

N° 60

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 octobre 2009

## PROJET DE LOI

*de réforme des collectivités territoriales,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre

Par M. Brice HORTEFEUX,

ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

*(Envoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Rompant avec sa tradition centralisatrice, la France a engagé, voilà près de trente ans, une mutation profonde de son mode d'organisation institutionnelle et administrative. Établie par le général de Gaulle dès les années 1960, la nécessité d'entreprendre la décentralisation s'est concrétisée en 1982 avec l'impulsion décisive des lois Defferre.

Le bilan de cette évolution, qui était absolument nécessaire, est indiscutable. Elle a contribué à la vitalité de notre pays, renforcé les libertés locales, libéré l'énergie des territoires et consacré une nouvelle forme de gestion publique, plus proche des citoyens.

Pour autant, il n'est pas possible d'ignorer plus longtemps les défauts de notre organisation territoriale. La décentralisation s'est essentiellement focalisée sur les transferts de compétences mais n'a pas modifié les structures, sauf pour les ajouter les unes aux autres sans jamais retrancher, clarifier ou réorganiser.

Le résultat est un paysage institutionnel fragmenté qui a vu s'empiler au fil du temps un très grand nombre de structures administratives intervenant dans la gestion des territoires : communes, intercommunalités à fiscalité propre, syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple, syndicats mixtes (ouverts ou fermés), pays, départements, régions, État et Europe.

Au morcellement des structures s'ajoute l'enchevêtrement des compétences. L'ambition initiale d'une répartition par « blocs de compétences » a progressivement cédé le pas à une situation où, du fait de la multiplication des acteurs et des législations spéciales, la plupart des compétences sont partagées entre plusieurs collectivités territoriales ou encore entre elles et l'État. Les excès de la pratique des financements croisés, qui en est largement le corollaire, ajoutent encore un peu plus à la complexité.

Il en résulte une perte d'efficacité pour l'action publique et pour les usagers des services publics, un coût élevé pour le contribuable, un manque de lisibilité pour le citoyen et une lassitude des élus locaux de terrain.

Conscient de l'urgence qui s'attache à engager une réforme profonde de l'organisation territoriale de la France, le Président de la République a donc confié à l'ancien Premier ministre, M. Edouard BALLADUR, le soin de présider un comité pour la réforme des collectivités locales.

Ce dernier, regroupant des personnalités faisant autorité, venues d'horizons politique et professionnel les plus divers, lui a remis son rapport en mars 2009.

Les conclusions de ce rapport forment le point de départ du présent projet de loi, pour lequel le Gouvernement s'est également appuyé sur les travaux et les réflexions menés par la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par le sénateur Claude BELOT.

L'ambition de ce projet de loi est triple.

Il s'agit tout d'abord d'engager avec résolution un exercice de simplification et de clarification de notre paysage institutionnel pour ancrer durablement la décentralisation. Davantage que de poursuivre des transferts de l'État vers les collectivités territoriales, il convient de supprimer les structures devenues obsolètes ou redondantes, d'achever les regroupements nécessaires trop longtemps différés, d'articuler de manière plus étroite l'intervention des collectivités territoriales, de clarifier l'exercice des compétences entre les différents niveaux d'administration locale.

Il convient ensuite d'adapter l'organisation territoriale aux défis de notre temps. Près de 80 % des 64 millions de Français vivaient en ville en 2008 contre un sur deux en 1936. Le développement des grands ensembles urbains, du fait de la concentration des populations et des habitats, réclame des politiques globales de plus en plus intégrées. Il faut donc réduire le décalage qui s'est installé en zone urbaine entre les besoins de la population et le mode d'administration du territoire qui n'est plus suffisamment adapté. C'est l'objet de la création des métropoles, qui consacre la spécificité institutionnelle de nos grandes agglomérations en compétition avec leurs homologues européennes et internationales.

Mais le projet de loi cherche aussi à répondre aux besoins spécifiques du monde rural. C'est notamment l'objet de l'achèvement et du

renforcement de l'intercommunalité, qui constituent une réponse aux enjeux de la gestion locale dans les territoires ruraux.

Le projet de loi vise donc quatre objectifs principaux :

1° Réorganiser les collectivités autour de deux pôles, un pôle départements-région et un pôle communes-intercommunalité ;

2° Simplifier le paysage institutionnel en achevant la couverture intercommunale du territoire national, en élargissant le cadre des intercommunalités, en favorisant les regroupements de collectivités sur une base volontaire et en supprimant les niveaux devenus superflus ;

3° Créer des métropoles en offrant à nos grandes agglomérations un nouveau cadre institutionnel plus adapté ;

4° Clarifier les compétences des différents niveaux de collectivités et encadrer la pratique des cofinancements.

