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au premier alinéa du I. Elle vaut substitution de la communauté d'agglomération aux communes pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au second alinéa du même paragraphe.

III.-Lorsque le périmètre d'une communauté d'agglomération est étendu, conformément à l'article L. 5211-18, par adjonction d'une ou de plusieurs communes membres d'un ou de plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, cette extension vaut retrait des communes des syndicats ou substitution de la communauté d'agglomération aux communes au sein des syndicats dans les cas et conditions prévus aux I et II.

Lorsque les compétences d'une communauté d'agglomération sont étendues, conformément à l'article L. 5211-17, à des compétences antérieurement déléguées par tout ou partie des communes qui la composent à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, la communauté d'agglomération est substituée à ces communes au sein du ou des syndicats dans les conditions visées au second alinéa du I.

*Art. L.5711-4.-* En matière de gestion de l'eau et des cours d'eau, d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif ou non collectif, de collecte ou d'élimination des déchets ménagers et assimilés, ou de distribution d'électricité ou de gaz naturel, un syndicat mixte relevant du présent titre peut adhérer à un autre syndicat mixte défini au présent titre ou institué en application de l'article L. 5721-2, suivant la procédure définie à l'article L. 5211-18. L'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte est sans incidence sur les règles qui régissent ce dernier.



Lorsque le syndicat mixte qui adhère à un autre syndicat mixte lui transfère la totalité des compétences qu'il exerce, l'adhésion entraîne sa dissolution.

Les membres du syndicat mixte dissous deviennent de plein droit membres du syndicat mixte qui subsiste.

Sauf disposition statutaire contraire, il leur est attribué au sein du comité syndical un nombre de sièges identique à celui dont disposait le syndicat mixte dissous.

L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat mixte dissous sont transférés au syndicat mixte auquel il adhère. Celui-ci est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, au syndicat mixte dissous dans toutes ses délibérations et tous ses actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par le syndicat mixte qui subsiste. La substitution n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

Le transfert est effectué à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

L'ensemble des personnels du syndicat mixte dissous est réputé relever du syndicat mixte auquel il adhère dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

Les transferts de compétences s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.

## Code général des impôts

*Art. 1609 nonies C.- I. -* 1° Les communautés d'agglomération définies aux articles L. 5216-1 et L. 5216-2 du code général des collectivités territoriales ou issues de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle ou d'une communauté d'agglomération nouvelle conformément aux dispositions de l'article L. 5341-2 du code général des collectivités territoriales, les communautés urbaines soumises de plein droit ou après option aux dispositions du présent article sont substituées aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle, à l'exception des I et II des articles 1648 A et 1648 AA, et perçoivent le produit de cette taxe.

2° Les communautés de communes faisant application des dispositions fiscales prévues au III de l'article 1609 quinquies C sont substituées aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle, à l'exception des I et II des articles 1648 A et 1648 AA, et perçoivent le produit de cette taxe.

II. 1° Les établissements publics de coopération intercommunale visés au I peuvent décider, par délibération du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité simple de ses membres, de percevoir la taxe d'habitation et les taxes foncières. Cette délibération est applicable à compter du 1er janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle elle est intervenue.

L'année où intervient le renouvellement général des conseils municipaux, cette délibération doit être renouvelée par le nouveau conseil pour être applicable à compter du 1er janvier de l'année suivante. Dans ce cas, ils perçoivent le produit de la taxe professionnelle et celui de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

2° La première année de perception du produit de la taxe d'habitation et des taxes foncières en application des dispositions du 1°, ainsi que l'année qui suit celle au titre de laquelle l'établissement public de coopération intercommunale a voté un taux égal à zéro pour ces trois taxes, les rapports entre les taux de taxe d'habitation et des taxes foncières établis par l'établissement public de coopération intercommunale sont égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, dans les établissements publics de coopération intercommunale qui décident d'appliquer les dispositions du 1°, et lorsqu'ils percevaient une fiscalité additionnelle l'année précédant celle de l'application de ces dispositions, les rapports entre les taux de taxe d'habitation et des taxes foncières établis par l'établissement public de coopération intercommunale peuvent être égaux aux rapports entre les taux de taxe d'habitation et de taxes foncières votés par lui l'année précédente.

Les années suivantes, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation jusqu'à la date de la prochaine révision.

III. 1° a. La première année d'application des dispositions du I, le taux de taxe professionnelle voté par le conseil de l'établissement public de coopération

intercommunale ne peut excéder le taux moyen de la taxe professionnelle des communes membres constaté l'année précédente, pondéré par l'importance relative des bases de ces communes.

Lorsqu'il est fait application à un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre additionnelle des dispositions du présent article, le taux moyen pondéré mentionné au premier alinéa est majoré du taux de la taxe professionnelle perçue l'année précédente par cet établissement public de coopération intercommunale.

Le nouveau taux s'applique dans toutes les communes dès la première année, lorsque le taux de taxe professionnelle de la commune la moins imposée était, l'année précédente, égal ou supérieur à 90 % du taux de taxe professionnelle de la commune la plus imposée. Lorsque ce taux était supérieur à 80 % et inférieur à 90 %, l'écart entre le taux applicable dans chaque commune membre et le taux communautaire est réduit de moitié la première année et supprimé la seconde. La réduction s'opère par tiers lorsque le taux était supérieur à 70 % et inférieur à 80 %, par quart lorsqu'il était supérieur à 60 % et inférieur à 70 %, par cinquième lorsqu'il était supérieur à 50 % et inférieur à 60 %, par sixième lorsqu'il était supérieur à 40 % et inférieur à 50 %, par septième lorsqu'il était supérieur à 30 % et inférieur à 40 %, par huitième lorsqu'il était supérieur à 20 % et inférieur à 30 %, par neuvième lorsqu'il était supérieur à 10 % et inférieur à 20 %, par dixième lorsqu'il était inférieur à 10 %.

b. Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale peut, par une délibération adoptée à la majorité simple de ses membres, modifier la durée de la période de réduction des écarts de taux résultant des dispositions du a, sans que cette durée puisse excéder douze ans.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis de plein droit ou sur option aux dispositions du présent article, la délibération doit intervenir dans les conditions prévues à l'article 1639 A, au cours des deux premières années où l'établissement public de coopération intercommunale se substitue aux communes pour la perception de la taxe professionnelle. Toutefois, pour les établissements publics de coopération intercommunale qui font déjà application du dispositif de réduction des écarts de taux, la délibération doit intervenir dans les conditions prévues à l'article 1639 A, l'année suivant celle de la publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ; cette délibération ne peut avoir pour effet de supprimer l'écart dans un délai plus court que celui résultant des dispositions du a.

Cette délibération ne peut être modifiée ultérieurement, sauf pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions du présent article qui ont fait l'objet d'un retrait d'une ou plusieurs communes en application des dispositions des articles L. 5211-41-1, L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du code général des collectivités territoriales.