Après la réforme de l'État territorial, engagée dès 2007 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), ce projet de loi de réforme des collectivités territoriales constitue donc la deuxième étape de la modernisation des structures administratives locales de la France.

Plusieurs textes sont déposés simultanément au présent projet de loi. Il s'agit du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale, du projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, et, enfin, du projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.

\* \* \*

Le projet élaboré par le Gouvernement comporte cinq titres.

## **TITRE I<sup>ER</sup>. - RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE**

### **CHAPITRE I<sup>ER</sup>. - CONSEILLERS TERRITORIAUX**

Nul ne conteste la nécessité de renforcer la complémentarité entre l'action des départements et des régions. Le débat public s'est focalisé ces

dernières années sur l'opportunité de la suppression des départements et de leur fusion avec les régions. Force est de constater que cette perspective divise profondément.

Aussi, la démarche du Gouvernement se veut-elle différente, à la fois pragmatique et ambitieuse. Il s'agit de rapprocher ces deux collectivités territoriales à travers un élu commun.

L'**article 1<sup>er</sup>** prévoit donc la création du conseiller territorial qui siègera à la fois au sein du conseil général de son département d'élection et au sein du conseil régional. L'objectif est simple : faire confiance à un élu local, au plus près de la réalité des territoires, pour clarifier les compétences et les interventions des départements et des régions et organiser leur complémentarité.

Ce nouvel élu développera à la fois une vision de proximité du fait de son ancrage territorial et une vision stratégique en raison des missions exercées par la région. Sa connaissance du mode de fonctionnement des structures des deux collectivités, de leurs compétences respectives et de leurs modalités d'interventions juridiques, techniques et financières, lui permettra tout naturellement de favoriser une articulation plus étroite de leurs interventions respectives afin d'éviter les actions concurrentes ou redondantes sur un même territoire.

Le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale précise le mode de scrutin et le statut des conseillers territoriaux qui seront élus en mars 2014. En conséquence, le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux réduit le mandat des conseillers régionaux qui seront élus en mars 2010 et celui des conseillers généraux qui seront élus en mars 2011.

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

L'**article 2** institue l'élection au suffrage universel direct des délégués des communes au sein des conseils communautaires des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Pour les communes de plus de 500 habitants, le système retenu est celui du « fléchage » : les candidats au mandat de conseiller municipal et aux fonctions de délégué communautaire figureront sur une seule et même liste, les premiers de la liste ayant vocation à siéger au conseil municipal de leur commune et au conseil communautaire, les suivants de liste ne

siégeant qu'au conseil municipal de leur commune. Dans les communes de moins de 500 habitants, les délégués des communes sont le maire et les conseillers municipaux désignés dans l'ordre du tableau établi lors de l'élection de la municipalité. Le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale précise l'ensemble de ces dispositions.

L'**article 3** tire les conséquences de l'élection au suffrage universel direct des délégués communautaires.

Dès lors que la désignation des conseillers communautaires procède du suffrage universel direct, il est nécessaire d'améliorer l'équilibre de la représentation des communes membres en prenant davantage en compte leur poids démographique. Actuellement, la fixation du nombre global de délégués communautaires et la ventilation des sièges entre les différentes communes reposent sur des accords passés entre les communes intéressées. Il en résulte des compositions de conseils communautaires très hétérogènes, parfois sans lien avec l'importance démographique des communes.

Cet article institue donc des règles qui encadrent la composition des conseils communautaires : d'une part, chaque commune doit avoir au minimum un délégué ; d'autre part, le nombre des délégués supplémentaires à répartir entre les communes sera déterminé en fonction de la population totale de la communauté. Ces sièges seront répartis à la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne. Toutefois, il est prévu qu'aucune commune ne puisse disposer de plus de la moitié des sièges.

En cas de changement de périmètre entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux, des délégués supplémentaires seront désignés par les conseils municipaux jusqu'au prochain renouvellement général.

Enfin, dans un souci de bonne gouvernance, cet article prévoit de limiter le nombre de vice-présidents des EPCI. Ainsi, le nombre de vice-présidents ne peut excéder 20 % de l'effectif de l'assemblée délibérante et ne peut jamais être supérieur à quinze vice-présidents. Néanmoins, il est prévu une dérogation : si l'application du plafond conduit à fixer à moins de quatre le nombre des vice-présidents, celui-ci peut être porté jusqu'à quatre.

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

L'**article 4** vise à décliner, pour les conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), la réforme opérée pour le Conseil économique et social (CES). En effet, en conformité avec l'engagement du Grenelle de l'environnement, le CES a été transformé en Conseil économique, social et environnemental (CESE) par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République. Un projet de loi organique, présenté en Conseil des ministres le 25 août 2009, vise à introduire au sein du CESE une véritable « composante environnementale ».

Cet article modifie la dénomination actuelle des CESR pour consacrer le rôle de ces conseils dans le domaine du développement durable. Il étend également les possibilités de saisine par le président du conseil régional aux questions intéressant l'environnement dans la région. La modification de la composition pourra intervenir ultérieurement par voie réglementaire, à la suite d'une concertation avec les CESR.

\* \* \*

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

### **CHAPITRE I<sup>ER</sup>. - MÉTROPOLIS**

Un double constat s'est imposé ces dernières années, au fil des différents rapports consacrés à l'organisation territoriale de la France. D'une part, cette dernière n'a pas suffisamment pris en compte la montée en puissance du fait urbain qui réclame la mise en œuvre de politiques publiques très intégrées. D'autre part, la compétition entre les grandes agglomérations, européennes ou internationales, n'a cessé de s'accroître. Il faut donc proposer un nouveau cadre de gouvernance, plus adapté que celui des actuelles communautés urbaines. La création du statut de métropole par l'**article 5** répond à cet objectif.

La métropole est un nouvel EPCI, regroupant, sur la base du volontariat, plusieurs communes qui forment un ensemble de plus de 450 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave. Elle est constituée pour conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif et culturel de son territoire. Elle disposera à cet effet de compétences élargies en matière de développement économique,



d'urbanisme, d'habitat, de transport et d'infrastructures, d'éducation, dont certaines par transferts des départements et des régions. Au-delà d'un socle obligatoire, elle pourra passer des conventions avec les autres collectivités territoriales et l'État pour exercer des compétences supplémentaires, nécessaires pour son développement et sa compétitivité.

Le nouvel article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales fixe les modalités de création des métropoles. Deux hypothèses sont envisagées. Tout d'abord, la création de la métropole peut intervenir par regroupement de communes, à l'initiative d'une ou plusieurs d'entre elles. La création nécessite alors un accord des conseils municipaux des communes concernées à la majorité qualifiée (deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale ou l'inverse). La création peut également intervenir du fait de la transformation (à périmètre constant ou avec intégration de nouvelles communes) d'un EPCI à fiscalité propre, après délibérations concordantes du conseil communautaire et des communes, lesquelles se prononcent selon les mêmes conditions de majorité qualifiée que celles indiquées plus haut.

En outre, la création de la métropole nécessite l'avis du ou des conseils généraux et régionaux concernés, dans la mesure où la métropole est appelée à exercer sur son territoire certaines compétences des départements et des régions.

Si les conditions sont réunies, la création pourra être décidée par décret. Les métropoles auront une durée illimitée (article L. 5217-3).

L'article L. 5217-4 fixe les compétences de la métropole. Par rapport aux communautés urbaines, le champ d'intervention de la métropole est élargi et la notion d'intérêt communautaire est supprimée. Ainsi, la métropole est compétente sur l'intégralité de la voirie communale. Elle est compétente également pour les autorisations et actes relatifs à l'occupation ou à l'utilisation du sol. La compétence actuelle des communautés urbaines relative à l'équilibre social de l'habitat est remplacée par la notion plus large de politique locale de l'habitat. Ces compétences ne sont pas limitatives, les communes membres de la métropole ayant la possibilité à tout moment de décider de transférer à celle-ci des compétences supplémentaires, par exemple les écoles maternelles et primaires.

La métropole reçoit de plein droit les attributions du département en matière de transports scolaires et de gestion des voies départementales. La métropole peut également, par transfert facultatif, avec l'accord du département, exercer la compétence en matière de collèges ainsi que tout

ou partie des compétences en matière d'action sociale. De même, les compétences de la région en matière de lycées peuvent faire l'objet d'un transfert à la métropole si la région en est d'accord.

La région et le département peuvent transférer à la métropole, d'un commun accord avec celle-ci, tout ou partie de leurs compétences en matière économique. À défaut d'accord, il est prévu le transfert automatique d'un socle de compétences économiques défini par la présente loi. Les compétences économiques sont en effet prioritaires pour la réussite des métropoles françaises dans la compétition urbaine européenne et internationale.

En outre, si la métropole le demande, l'État pourra décider de lui transférer des grands équipements ou infrastructures situés sur son territoire.

Les articles L. 5217-5 à L. 5217-7 organisent la substitution de plein droit de la métropole aux EPCI à fiscalité propre préexistants, le transfert des biens, droits et obligations attachés aux compétences transférées, et le transfert des personnels du département et de la région affectés à l'exercice des compétences transférées.

L'article L. 5217-8 étend aux métropoles des dispositions applicables aux communautés urbaines, notamment en matière de conditions d'exercice du mandat de membre du conseil communautaire, dénommé conseiller de la métropole. L'exécutif de la métropole est appelé président du conseil de la métropole.