Pour l'application de cette disposition, la réduction des écarts de taux s'opère, chaque année, par parts égales ; dans le cas où le dispositif de réduction des écarts de taux est déjà en cours, l'écart est réduit chaque année, par parts égales en proportion du nombre d'années restant à courir conformément à la durée fixée par la délibération.

c. Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale faisant application de la première phrase du premier alinéa du II de l'article 1609 quinquies C opte pour le régime prévu au présent article ou devient soumis à ce régime, le taux constaté dans une commune l'année précédente est le taux appliqué en dehors des zones d'activités économiques existant sur son territoire antérieurement au changement de régime ; le taux constaté l'année précédente dans chaque zone ou fraction de zone si celle-ci est implantée sur le territoire de plusieurs communes est alors assimilé à celui d'une commune membre supplémentaire pour l'application des dispositions du présent III. Ce dispositif est applicable dans les mêmes conditions lorsque l'établissement public de coopération intercommunale fait application de la deuxième phrase du premier alinéa du II de l'article 1609 quinquies C.

2° Au titre des années suivant la première année d'application des dispositions du 1°, le taux de taxe professionnelle est fixé par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale dans les conditions prévues au II de l'article 1636 B *decies* lorsqu'il est fait application du I du présent article.

3° En cas de rattachement d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale faisant application du présent article, les dispositions des I, II, II bis et V de l'article 1638 quater sont applicables.

Pour le rattachement de toute nouvelle commune à une communauté d'agglomération issue de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle, les dispositions de l'article 1638 quater sont applicables.

IV. Il est créé entre l'établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions fiscales du I du présent article et les communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées ; chaque conseil municipal dispose d'au moins un représentant.

La commission élit son président et un vice-président parmi ses membres. Le président convoque la commission et détermine son ordre du jour ; il en préside les séances. En cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé par le vice-président.

La commission peut faire appel, pour l'exercice de sa mission, à des experts. Elle rend ses conclusions l'année de l'adoption de la taxe professionnelle unique par l'établissement public de coopération intercommunale et lors de chaque transfert de charges ultérieur.

Les dépenses de fonctionnement, non liées à un équipement, sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant ce transfert. Dans ce dernier cas, la période de référence est déterminée par la commission.

Le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année.

Le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges.

Cette évaluation est déterminée à la date de leur transfert par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux prévue au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, adoptées sur rapport de la commission locale d'évaluation des transferts.

Lorsqu'il est fait application à un établissement public de coopération intercommunale des dispositions du présent article, la commission d'évaluation des transferts de charges doit rendre ses conclusions sur le montant des charges qui étaient déjà transférées à l'établissement public de coopération intercommunale et celui de la fiscalité ou des contributions des communes qui étaient perçues pour les financer.

V. - 1° L'établissement public de coopération intercommunale verse à chaque commune membre une attribution de compensation. Elle ne peut être indexée.

Lorsque l'attribution de compensation est négative, l'établissement public de coopération intercommunale peut demander à la commune d'effectuer, à due concurrence, un versement à son profit.

Les attributions de compensation fixées conformément aux 2°, 3°, 4°, 5° ou, le cas échéant, au 1° bis constituent une dépense obligatoire pour l'établissement public de coopération intercommunale ou, le cas échéant, les communes membres. Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale communique aux communes membres, avant le 15 février de chaque année, le montant prévisionnel des attributions au titre de ces reversements.

Le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale ne peut procéder à une réduction des attributions de compensation qu'après accord des conseils municipaux des communes intéressées.

Toutefois, dans le cas où une diminution des bases imposables de taxe professionnelle réduit le produit disponible, le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale peut décider de réduire les attributions de compensation dans la même proportion.

Lorsque, avant la publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 précitée, l'attribution de compensation était calculée en tenant compte de la contribution des communes à un syndicat, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale réduit le montant de l'attribution de compensation à due concurrence de la diminution du montant de la contribution demandée aux communes par le syndicat.

1° bis Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par le conseil communautaire statuant à l'unanimité, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

A défaut d'accord unanime, le montant de l'attribution est fixé dans les conditions figurant aux 2°, 3°, 4° et 5° ;

2° L'attribution de compensation est égale au produit de taxe professionnelle perçu par elle l'année précédant celle de l'institution du taux de taxe professionnelle communautaire diminué du coût net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV ; ce produit de taxe professionnelle est majoré du montant perçu la même année au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales correspondant au montant antérieurement versé en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), de la compensation prévue au B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) ainsi que, sous réserve d'une délibération du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité, de la compensation prévue à l'article 53 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et, le cas échéant, des compensations prévues au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville ou au B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse, versées antérieurement aux communes, mais hors compensation prévue au IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986). L'attribution de compensation est majorée d'une fraction de la contribution d'une commune définie à l'article L302-8 du code de la construction et de l'habitation, à condition que l'établissement public de coopération intercommunale ait, dans les conditions prévues à l'article L. 302-7 du même code, perçu le prélèvement visé à cet article et que cette fraction soit affectée à la réalisation d'opérations de logements locatifs sociaux. Cette fraction est égale à la part du potentiel fiscal de la taxe professionnelle dans le potentiel fiscal de la commune. Cette attribution est recalculée, dans les conditions prévues au IV, lors de chaque nouveau transfert de charges.

Toutefois, lorsqu'une commune cesse d'appartenir à un établissement public de coopération intercommunale faisant application du régime fiscal du présent article pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale faisant application du même régime fiscal, le produit de taxe professionnelle est majoré du montant perçu, l'année de cette modification, par l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle a cessé d'appartenir, au titre de la part de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales correspondant au montant antérieurement versé en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée. L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale transmet chaque année au représentant de l'Etat dans le département un rapport sur l'application de la deuxième phrase du premier alinéa.

Lorsque des communes ont décidé soit directement, soit dans le cadre d'un syndicat intercommunal ou mixte, de répartir entre elles les recettes de taxe professionnelle générées par les entreprises implantées sur une zone d'activités intercommunale en application de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, la communauté bénéficiaire de la taxe professionnelle d'agglomération se trouve substituée de plein droit à ses communes membres dans ces accords de partage de ressources fiscales. L'attribution de compensation versée par la communauté est donc majorée ou diminuée, selon le cas, de ces recettes de taxe professionnelle.

2° bis Abrogé

3° Lorsqu'il est fait application à un établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre des dispositions du présent article, l'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres est égale à la différence constatée l'année précédant celle de la première application de ces dispositions, entre :

a. D'une part, le produit de la taxe professionnelle perçu par la commune, y compris les compensations visées au 2°, dans les conditions prévues par ce paragraphe ;

b. Et, d'autre part, le produit de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu dans la commune au profit de l'établissement public de coopération intercommunale.

L'attribution de compensation ainsi déterminée est diminuée :

a. Du montant des compensations perçues par l'établissement public de coopération intercommunale sur le territoire de la commune l'année précédant celle de la première application des dispositions du présent article, en contrepartie des exonérations prévues aux articles 1383 B, 1390, 1391 et au I de l'article 1414 ;

b. Du montant net des charges transférées, lorsque la décision de l'établissement public de coopération intercommunale de faire application des dispositions du présent article s'accompagne d'un transfert de compétences ; ce montant est calculé dans les conditions définies au IV.

c. Du montant des reversements autorisés par l'article 11 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, de tout ou partie de la part communale de taxe professionnelle au profit de l'établissement public de coopération intercommunale l'année précédant celle de la première application de ces dispositions. Cette disposition est également applicable à compter du 1er janvier 2005 aux établissements publics de coopération intercommunale soumis au présent article depuis la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 précitée.