Les articles L. 5217-9 à L. 5217-14 fixent le régime financier de la métropole. Le régime fiscal sera l'unification des quatre taxes directes locales. Celle-ci nécessitera une loi spécifique pour en fixer les modalités techniques. La dotation globale de fonctionnement de la métropole se composera des dotations revenant précédemment aux EPCI qui préexistaient (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) et aux communes membres de la métropole.

Les articles L. 5217-15 à L. 5217.21 organisent la compensation financière des transferts de compétences, suivant des modalités inspirées de celles habituellement en usage, notamment en matière de transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales, et dans le respect d'un principe de neutralité budgétaire.

L'évaluation des charges transférées est placée sous le contrôle d'une commission consultative d'évaluation des charges, composée de représentants des collectivités intéressées et de la métropole. Elle est présidée par un magistrat financier. En l'absence d'accord unanime, la période de référence est de dix ans pour les dépenses d'investissement (cinq ans pour les routes) et de cinq ans pour les dépenses de fonctionnement.

Une dotation de compensation versée par la région et le département assure la neutralité du transfert.

Les charges transférées par les communes sont compensées par le transfert à la métropole des principales recettes fiscales et de la DGF. Les recettes transférées étant supérieures aux charges transférées, la neutralité budgétaire sera assurée par une dotation de reversement à la charge de la métropole et à destination des communes.

L'**article 6** est un article de coordination qui adapte divers codes et lois pour tenir compte de la création des métropoles et de la définition de leurs compétences. En particulier, il modifie le code de l'urbanisme afin de donner compétence au président du conseil de la métropole pour délivrer les permis de construire, d'aménager ou de démolir et les certificats d'urbanisme et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable.

\*

## **CHAPITRE II. – PÔLES MÉTROPOLITAINS**

Au-delà du statut de la métropole, qui ne concernera qu'un nombre limité de grandes agglomérations, il est nécessaire de favoriser, à une échelle plus large, une coopération renforcée entre territoires urbains, sur la base du volontariat.

C'est l'objet de l'**article 7**, qui instaure les pôles métropolitains. Conçu comme un instrument souple, le pôle métropolitain est un établissement public constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue d'entreprendre des actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, écologique, éducatif, de promotion de l'innovation, d'aménagement de l'espace et de développement des infrastructures et des services de transport.

Le pôle métropolitain regroupe des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 450 000 habitants. L'un d'entre eux doit comporter plus de 200 000 habitants. Son mode de fonctionnement est similaire à celui des syndicats mixtes.

\*

### **CHAPITRE III. – COMMUNES NOUVELLES**

Les **articles 8 et 9** substituent un nouveau dispositif de fusion de communes, plus simple, plus souple et plus incitatif, à l'ancien, issu de la loi dite « Marcellin » de 1971, qui s'est révélé peu efficace. C'est le dispositif des communes nouvelles qui pourra concerner, sur une base volontaire, aussi bien des communes contiguës, à l'extérieur ou à l'intérieur d'un EPCI, que la transformation d'un EPCI en commune nouvelle.

La législation actuelle continuera à régir les communes fusionnées avant l'entrée en vigueur de la loi. Les communes nouvelles seront soumises aux mêmes règles que les communes. Toutefois, des dispositions spécifiques leur sont applicables, en particulier en ce qui concerne les modalités de leur création ou la possibilité de maintenir des « communes déléguées ».

Les articles L. 2113-2 à L. 2113-9 du code général des collectivités territoriales organisent la création des communes nouvelles. Celle-ci repose sur une démarche engagée, soit par tous les conseils municipaux de communes contiguës, soit par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres d'un même EPCI à fiscalité propre représentant plus des deux tiers de la population de celui-ci, soit enfin par l'organe délibérant dudit EPCI. Dans ce dernier cas, l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des deux tiers de la population totale est également nécessaire. Enfin, le représentant dispose également de la capacité d'engager cette démarche (article L. 2113-2).

Lorsque tous les conseils municipaux des communes intéressées donnent leur accord, la création d'une commune nouvelle peut être décidée par le préfet.

Si seule une majorité qualifiée des conseils municipaux donne son accord, la population est appelée à se prononcer. La création ne peut alors aboutir que si la majorité absolue des suffrages exprimés est atteinte et

qu'elle correspond au moins au quart des électeurs inscrits sur l'ensemble des communes concernées (article L. 2113-3)

Lorsque les communes intéressées ne sont pas situées dans le même département ou la même région, la demande ne peut être prise en compte qu'après modification des limites territoriales par décret en Conseil d'État (article L. 2113-4).

Les biens, droits et obligations et les personnels des anciennes communes et ceux de l'EPCI éventuellement dissous sont transférés à la commune nouvelle (article L. 2113-5).

L'arrêté préfectoral prononçant la création en détermine la date et en complète les modalités (article L. 2113-6).