Lorsque des communes ont décidé soit directement, soit dans le cadre d'un syndicat intercommunal, de répartir entre elles les recettes de taxe professionnelle générées par les entreprises implantées sur une zone d'activités intercommunale, en application de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 précitée, la communauté bénéficiaire de la taxe professionnelle d'agglomération se trouve substituée de plein droit à ces accords de partage de ressources fiscales. L'attribution de compensation versée par la communauté est donc majorée ou diminuée selon le cas de ces recettes de taxe professionnelle.

Lorsque l'attribution de compensation est négative, la commune est tenue d'effectuer un versement à due concurrence à l'établissement public de coopération intercommunale.

Cette attribution est recalculée dans les conditions prévues au IV lors de chaque nouveau transfert de charges. Elle ne peut être indexée.

4° Lorsqu'il est fait application des dispositions du présent article à une communauté d'agglomération issue de la transformation d'un syndicat

d'agglomération nouvelle ou d'une communauté d'agglomération nouvelle, l'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres est égale à la dotation de coopération définie à l'article L. 5334-8 du code général des collectivités territoriales perçue l'année précédant celle de la première application de ces dispositions.

Cette attribution est recalculée dans les conditions prévues au IV lors de chaque nouveau transfert de charges. Elle ne peut être indexée.

5° Lorsque, en application de l'article 1638-0 bis, il est fait application du présent article à un établissement public de coopération intercommunale issu d'une fusion réalisée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, l'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis au présent article est égale à celle que lui versait cet établissement public de coopération intercommunale avant la fusion. Lorsque la fusion s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, cette attribution de compensation est respectivement diminuée ou majorée du montant net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV.

L'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis aux I ou II de l'article 1609 quinquies C ou au 2° du I de l'article 1609 bis est calculée conformément au 3°. Lorsque la fusion s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, cette attribution de compensation est respectivement diminuée ou majorée du montant net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV.

L'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres qui étaient antérieurement membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle ou d'une communauté d'agglomération nouvelle est égale à la dotation de coopération définie à l'article L. 5334-8 du code général des collectivités territoriales perçue l'année de la fusion. Lorsque la fusion s'accompagne d'un transfert ou d'une restitution de compétences, l'attribution de compensation est respectivement diminuée ou majorée du montant net des charges transférées calculé dans les conditions définies au IV.

L'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres qui étaient antérieurement membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre est calculée dans les conditions prévues au 2°.

L'attribution de compensation versée chaque année aux communes membres incluses dans le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion en vue de délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave est calculée dans les conditions prévues au 2°.

Cette attribution est recalculée dans les conditions prévues au IV lors de chaque nouveau transfert de charges. Elle ne peut être indexée.

6° Dans les trois ans qui suivent l'année du renouvellement général des conseils municipaux, le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par le conseil communautaire statuant à



l'unanimité, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

VI. L'établissement public de coopération intercommunale, autre qu'une communauté urbaine, soumis aux dispositions du I peut instituer au bénéfice de ses communes membres et, le cas échéant, d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes une dotation de solidarité communautaire, dont le principe et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers. Le montant de cette dotation est fixé librement par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. Elle est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil. Toutefois, en cas d'application par l'établissement public de coopération intercommunale des dispositions du II, cette dotation ne peut être augmentée, sauf pour assurer le respect d'accords conventionnels de partage de fiscalité avec d'autres établissements publics de coopération intercommunale. Lorsqu'une zone d'activités économiques d'intérêt départemental est située en tout ou partie sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale, celui-ci peut étendre le versement de la dotation de solidarité communautaire aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre constituant un ensemble sans discontinuité territoriale et limitrophe de son territoire.

L'établissement public de coopération intercommunale autre qu'une communauté urbaine créé sans être issu d'une transformation et soumis dès la première année aux dispositions des I et II du présent article ne peut instituer de dotation de solidarité sauf pour assurer le respect d'accords conventionnels de partage de fiscalité avec d'autres établissements publics de coopération intercommunale.

L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle qui se transforme en établissement public de coopération intercommunale soumis de plein droit ou après option aux dispositions du I du présent article, à l'exclusion des communautés urbaines, et fait application dès la première année des dispositions du II du présent article, ne peut instituer une dotation de solidarité supérieure au montant de celle qu'il avait établie avant sa transformation. Ce montant peut toutefois être augmenté afin d'assurer le respect d'accords conventionnels de partage de fiscalité avec d'autres établissements publics de coopération intercommunale.

Lorsqu'il s'agit d'une communauté urbaine, elle institue une dotation de solidarité communautaire dont le montant et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire, statuant à la majorité simple.

Ces critères sont déterminés notamment en fonction :

- a. de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- b. de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale.

Des critères complémentaires peuvent être choisis par le conseil.

VII. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions du présent article, le taux à prendre en compte pour le calcul de la compensation visée au II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est majoré, le cas échéant, du taux voté en 1991 par l'établissement public de coopération intercommunale précité ; les dispositions du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 précitée ne sont pas applicables aux établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions du II du présent article.

VIII. 1° Les sommes versées aux communes en application du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) leur restent acquises lorsqu'elles deviennent membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions du présent article.

2° Les établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions du présent article bénéficient de la compensation prévue au IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 précitée au lieu et place de leurs communes membres.

Pour le calcul de cette compensation :

a. Le taux de taxe professionnelle à retenir est le taux moyen pondéré de taxe professionnelle constaté en 1986 dans l'ensemble des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ; ce taux est, le cas échéant, majoré du taux de taxe professionnelle voté en 1986 par l'établissement public de coopération intercommunale qui a opté pour le régime fiscal prévu au présent article ou dont la communauté de communes est issue ; ces taux sont multipliés par 0,960 ;

b. Les recettes fiscales à retenir, la première année d'application des dispositions du présent article, pour le calcul de la réfaction de 2 % prévue au IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 précitée, s'entendent du produit des rôles généraux de taxe professionnelle émis, l'année précédente, au profit des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale et, le cas échéant, au profit de l'établissement public de coopération intercommunale qui a opté pour le régime fiscal prévu au présent article ou dont la communauté de communes est issue.

## **Code de l'urbanisme**

*Art. L.332-9.-* Dans les secteurs de la commune où un programme d'aménagement d'ensemble a été approuvé par le conseil municipal, il peut être mis à la charge des constructeurs tout ou partie du coût des équipements publics réalisés pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans le secteur concerné. Lorsque la capacité des équipements programmés excède ces besoins, seule la fraction du coût proportionnelle à ces besoins peut être mise à la charge des constructeurs. Lorsqu'un équipement doit être réalisé pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans plusieurs opérations successives devant faire l'objet de zones d'aménagement concerté ou de programmes d'aménagement d'ensemble, la répartition du coût de ces équipements entre différentes opérations peut être prévue dès la première, à l'initiative de l'autorité publique qui approuve l'opération.

Dans les communes où la taxe locale d'équipement est instituée, les constructions édifiées dans ces secteurs sont exclues du champ d'application de la taxe.

Le conseil municipal détermine le secteur d'aménagement, la nature, le coût et le délai prévus pour la réalisation du programme d'équipements publics. Il fixe, en outre, la part des dépenses de réalisation de ce programme qui est à la charge des constructeurs, ainsi que les critères de répartition de celle-ci entre les différentes catégories de constructions. Sa délibération fait l'objet d'un affichage en mairie. Une copie de cette délibération est jointe à toute délivrance de certificat d'urbanisme.

Sont exonérées de la participation prévue au présent article les constructions édifiées dans une zone d'aménagement concerté lorsque leur terrain d'assiette a fait l'objet d'une cession, location ou concession d'usage consentie par l'aménageur de la zone ou d'une convention par laquelle le propriétaire du terrain s'engage à participer à la réalisation de ladite zone.

**Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982  
d'orientation des transports intérieurs**

Chapitre II  
Des transports urbains de personnes

*Art. 27.*– Le périmètre de transports urbains comprend le territoire d'une commune ou le ressort territorial d'un établissement public ayant reçu mission d'organiser les transports publics de personnes. Sur demande du maire ou du président de l'établissement public, le représentant de l'Etat constate la création du périmètre, après avis du conseil général dans le cas où le plan départemental est concerné. Cet avis devra intervenir dans un délai maximum fixé par décret.

Dans les départements d'outre-mer, le représentant de l'Etat, sur proposition du maire ou du président de l'établissement public, peut définir un périmètre excluant certaines parties du territoire de la commune.

Le périmètre de transports urbains peut également comprendre le territoire de plusieurs communes adjacentes ayant décidé d'organiser en commun un service de transports publics de personnes. La création et la délimitation de ce périmètre sont fixées par le représentant de l'Etat sur demande des maires des communes concernées après avis du conseil général.

A l'intérieur du périmètre, les dessertes locales des transports publics routiers non urbains de personnes sont créées ou modifiées en accord avec l'autorité compétente pour l'organisation des transports publics urbains.

Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 213-11 du code de l'éducation et du dernier alinéa de l'article 74 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, en cas de création ou de modification d'un périmètre de transports urbains incluant des services réguliers ou à la demande de transports routiers non urbains de personnes, l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains est substituée à l'autorité organisatrice de transports non urbains antérieurement compétente dans l'ensemble de ses droits et obligations résultant des conventions passées avec l'entreprise pour les services de transports effectués intégralement dans le périmètre de transports urbains dans un délai de six mois à compter de la création ou de la modification du périmètre de transports urbains.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

Le cocontractant ainsi que l'autorité organisatrice antérieurement compétente sont informés de cette substitution par l'autorité responsable de l'organisation des transports urbains concernée.

Dans l'hypothèse où une décision de l'autorité organisatrice des transports urbains a pour objet ou pour effet de supprimer une desserte locale ou d'en modifier

les conditions d'exploitation, ladite autorité devra définir conjointement avec l'exploitant et l'autorité compétente pour les transports non urbains de personnes les conditions de mise en œuvre de cette décision.

*Art. 27-1.-* L'autorité compétente pour l'organisation des transports publics dans les périmètres de transports urbains inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants ou recoupant celles-ci met en place des outils d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité à l'intérieur du périmètre de transports urbains ainsi que pour les déplacements vers ou depuis celui-ci. En particulier, elle établit un compte déplacements dont l'objet est de faire apparaître pour les différentes pratiques de mobilité dans l'agglomération et dans son aire urbaine les coûts pour l'usager et ceux qui en résultent pour la collectivité ; elle met en place un service d'information multimodale à l'intention des usagers, en concertation avec l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les entreprises publiques ou privées de transport. Elle met en place un service de conseil en mobilité à l'intention des employeurs et des gestionnaires d'activités générant des flux de déplacements importants.

*Art. 27-2.-* Il peut être créé auprès de chaque autorité compétente pour l'organisation des transports publics mentionnée à l'article 27-1 un comité des partenaires du transport public. Ce comité est consulté sur l'offre, les stratégies tarifaires et de développement, la qualité des services de transport, le service d'information multimodale à l'intention des usagers proposés par cette autorité.

Il est notamment composé de représentants des organisations syndicales locales des transports collectifs et des associations d'usagers des transports collectifs et notamment d'associations de personnes handicapées (1).

Un décret précise la composition du comité, les conditions de désignation de ses membres ainsi que les modalités de son organisation et de son fonctionnement.

*Art. 28.-* Le plan de déplacements urbains définit les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement, dans le périmètre de transports urbains. Il doit être compatible avec les orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur, des directives territoriales d'aménagement définies par le code de l'urbanisme, ainsi qu'avec le plan régional pour la qualité de l'air s'il existe. Il couvre l'ensemble du territoire compris à l'intérieur du périmètre. Il vise à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part. Il a comme objectif un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Il précise les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre afin de renforcer la cohésion sociale et urbaine et d'améliorer l'accessibilité des réseaux de transports publics aux personnes handicapées ou à mobilité réduite ainsi que le calendrier des décisions et réalisations. Il est accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient. Il comporte également une annexe particulière traitant de l'accessibilité. Cette annexe indique les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre afin d'améliorer l'accessibilité des

réseaux de transports publics aux personnes handicapées et à mobilité réduite, ainsi que le calendrier de réalisation correspondant.

Lorsqu'un schéma directeur ou un schéma de secteur a été approuvé avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, l'obligation de compatibilité prévue au premier alinéa ci-dessus n'est applicable qu'à compter de la première révision du schéma postérieure à cette date.

Dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, l'élaboration d'un plan de déplacements urbains est obligatoire, dans les périmètres de transports urbains inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants définies à l'article L. 221-5 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci.

*Art. 28-1.-* Les plans de déplacements urbains portent sur :

1° A. - L'amélioration de la sécurité de tous les déplacements, notamment en définissant un partage modal équilibré de la voirie pour chacune des différentes catégories d'usagers et en mettant en place un observatoire des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste ;

1° La diminution du trafic automobile ;

2° Le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement économes et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied ;

3° L'aménagement et l'exploitation du réseau principal de voirie d'agglomération y compris les infrastructures routières nationales et départementales, afin de rendre plus efficace son usage, notamment en l'affectant aux différents modes de transport et en favorisant la mise en œuvre d'actions d'information sur la circulation ;

4° L'organisation du stationnement sur voirie et dans les parcs publics de stationnement, et notamment les zones dans lesquelles la durée maximale de stationnement doit être réglementée, les zones de stationnement payant, les emplacements réservés aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, la politique de tarification à établir, en relation avec la politique de l'usage de la voirie, en matière de stationnement sur voirie et en matière de parcs publics, la localisation des parcs de rabattement à proximité des gares ou aux entrées de villes, les modalités particulières de stationnement et d'arrêt des véhicules de transport public, des taxis et des véhicules de livraison de marchandises, les mesures spécifiques susceptibles d'être prises pour certaines catégories d'usagers, et tendant notamment à favoriser le stationnement des résidents ;

5° Le transport et la livraison des marchandises tout en rationalisant les conditions d'approvisionnement de l'agglomération afin de maintenir les activités commerciales et artisanales. Il prévoit la mise en cohérence des horaires de livraison et des poids et dimensions des véhicules de livraison au sein du périmètre des transports urbains. Il prend en compte les besoins en surfaces nécessaires au bon fonctionnement des livraisons afin notamment de limiter la congestion des voies et aires de stationnement. Il propose une réponse adaptée à l'utilisation des

infrastructures logistiques existantes, notamment celles situées sur les voies de pénétration autres que routières et précise la localisation des infrastructures à venir, dans une perspective d'offre multimodale ;

6° L'encouragement pour les entreprises et les collectivités publiques à établir un plan de mobilité et à favoriser le transport de leur personnel, notamment par l'utilisation des transports en commun et du covoiturage ;

7° La mise en place d'une tarification et d'une billettique intégrées pour l'ensemble des déplacements, incluant sur option le stationnement en périphérie, favorisant l'utilisation des transports collectifs par les familles et les groupes.