À titre transitoire (articles L. 2113-7 et L. 2113-8), il peut être prévu que le conseil regroupe les conseillers municipaux des anciennes communes, et au moins les maires et leurs adjoints, et ce jusqu'à la prochaine élection municipale. Dans ces circonstances, il peut être admis que le plafond du nombre de conseillers municipaux soit temporairement dépassé.

Les articles L. 2113-10 à L. 2113-19 permettent de conserver au sein de la commune nouvelle une représentation institutionnelle des anciennes communes sous le nom de « communes déléguées » sauf décision contraire du conseil municipal de la commune nouvelle (article L. 2113-10). Les communes déléguées disposent d'un « maire délégué » et d'une annexe de la mairie. Le conseil municipal de la commune nouvelle peut aussi décider de la création, au sein de chaque commune déléguée ou d'une partie d'entre elles, d'un conseil composé de « conseillers communaux » (article L. 2113-11). Le maire délégué, son ou ses adjoints et les conseillers communaux de la commune déléguée sont désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres (articles L. 2113-12, L. 2113-13, L. 2113-14 et L. 2113-15).

Les modalités de désignation du maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal sont celles prévues pour les conseils d'arrondissement des communes de Paris, Marseille et Lyon (article L. 2113-16).

Le maire délégué dispose des mêmes prérogatives que celles d'un maire d'arrondissement à Paris, Lyon et Marseille. Celui-ci a notamment la qualité d'officier d'état civil (article L. 2113-17). Sur le même modèle que

celui applicable aux conseils d'arrondissement, le conseil de la commune déléguée peut notamment : délibérer sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité, émettre des vœux sur toute question intéressant la commune déléguée ou demander au conseil municipal de débattre de toute affaire intéressant le territoire de la commune déléguée.

Les maires délégués et leurs adjoints bénéficient de conditions d'exercice de leurs fonctions équivalentes à celles de maires et adjoints au maire (article L. 2113-19).

Les articles L. 2113-20 à L. 2113-23 précisent le régime des dotations des communes nouvelles.

Les modalités de détermination de la dotation forfaitaire des communes nouvelles reprennent les grands principes de calcul des dotations communales en cas de fusion de communes (article L. 2113-20).

La commune nouvelle bénéficie en outre d'une nouvelle dotation égale à 5 % de la dotation forfaitaire perçue par la commune nouvelle la première année, appelée « dotation particulière ». Cette disposition a pour but d'inciter à la création de communes nouvelles. Un mécanisme est institué pour éviter de cumuler plusieurs fois dans le temps cet avantage financier (article L. 2113-21). Les communes nouvelles sont éligibles à toutes les dotations de péréquation communales, dans les conditions de droit commun (article L. 2113-23). L'article L. 2113-22 adapte le calcul du potentiel financier à la situation particulière de la création d'une commune nouvelle.

L'article 9 précise que les communes nouvelles relèveront de l'intégration fiscale prévue par l'article 1638 du code général des impôts, aux termes duquel des taux d'imposition différents peuvent être appliqués, pour chacune des taxes locales, sur le territoire de chaque ancienne commune, pendant une période de douze années maximum. L'article 1638 du code général des impôts devra toutefois être modifié par une loi ultérieure pour l'adapter aux communes nouvelles.

L'**article 10** adapte certaines dispositions financières du code général des collectivités territoriales à la création des communes nouvelles.

#### CHAPITRE IV. - REGROUPEMENT DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS

Le Gouvernement souhaite faciliter et non imposer des regroupements entre régions ou entre départements. Les circonstances historiques qui ont présidé à l'élaboration de la carte des départements, au moment de la Révolution française, sont connues. Sans méconnaître le sentiment d'attachement que les Français ont pu développer au fil du temps à l'égard de leurs départements, il semble raisonnable d'envisager des évolutions d'une cartographie qui n'est plus nécessairement totalement adaptée aux enjeux du temps présent. Quant aux régions françaises, elles doivent faire face à la compétition de leurs homologues européennes, ce qui pourrait amener certaines d'entre elles à choisir de revoir leurs périmètres géographiques. Encore faut-il reconnaître en la matière la force des identités régionales et le poids des réalités historiques. C'est pourquoi la procédure de regroupement proposée par le projet de loi repose exclusivement sur l'initiative des collectivités intéressées.

L'**article 12** met fin à un vide juridique. À la différence des dispositions de l'actuel code général des collectivités territoriales sur le regroupement des régions, il n'existait pas de procédure similaire pour les départements. Cette procédure, qui repose sur le volontariat des collectivités concernées, permettra d'offrir un cadre rénové pour les initiatives que souhaiteraient prendre les élus locaux. Le projet de regroupement doit nécessairement reposer sur l'initiative de l'un ou de l'ensemble des conseils généraux intéressés. Si le Gouvernement estime qu'il y a lieu de poursuivre la procédure, la consultation des électeurs résidant sur le territoire concerné par le projet de regroupement est facultative si tous les conseils généraux se sont prononcés en faveur du projet, obligatoire dans le cas contraire. Si une consultation a été organisée, le regroupement ne peut être prononcé que si le projet a recueilli 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. Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.

L'**article 13** modifie, en l'assouplissant, la procédure de regroupement de régions, qui devient identique à celle prévue pour le regroupement de départements.

\* \* \*

### **TITRE III. - DEVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ**

Historiquement, l'intercommunalité constitue la réponse originale de la France à son émiettement communal à la suite de l'échec du mouvement de fusion des communes dans les années 1970. Elle n'a cessé de se développer, particulièrement depuis la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. La majeure partie du territoire national est désormais couverte par des structures intercommunales qui ont permis aux élus de faire l'apprentissage du travail en commun en dépassant le cadre devenu souvent trop étroit de leurs communes respectives pour adopter une démarche de solidarité territoriale élargie.

Il est désormais essentiel de conforter l'acquis de l'intercommunalité en franchissant une nouvelle étape. Le Gouvernement se fixe donc trois objectifs en la matière : la couverture intercommunale intégrale du territoire français à l'horizon du début de l'année 2014, la rationalisation des périmètres des structures intercommunales à la même échéance, l'approfondissement de l'intercommunalité à travers la rénovation de son cadre juridique.

Les préfets seront donc chargés d'élaborer, pour la fin de l'année 2011, au terme d'une large concertation avec l'ensemble des conseils municipaux des communes et des organes délibérants des EPCI et des syndicats concernés, un schéma départemental de coopération intercommunale qui sera soumis à la commission départementale de la coopération intercommunale. S'ouvrira ensuite une période de deux années, en 2012 et 2013, durant lesquelles les préfets seront dotés de pouvoirs temporaires destinés à faciliter la déclinaison du schéma qui devra être achevée au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Ce travail d'élaboration et de déclinaison d'un schéma partagé avec les élus englobera le chantier de rationalisation des multiples structures intercommunales (syndicats et EPCI) qui, trop souvent encore, se chevauchent dans leurs compétences ou leurs périmètres.

Enfin, plusieurs mesures permanentes, distinctes du dispositif temporaire d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale, visent à approfondir l'intercommunalité.



## CHAPITRE I<sup>ER</sup>. - DISPOSITIONS COMMUNES

Afin de clarifier la législation actuelle, l'**article 14** définit précisément les contours de la notion d'EPCI et de groupement de collectivités territoriales et l'**article 15** prévoit explicitement que toute compétence communale peut faire l'objet d'un transfert à un EPCI ou à un syndicat mixte.

\*

## CHAPITRE II. - ACHÈVEMENT ET RATIONALISATION DE LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Les **articles 16 et 17** régissent le schéma départemental de coopération intercommunale. Le schéma aura pour objectifs d'établir une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre, de supprimer les enclaves et discontinuités, de rationaliser les périmètres, de réduire le nombre de syndicats et de tirer les conséquences de l'abrogation du dispositif des pays.

Ce document sera le cadre de référence pour l'élaboration et l'examen de tout projet de création ou de modification d'EPCI. Ce schéma est élaboré par le préfet dans le cadre d'une large concertation avec l'ensemble des conseils municipaux des communes et des organes délibérants des EPCI et des syndicats mixtes concernés, ainsi qu'avec la commission départementale de la coopération intercommunale. Le préfet est tenu d'intégrer au schéma les amendements que la commission adopte à la majorité des deux tiers dès lors qu'ils respectent les objectifs de couverture intégrale et de suppression des enclaves et discontinuités. Le schéma doit être approuvé au plus tard le 31 décembre 2011.

L'**article 18** empêche la réapparition de communes isolées ou enclavées après l'achèvement de la période de mise en œuvre des procédures précédemment décrites. En effet, ces dernières pourront être rattachées par le préfet à un EPCI à fiscalité propre, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'**article 19** supprime la disposition dérogatoire qui permettait à une commune d'adhérer à un EPCI à fiscalité propre alors que cette adhésion créait une discontinuité ou une enclave. En effet, cette disposition n'a plus lieu d'être dès lors que le dispositif du projet de loi permet d'achever la couverture intercommunale intégrale du territoire.

L'**article 20** simplifie la procédure de fusion des EPCI à fiscalité propre. Il est prévu en particulier de remplacer l'accord des organes délibérants des EPCI par un simple avis. La règle de majorité qualifiée est celle du droit commun (deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou l'inverse) et s'apprécie à l'échelle du périmètre du futur EPCI. Néanmoins, il est institué une règle destinée à préserver les intérêts des EPCI les moins importants. Le projet de fusion devra donc recueillir également l'accord d'au moins un tiers des communes de chacun des EPCI concernés.