*Art. 28-1-1.-* Les actes pris au titre du pouvoir de police du stationnement ainsi que les actes relatifs à la gestion du domaine public routier doivent être rendus compatibles avec les dispositions prévues au 4° de l'article 28-1 dans les délais prévus par le plan de déplacements urbains.

*Art. 28-1-2.-* Le plan de déplacements urbains délimite les périmètres à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme et les plans de sauvegarde et de mise en valeur en matière de réalisation d'aires de stationnement, notamment lors de la construction d'immeubles de bureaux, ou à l'intérieur desquels les documents d'urbanisme fixent un nombre maximum d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction de bâtiments à usage autre que d'habitation. Il précise, en fonction notamment de la desserte en transports publics réguliers et, le cas échéant, en tenant compte de la destination des bâtiments, les limites des obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme et les plans de sauvegarde et de mise en valeur en matière de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés et les minima des obligations de stationnement pour les véhicules non motorisés.

*Art. 28-2.-* Le plan de déplacements urbains est élaboré ou révisé à l'initiative de l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains sur le territoire qu'il couvre. Les services de l'Etat de même que les régions et les départements, au titre de leur qualité d'autorités organisatrices de transport et de gestionnaires d'un réseau routier, sont associés à son élaboration. Les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que des associations représentant des personnes handicapées ou à mobilité réduite (1), les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement sont consultés à leur demande sur le projet de plan.

Le projet de plan est arrêté par délibération de l'autorité organisatrice puis, sous un délai de trois mois, soumis pour avis aux conseils municipaux, généraux et régionaux intéressés ainsi qu'aux préfets. L'avis qui n'est pas donné dans un délai de trois mois après transmission du projet de plan est réputé favorable. Le projet, auquel sont annexés les avis des personnes publiques consultées, est ensuite soumis par l'autorité organisatrice de transport à enquête publique dans les conditions prévues par les articles L. 123-1 à L. 123-16 du code de l'environnement.

Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, le plan est approuvé par l'organe délibérant de l'autorité organisatrice des transports.

Le plan est mis en œuvre par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan.

Si, dans un délai de trois ans et demi à compter de la publication de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 précitée, le plan n'est pas approuvé, le préfet peut engager ou poursuivre son élaboration selon les modalités prévues au présent article. Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique, le plan est approuvé par le préfet après délibération de l'autorité organisatrice des transports. La délibération est réputée prise si elle n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet de plan.

Dans les périmètres de transports urbains concernés par l'obligation d'élaboration d'un plan de déplacements urbains prévue à l'article 28, le plan de déplacements urbains est mis en conformité avec les dispositions de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat. A défaut, le représentant de l'Etat dans le département peut engager ou poursuivre les procédures nécessaires à cette mise en conformité. Le plan est alors approuvé par le représentant de l'Etat dans le département après délibération de l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. La délibération est réputée prise si elle n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet.

Au terme d'une période de cinq ans, le plan fait l'objet d'une évaluation et est révisé le cas échéant.

*Art. 28-2-1.-* La compétence de l'établissement public mentionné à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme peut, s'il y a lieu, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales, être élargie à l'élaboration d'un plan de déplacements urbains couvrant l'ensemble du périmètre de la compétence de cet établissement public, sous réserve que ce périmètre inclue la totalité du ou des périmètres de transport urbain qu'il recoupe.

Lorsque le plan de déplacements urbains est élaboré par l'établissement public mentionné à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme :

- les autorités compétentes en matière de transport urbain de même que les départements et les régions, en tant qu'autorités organisatrices de transport ou en tant que gestionnaires d'un réseau routier, sont associés à cette élaboration et le projet de plan leur est soumis pour avis dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 28-2 ;

- les mesures d'aménagement et d'exploitation mentionnées à l'avant-dernière phrase du premier alinéa de l'article 28 sont adoptées en accord avec les autorités compétentes pour l'organisation des transports et mises en œuvre par elles ;

- le plan approuvé se substitue le cas échéant aux plans de déplacements urbains antérieurs.



*Art. 28-2-2.-* En cas d'extension d'un périmètre de transports urbains :

- le plan de déplacements urbains approuvé continue de produire ses effets sur le périmètre antérieur ;

- l'élaboration du plan de déplacements urbains dont le projet a été arrêté peut être conduite à son terme sur le périmètre antérieur par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains.

En cas de modification d'un périmètre de transports urbains concerné par l'obligation d'élaboration d'un plan de déplacements urbains prévue à l'article 28, l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains est tenue d'élaborer un plan de déplacements urbains dans un délai de trois ans à compter de cette modification. A défaut, le représentant de l'Etat dans le département peut engager ou poursuivre les procédures nécessaires à cette élaboration dans les conditions prévues à l'article 28-2.

Toutefois, le plan de déplacements urbains peut être modifié à l'initiative de l'autorité compétente selon une procédure simplifiée, après enquête publique, à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'économie générale du plan.

La procédure de modification simplifiée donne lieu à un examen conjoint des personnes publiques associées mentionnées à l'article 28-2.

Les maires des communes couvertes par la modification ou concernées par le projet de modification sont invités à participer à l'examen conjoint prévu par l'alinéa précédent.

Les conclusions de l'examen conjoint sont jointes au dossier d'enquête.

L'enquête publique ouverte sur une procédure de modification simplifiée peut ne porter que sur le territoire concerné.

*Art. 28-3.-* Dans la région d'Ile-de-France, le plan de déplacements urbains est élaboré ou révisé à l'initiative du Syndicat des transports d'Ile-de-France, pour le compte des collectivités qui le constituent. Les services de l'Etat sont associés à son élaboration. Ses prescriptions doivent être compatibles avec les orientations du schéma directeur de la région d'Ile-de-France prévu par l'article L. 141-1 du code de l'urbanisme. Les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteur ainsi que les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec le plan.

Les représentants des professions et des usagers des transports, les chambres consulaires et les associations agréées de protection de l'environnement sont consultés à leur demande sur le projet de plan.

Le projet de plan est arrêté par délibération du conseil régional d'Ile-de-France sur proposition du Syndicat des transports d'Ile-de-France. Dans un délai de trois mois, le conseil régional recueille l'avis des conseils municipaux et généraux, ainsi que des organes délibérants des groupements de collectivités territoriales ayant compétence en matière de déplacements. L'avis qui n'est pas donné dans un délai de six mois après transmission du projet est réputé émis. Le projet est ensuite soumis à enquête publique par le conseil régional dans les conditions prévues par les articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement. Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, le plan est approuvé par le conseil régional qui

recueille préalablement l'avis du représentant de l'Etat dans la région d'Ile-de-France et du préfet de police, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Le plan est approuvé par décret en Conseil d'Etat lorsque l'Etat et le conseil régional d'Ile-de-France ne sont pas parvenus à un accord sur le projet de plan dans un délai de six mois à l'issue de l'enquête publique ou lorsque sa mise en oeuvre serait de nature à compromettre gravement la réalisation ou l'exploitation d'une infrastructure de transport d'intérêt national ou la réalisation d'une opération d'intérêt national mentionnée à l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme. Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan.

Au terme d'une période de cinq ans à compter de son approbation, le plan fait l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'une révision.