L'**article 21** tire les conséquences de l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale et de l'exercice d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité. Il faut en effet s'assurer qu'à l'avenir, de nouveaux syndicats ne puissent être créés en contradiction avec les prescriptions du schéma arrêté ou les objectifs qui ont présidé à son élaboration. Il convient donc que le préfet s'assure de la compatibilité à ces objectifs et au schéma des futurs projets de création.

Les articles 22 à 24 ont pour objet de faciliter, en en simplifiant les règles de manière pérenne, le regroupement et la rationalisation des structures de coopération intercommunale.

L'**article 22** permet la fusion entre syndicats sans avoir nécessairement recours à une lourde procédure de dissolution.

L'**article 23** élargit les cas de dissolution de plein droit des syndicats intercommunaux. Cette dissolution est dorénavant prévue lorsqu'un syndicat transfère toutes ses compétences à un syndicat mixte ou ne compte plus qu'un seul membre.

L'**article 24** clarifie les règles actuelles en prévoyant la substitution de l'EPCI à fiscalité propre au syndicat dès qu'il y a identité de périmètre, quel qu'en soit le fait générateur.

Afin de simplifier les structures territoriales et de tirer les conséquences du développement de la coopération intercommunale, l'**article 25** abroge l'article 22 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui constitue le cadre juridique des « pays ». Conformément à l'article 16 du présent projet de loi, le schéma départemental de coopération intercommunale devra en tenir compte afin que l'apport des « pays » en matière d'aménagement et de développement des territoires ne disparaisse pas du simple fait de la suppression de la structure.

L'**article 26** modifie la composition de la commission départementale de la coopération intercommunale. Cette modification est cohérente avec le renforcement de ses attributions dans le cadre du présent projet de loi et reconnaît l'importance croissante de l'intercommunalité. La commission sera dorénavant composée de 40 % de représentants des communes (au lieu de 60 %), de 40 % de représentants d'EPCI (au lieu de 20 %), de 15 % de représentants du département (sans changement) et de 5 % de représentants de la région (sans changement). Par mesure de simplification, il ne sera procédé à une élection des représentants des communes et de leurs groupements que si plusieurs listes de candidats sont en présence.

L'**article 27** étend les cas de consultation obligatoire de la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'**article 28** tire une des conséquences du principe de non tutelle en prohibant que l'attribution par une collectivité territoriale à une autre collectivité d'une aide financière puisse être subordonnée à l'adhésion de la collectivité bénéficiaire à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte, existant ou à créer. Le but est d'éviter que certains régimes d'aide n'aient pour effet d'imposer aux communes la création de structures supplémentaires, notamment des syndicats intercommunaux. Ces dispositions s'inscrivent dans la logique de l'actuel alinéa 3 de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, qui est ainsi rédigé : « (...) Les décisions prises par les collectivités locales d'accorder ou de refuser une aide à une autre collectivité locale ne peuvent avoir pour effet l'établissement d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur celle-ci (...) ».

L'**article 29** confie aux préfets, durant une période limitée de deux ans (du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 31 décembre 2013), des pouvoirs leur permettant d'appliquer le schéma départemental de coopération intercommunale afin d'achever et de rationaliser la carte de l'intercommunalité. En 2012, le préfet pourra proposer la création d'un EPCI à fiscalité propre sur un périmètre conforme au schéma. Cependant, si l'évolution de la situation depuis l'adoption du schéma le justifie, le préfet peut s'en écarter après avis de la CDCI. Celle-ci a la possibilité d'imposer des modifications au projet si elles sont adoptées à la majorité des deux tiers de ses membres. L'accord des communes concernées est préalablement recherché. Toutefois, par dérogation au droit commun, la majorité qualifiée requise pour les communes concernées est abaissée (50 % des communes représentant 50 % de la population). Si cette majorité n'est pas réunie, le préfet peut, en 2013, créer l'EPCI en application du

schéma après avis de la CDCI qui peut faire, dans un délai d'un mois, une nouvelle proposition de périmètre qui s'impose si la commission l'adopte à la majorité des deux tiers. Les mêmes modalités sont applicables aux modifications de périmètres d'EPCI, ainsi qu'aux fusions d'EPCI.

L'**article 30** permet aux préfets de modifier les périmètres, d'opérer des fusions et de dissoudre des syndicats de communes ou des syndicats mixtes fermés conformément au schéma départemental, dans les mêmes conditions et les mêmes délais que ceux précédemment décrits pour les créations, modifications et fusions d'EPCI à fiscalité propre. La commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un pouvoir d'amendement à la majorité qualifiée.