Pour assurer le respect des dispositions des articles 28, 28-1 et 28-1-2 de la présente loi ou la compatibilité du plan avec les orientations du schéma directeur de la région d'Ile-de-France mentionnées au premier alinéa, la procédure de révision peut, six mois après que le représentant de l'Etat a mis en demeure le syndicat de procéder à la révision du plan, être ouverte par un décret en Conseil d'Etat qui détermine l'objet de la révision.

*Art. 28-4.-* En région d'Ile-de-France, le plan de déplacements urbains peut être complété, en certaines de ses parties, par des plans locaux de déplacements qui en détaillent et précisent le contenu. Ils sont élaborés à l'initiative d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte. Le périmètre sur lequel sera établi le plan local de déplacements est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département dans un délai de trois mois après la demande formulée.

Le conseil régional et les conseils généraux intéressés, les services de l'Etat et le Syndicat des transports d'Ile-de-France sont associés à son élaboration. Les représentants des professions et des usagers de transports, les chambres de commerce et d'industrie et les associations agréées de protection de l'environnement sont consultés à leur demande sur le projet de plan. Le projet de plan est arrêté par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public concerné puis sous un délai de trois mois, soumis pour avis au conseil régional, aux conseils municipaux et généraux intéressés ainsi qu'aux représentants de l'Etat dans les départements concernés et au syndicat des transports d'Ile-de-France. L'avis qui n'a pas été donné dans un délai de trois mois après transmission du projet de plan est réputé favorable. Le projet, auquel sont annexés les avis des personnes publiques consultées, est ensuite soumis par le président de l'établissement public concerné à l'enquête publique dans les conditions prévues par la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête et des avis des personnes publiques consultées, le plan est approuvé par l'organe délibérant de l'établissement public concerné.

Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre du plan local de déplacements doivent être compatibles ou être rendues compatibles avec ce dernier dans un délai de six mois. Les plans d'occupation des sols ou les plans locaux

d'urbanisme et les plans de sauvegarde et de mise en valeur doivent être compatibles avec le plan de déplacements urbains de l'Ile-de-France et les plans locaux de déplacements quand ils existent.

Un plan local de déplacements couvrant l'ensemble de son territoire peut être également élaboré à l'initiative de la ville de Paris dans les mêmes conditions de forme et de procédure. Il est approuvé par le Conseil de Paris après enquête publique.

### Chapitre III

#### Du transport routier non-urbain de personnes

*Art. 29.-* Les transports routiers non urbains de personnes comprennent les catégories suivantes :

- services réguliers publics ;
- services à la demande effectués avec des véhicules dont la capacité dépasse une limite fixée par décret ;
- services privés ;
- services occasionnels publics.

Les services réguliers et les services à la demande sont organisés par le département, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national. Ils sont assurés par le département ou par les entreprises publiques ou privées qui ont passé avec lui une convention à durée déterminée. Ces services sont inscrits au plan départemental qui est établi et tenu à jour par le conseil général après avis des communes concernées. Les périmètres de transports urbains et les services privés sont mentionnés en annexe à ce plan.

Les services réguliers non urbains d'intérêt régional sont inscrits au plan régional, établi et tenu à jour par le conseil régional après avis des conseils généraux et des autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains. Les services d'intérêt régional font l'objet de conventions à durée déterminée passées entre la région, les départements concernés et le transporteur.

Les services réguliers non urbains d'intérêt national font l'objet de conventions à durée déterminée entre l'Etat et le transporteur après avis des régions et départements concernés.

En cas de carence de l'offre de transports, notamment suite à une mise en concurrence infructueuse, il peut être fait appel à des particuliers ou des associations inscrits au registre des transports, dans des conditions dérogatoires aux dispositions de l'article 7 prévues par décret, pour exécuter, au moyen de véhicules de moins de dix places, conducteurs compris, des prestations de transport scolaire visées à l'article L. 213-11 du code de l'éducation ou des prestations de service à la demande.

Les services privés peuvent être organisés par les collectivités publiques, les entreprises et les associations pour les besoins normaux de leur fonctionnement, notamment pour le transport de leur personnel ou de leurs membres. La définition de ces services et les conditions dans lesquelles ils sont exécutés sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

Les services occasionnels, sauf lorsqu'ils sont exécutés avec des véhicules de plus de neuf places, conducteur compris, sont soumis à autorisation délivrée par le

représentant de l'Etat dans le département concerné, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

*Art. 30.-* Dans un délai de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 29, tous les transports publics réguliers non-urbains de personnes qui ne sont pas exploités directement par l'autorité compétente doivent faire l'objet d'une convention.

Si l'autorité organisatrice décide soit de supprimer ou de modifier de manière substantielle la consistance du service en exploitation, soit de le confier à un autre exploitant, et si elle n'offre pas à l'entreprise des services sensiblement équivalents, elle doit lui verser une indemnité en compensation du dommage éventuellement subi de ce fait.

Si, à l'expiration du délai de quatre ans, la convention n'est pas intervenue du fait de l'autorité organisatrice, l'autorisation antérieurement accordée au transporteur public vaut convention pour une durée maximale de dix ans.

Des contrats de développement peuvent être passés entre l'Etat et les départements pour faciliter la modernisation des réseaux de transports publics non urbains de personnes.

**Loi n°82-1169 du 31 décembre 1982**  
**relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon**  
**et des établissements publics de coopération intercommunale**

*Art. 36.-* L'exécution des attributions mentionnées aux articles 6 à 23 est effectuée par des agents de la commune affectés par le maire de la commune auprès du maire d'arrondissement après avis des commissions paritaires communales ou des commissions administratives paritaires compétentes et du maire d'arrondissement. En cas de désaccord entre le maire de la commune et le maire d'arrondissement sur le nombre d'agents affectés auprès de ce dernier ou leur répartition par catégorie, ce nombre ou cette répartition est fixé par délibération du conseil municipal.

Le directeur général des services et les directeurs généraux adjoints des services de la mairie d'arrondissement sont nommés par le maire de la commune, sur proposition du maire d'arrondissement, dans le respect des articles L. 2511-1 à L. 2513-6 du code général des collectivités territoriales. Il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes conditions. Les premier et dernier alinéas de l'article 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale s'appliquent aux agents occupant ces emplois, dans des conditions et sous des réserves fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les dispositions de l'article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale s'appliquent aux maires d'arrondissement. Pour l'application de ces dispositions, une délibération du conseil municipal précise le nombre et la rémunération des personnels concernés. Le maire nomme ainsi auprès du maire d'arrondissement, sur proposition de celui-ci, un ou plusieurs collaborateurs de cabinet.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de diplôme et de capacité exigées des directeurs généraux des services et des directeurs généraux adjoints des services de mairie d'arrondissement ainsi que les conditions d'affectation et d'emploi des personnels visés aux alinéas précédents. Ce décret fixe également les règles relatives aux propositions du maire d'arrondissement en matière de notation, d'avancement et de mesures disciplinaires.

Le maire d'arrondissement dispose, en tant que de besoin, des services de la commune pour l'exécution des attributions mentionnées aux articles L. 2511-12 à L. 2511-32 du code général des collectivités territoriales, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. En cas de désaccord entre le maire de la commune et le maire d'arrondissement sur l'importance des services mis à disposition de ce dernier ou sur les modalités de la mise à disposition, la liste des services ou les modalités de la mise à disposition sont fixées par délibération du conseil municipal.

Les personnels concernés par les dispositions du présent article restent régis par les statuts qui sont applicables aux personnels de la commune.

**Loi n° 95-115 du 4 février 1995**  
**d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire**

*Art. 22.-* I. - Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays.

II. - Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres. Il constitue le cadre de l'élaboration d'un projet commun de développement durable destiné à développer les atouts du territoire considéré et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. Ce projet prend la forme d'une charte de développement du pays.

III. - Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les communes organisent librement un conseil de développement, comprenant notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays.

Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi.

IV. - Le périmètre du pays doit respecter les limites des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Lorsque la création ou la modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est susceptible de modifier le périmètre d'un ou de plusieurs pays, le ou les préfets de région concernés engagent la modification du périmètre du ou des pays concernés, après, le cas échéant, que le ou les préfets de département ont fait application des dispositions prévues dans les articles L. 5711-1 et L. 5721-6-3 du code général des collectivités territoriales.

Lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional ou un parc national, la charte de développement du pays doit être compatible avec la charte du parc naturel régional ou du parc national sur le territoire commun. L'organisme de gestion du parc assure la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays et qui relèvent des missions du parc sur le territoire commun.

Lorsque le périmètre d'un projet de pays recouvre en tout ou partie celui d'un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable de ce schéma. Lorsque le projet de pays a déjà été arrêté, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays.

Pour les pays constatés à la date de publication de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le préfet de région concerné pourra apprécier l'opportunité de déroger à l'obligation de respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au terme d'un délai de trois ans suivant la promulgation de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, les

périmètres des pays concernés devront respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

V. - Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés approuvent la charte de développement du pays et son périmètre. Ils demandent aux représentants de l'Etat dans les régions concernées de les soumettre pour avis aux conseils généraux et aux conseils régionaux concernés, qui disposent pour se prononcer d'un délai de trois mois à compter de la notification de la charte de développement du pays à leur président. A défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.

VI. - Au vu du projet présenté et des avis formulés, les représentants de l'Etat dans les régions concernées vérifient que le pays peut être formé et en publient le périmètre par arrêté.

VII. - Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés définissent librement les modalités d'organisation du pays.

VIII. - Pour mettre en œuvre la charte de développement du pays qu'ils ont approuvée, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, le cas échéant, les personnes publiques ou privées qu'ils ont constituées pour mener ensemble des actions en faveur du développement local peuvent conclure avec l'Etat, les régions et les départements concernés un contrat. Par ce contrat, l'Etat et les collectivités locales concernées s'engagent à coordonner leurs actions et à faire converger leurs moyens en vue de la réalisation de la charte de développement du pays. Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les signataires du contrat peuvent confier à une personne publique l'exécution d'une partie de celui-ci.

L'Etat et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics.

**Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000  
relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage**

*Art. 9.- I.-*Dès lors qu'une commune remplit les obligations qui lui incombent en application de l'article 2, son maire ou, à Paris, le préfet de police peut, par arrêté, interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles mentionnées à l'article 1er. Ces dispositions sont également applicables aux communes non inscrites au schéma départemental mais dotées d'une aire d'accueil, ainsi qu'à celles qui décident, sans y être tenues, de contribuer au financement d'une telle aire ou qui appartiennent à un groupement de communes qui s'est doté de compétences pour la mise en oeuvre du schéma départemental.

Les mêmes dispositions sont applicables aux communes qui bénéficient du délai supplémentaire prévu au III de l'article 2 jusqu'à la date d'expiration de ce délai ainsi qu'aux communes disposant d'un emplacement provisoire faisant l'objet d'un agrément par le préfet, dans un délai fixé par le préfet et ne pouvant excéder six mois à compter de la date de cet agrément.

L'agrément est délivré en fonction de la localisation, de la capacité et de l'équipement de cet emplacement, dans des conditions définies par décret.

L'agrément d'un emplacement provisoire n'exonère pas la commune des obligations qui lui incombent dans les délais prévus par l'article 2.

*II.-*En cas de stationnement effectué en violation de l'arrêté prévu au I, le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peut demander au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux.

La mise en demeure ne peut intervenir que si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

La mise en demeure est assortie d'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures. Elle est notifiée aux occupants et publiée sous forme d'affichage en mairie et sur les lieux. Le cas échéant, elle est notifiée au propriétaire ou titulaire du droit d'usage du terrain.

Lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effets dans le délai fixé et n'a pas fait l'objet d'un recours dans les conditions fixées au II bis, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles, sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure.

Lorsque le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain fait obstacle à l'exécution de la mise en demeure, le préfet peut lui demander de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe.

Le fait de ne pas se conformer à l'arrêté pris en application de l'alinéa précédent est puni de 3 750 Euros d'amende.

*II bis.-*Les personnes destinataires de la décision de mise en demeure prévue au II, ainsi que le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain



peuvent, dans le délai fixé par celle-ci, demander son annulation au tribunal administratif. Le recours suspend l'exécution de la décision du préfet à leur égard. Le président du tribunal ou son délégué statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.

III.-Les dispositions du I, du II et du II bis ne sont pas applicables au stationnement des résidences mobiles appartenant aux personnes mentionnées à l'article 1er de la présente loi :

1° Lorsque ces personnes sont propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent ;

2° Lorsqu'elles disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-1 du code de l'urbanisme ;

3° Lorsqu'elles stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 443-3 du même code.

IV.-En cas d'occupation, en violation de l'arrêté prévu au I, d'un terrain privé affecté à une activité à caractère économique, et dès lors que cette occupation est de nature à entraver ladite activité, le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel d'usage sur le terrain peut saisir le président du tribunal de grande instance aux fins de faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles. Dans ce cas, le juge statue en la forme des référés. Sa décision est exécutoire à titre provisoire. En cas de nécessité, il peut ordonner que l'exécution aura lieu au seul vu de la minute. Si le cas requiert célérité, il fait application des dispositions du second alinéa de l'article 485 du code de procédure civile.

**Loi n°2002-1575 du 30 décembre 2002  
de finances pour 2003**

*Art. 29.- I. - 1.* A compter des impositions dues au titre de 2003, France Télécom est assujettie, dans les conditions de droit commun, aux impôts directs locaux et taxes additionnelles perçus au profit des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des autres établissements et organismes habilités à percevoir ces impôts et taxes.

Pour l'application du premier alinéa :

a) Les dispositions des articles 1465, 1465 A, 1466 B ainsi que des I et I ter de l'article 1466 A du code général des impôts sont applicables aux opérations qui peuvent être exonérées, pour la première année, à compter de 2004 ;

b) Par dérogation à l'article 1477 du code général des impôts, France Télécom déclare, avant le 1er décembre 2002, les éléments nécessaires à l'établissement des bases de taxe professionnelle à retenir pour l'imposition de 2003. Toutefois, les dispositions des articles 1725 à 1729 du code général des impôts ne s'appliquent que si la déclaration est postérieure au 15 janvier 2003.

2. Alinéa modificateur

II. Paragraphe modificateur

III. - 1. Le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est diminué, en 2003, d'un montant égal, pour chaque collectivité territoriale, établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, au produit obtenu en multipliant la base imposable de taxe professionnelle de France Télécom au titre de 2003, pour cette collectivité territoriale, cet établissement public de coopération intercommunale ou ce fonds, par le taux de taxe professionnelle, applicable en 2002, à la collectivité, à l'établissement public de coopération intercommunale ou au fonds. Pour la région d'Ile-de-France, ce montant est égal au produit obtenu en multipliant la base imposable de la taxe spéciale d'équipement additionnelle à la taxe professionnelle de France Télécom au titre de 2003 par le taux de cette taxe, applicable en 2002, à cette région.

Toutefois :

a) Pour les communes qui, en 2002, appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit du groupement en 2002 ;

b) Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis, en 2002, au régime fiscal de l'article 1609 nonies C ou du II de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts et qui font application de la procédure de réduction des écarts de taux, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit du groupement ;

c) Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis, pour la première fois en 2003, au régime fiscal de l'article 1609 nonies C ou du II de

l'article 1609 quinquies C du code général des impôts, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui, en 2002, de chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit du groupement majoré, le cas échéant, du taux de l'établissement public de coopération intercommunale auquel appartenait la commune en 2002 ;

d) Pour les communes qui font application en 2002 ou pour la première fois en 2003 des dispositions de l'article 1638 du code général des impôts, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit de la nouvelle commune ;

e) Pour les communes qui font application en 2002 ou pour la première fois en 2003 des dispositions de l'article 1638 quater du code général des impôts, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit du groupement.

Pour les années suivantes, le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée est calculé sur la base de celle attribuée en 2003 après déduction du montant de la diminution prévue au premier alinéa.

2. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, lorsque le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée est, en 2003, inférieur au montant de la diminution à opérer en application du 1, le solde est prélevé, au profit du budget général de l'Etat, sur le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle perçu au profit de ces communes et établissements.

Pour les années suivantes, ce solde est actualisé chaque année du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement.

A compter de 2004, ce solde est actualisé chaque année du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales. Pour les communes, il est calculé conformément aux dispositions de l'avant-dernier alinéa de ce même article.

3. En cas d'impositions supplémentaires ou de dégrèvements consécutifs à une rectification des bases imposables de la taxe professionnelle ou de la taxe spéciale d'équipement additionnelle à la taxe professionnelle de France Télécom au titre de 2003, il est procédé à la régularisation du prélèvement opéré en application des 1 et 2.

IV. - Il est effectué en 2003 un prélèvement au profit de l'Etat sur le produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle prévue par l'article 1600 du code général des impôts. Ce prélèvement est égal, pour chaque chambre de commerce et d'industrie, au produit obtenu en multipliant la base imposable de France Télécom au titre de 2003 dans le ressort de chaque chambre de commerce et d'industrie par le taux de cette taxe applicable en 2002. Ce prélèvement est imputé sur les attributions mentionnées à l'article 139 de la loi du 16 avril 1930 portant fixation du budget général de l'exercice 1930-1931.

A compter de 2004, le prélèvement mentionné à l'alinéa ci-dessus est égal à celui opéré en 2003, actualisé chaque année en fonction de l'évolution du produit arrêté par la chambre.

A compter de 2005, le prélèvement mentionné au premier alinéa est égal à celui opéré en 2004 actualisé, chaque année, en fonction de l'indice de valeur du produit intérieur brut total tel qu'il est estimé dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances de l'année.

#### V. Paragraphe modificateur

#### VI. - 1. Alinéa modificateur

2. Pour le calcul de la différence mentionnée au deuxième alinéa du 6° du II de l'article 1635 sexies du code général des impôts au titre des impositions 2002, le produit des impositions visées au I du même article ne prend en compte que les impositions au titre de La Poste.

3. Par dérogation au 1° du II de l'article 1648 A bis du même code, le produit des rôles supplémentaires émis jusqu'au 31 décembre 2002 de la cotisation nationale de péréquation prévue à l'article 1648 D dudit code est versé au profit du budget général de l'Etat.

**Loi n°2004-809 du 13 août 2004  
relative aux libertés et responsabilités locales**

*Art. 109.* - I.-Dans le délai de deux ans à compter de la date de publication des décrets en Conseil d'Etat fixant les transferts définitifs des services, les fonctionnaires de l'Etat exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales peuvent opter soit pour le statut de fonctionnaire territorial, soit pour le maintien du statut de fonctionnaire de l'Etat.

II.-Les fonctionnaires de l'Etat ayant opté pour le statut de fonctionnaire territorial sont intégrés dans un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale dans les conditions prévues par les dispositions statutaires applicables à ce cadre d'emplois. Les services effectifs accomplis par les intéressés dans leur corps d'origine sont assimilés à des services accomplis dans ce cadre d'emplois.

III.-Les fonctionnaires de l'Etat ayant opté pour le maintien de leur statut sont placés en position de détachement auprès de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales dont relève désormais leur service.

Par dérogation à la section 2 du chapitre V de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, ces détachements sont sans limitation de durée.L'autorité territoriale exerce le pouvoir disciplinaire sur les fonctionnaires ainsi détachés. Elle informe l'administration gestionnaire de leur corps d'origine des sanctions prononcées.

Lorsque les fonctionnaires détachés sont placés, sur leur demande, dans une position statutaire dont le bénéfice est de droit, le détachement est suspendu.

Les fonctionnaires détachés sans limitation de durée peuvent, à tout moment, demander à être intégrés dans la fonction publique territoriale.

Les fonctionnaires qui, à l'expiration du délai mentionné au I du présent article, n'ont pas fait usage du droit d'option mentionné à ce paragraphe sont placés en position de détachement sans limitation de durée.

Les dispositions de l'article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ne sont pas applicables à la nomination des fonctionnaires mentionnés au I du présent article à des emplois des services ou parties de services transférés en application de la présente loi à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales.

III bis.-Dans les départements et régions d'outre-mer, les fonctionnaires de l'Etat affectés dans les services ou parties de service exerçant les compétences transférées relatives aux routes départementales et nationales, qui ont vocation à exercer leurs fonctions auprès du syndicat mixte mentionné au deuxième alinéa de l'article 105 et qui ont opté pour le maintien de leur statut ou qui, à l'expiration du délai mentionné au I du présent article, n'ont pas fait usage du droit d'option mentionné au même I, sont placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de ce syndicat mixte dans les conditions prévues par l'article 147 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

En cas de dissolution du syndicat mixte, les agents détachés auprès de lui sont placés de plein droit en position de détachement sans limitation de durée auprès du conseil régional ou du conseil général, selon la collectivité à laquelle leurs services ou parties de service ont été transférés en application de la présente loi.

III ter.-Dans la région d'Ile-de-France, les fonctionnaires de l'Etat affectés dans les services ou parties de service exerçant les compétences transférées au Syndicat des transports d'Ile-de-France en matière d'organisation et de fonctionnement des transports scolaires qui ont vocation à exercer leurs fonctions auprès d'un département dans les conditions définies au quatrième alinéa de l'article 105 et qui ont opté pour le maintien de leur statut ou qui, à l'expiration du délai mentionné au I du présent article, n'ont pas fait usage du droit d'option mentionné au même I, sont placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de ce département dans les conditions prévues par l'article 147 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

Au terme ou en cas de dénonciation de la convention liant le Syndicat des transports d'Ile-de-France au département, conclue en vertu du cinquième alinéa du II de l'article 1er de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, les agents détachés auprès du département sont placés de plein droit en position de détachement sans limitation de durée auprès du syndicat.

IV.-Les dispositions des I à III sont applicables aux fonctionnaires de l'Etat mis à disposition du département en application de l'article 42 de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.