\*

### **CHAPITRE III. - RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ**

Actuellement, les maires peuvent transférer aux présidents d'EPCI leurs pouvoirs de police spéciale dans les domaines de l'élimination des déchets ménagers, de l'assainissement, de la réalisation d'aires d'accueil des gens du voyage ainsi qu'en matière de stationnement et de circulation lorsque ces domaines relèvent de la compétence de l'EPCI.

Afin d'approfondir l'intercommunalité, l'**article 31** prévoit, dans ces domaines, que lorsque ces compétences sont détenues par l'EPCI, son président se voit automatiquement transférer le pouvoir de police spéciale lié à ces domaines dans un délai maximum d'un an. Le président de l'EPCI aura l'obligation de transmettre ses arrêtés à chacun des maires des communes concernées. Le maire demeure la seule autorité en matière de police administrative générale.

Afin de faciliter la prise de compétences par les EPCI, l'**article 32** permet aux communes de décider les transferts de compétences à l'EPCI à la majorité simple et non plus à la majorité renforcée. Il prévoit aussi que la définition de l'intérêt communautaire sera dorénavant de la compétence de l'organe délibérant de l'EPCI statuant à la majorité simple.

L'**article 33** sécurise au regard du droit européen les conventions par lesquelles les services d'une commune membre d'un EPCI peuvent être mis à disposition de celui-ci. La Commission européenne ayant d'abord estimé qu'elles relevaient d'une procédure de marchés publics, le Gouvernement a fait valoir que cette mise à disposition n'est qu'une modalité d'organisation interne de l'administration locale, destinée à

optimiser les transferts de compétences, sans incidence sur le fonctionnement du marché intérieur, dans la mesure même où cette réorganisation administrative est effectuée hors champ concurrentiel. Une clarification des modalités des conventions de mise à disposition est toutefois apparue utile. Une réflexion a dès lors été engagée par le ministère de l'intérieur, en lien avec la Commission, pour donner toutes garanties que ces conventions interviennent exclusivement dans le cadre des transferts de compétence et n'empiètent pas sur le champ concurrentiel. Le présent article reprend les modifications de la législation qui ont été accueillies favorablement par la Commission européenne.

L'**article 34**, afin de favoriser l'efficacité et la rationalisation de l'action publique locale, permet explicitement la création de services communs entre les communes et l'EPCI dont elles sont membres. Il permet aussi aux EPCI à fiscalité propre d'acquérir du matériel pouvant servir aux besoins de l'EPCI et de ses communes membres (chasse-neige, débroussailleuse, logiciel, etc.). Cette faculté est ouverte quand bien même l'EPCI ne serait doté d'aucune compétence pour laquelle le matériel est nécessaire. Cette dérogation au principe d'exclusivité se justifie par les économies d'échelle que permet l'intervention de l'EPCI.

#### **TITRE IV. - CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

La clarification des compétences exercées par les collectivités territoriales et l'encadrement de la pratique des cofinancements sont aujourd'hui une nécessité. Tous les rapports consacrés au bilan de la décentralisation dressent le même constat, celui d'une grande confusion dans l'exercice des compétences. La plupart d'entre elles sont exercées de manière partagée par plusieurs collectivités territoriales et rares sont celles qui relèvent exclusivement d'une catégorie de collectivités. Cet enchevêtrement pénalise l'action publique locale et empêche le citoyen d'identifier clairement les responsabilités. Il nuit à la clarté des choix publics et rend difficile la maîtrise de la dépense publique locale.

Aussi le Gouvernement entend-il faire de ce chantier, trop longtemps différé, une véritable priorité. C'est l'objet de l'**article 35**. Il s'agit d'un chantier difficile car la situation actuelle est le résultat de la sédimentation de multiples législations spéciales qui se sont ajoutées les unes aux autres au fil du temps. Pour aboutir, ce chantier réclame donc la fixation d'un délai, d'une méthode et de principes clairs.

Le Gouvernement entend s'appuyer sur les préconisations de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présidée par le sénateur Claude BELOT. Cette dernière a privilégié « la voie de la spécialisation de l'action des collectivités territoriales, fondée sur la prise en compte du principe de subsidiarité, tout en garantissant le respect des initiatives locales, nécessaires pour assurer l'adaptation aux spécificités des territoires ».

Ainsi, le projet prévoit que l'exercice de clarification des compétences et des cofinancements sera achevé dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Il fera l'objet d'un travail interministériel et d'une concertation étroite avec l'ensemble des associations nationales d'élus.

Ce chantier sera engagé sur la base de principes clairs fixés par le projet de loi :

- la loi attribue des compétences à la région et au département qui sont, en principe, des compétences exclusives ;

- dès lors que la loi a attribué une compétence exclusive à une collectivité, cette compétence ne peut être exercée par une autre collectivité ;

- le département et la région se voient reconnaître une capacité d'initiative qui ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante et qui doit être justifiée par un intérêt local ;

- à titre exceptionnel, l'exercice d'une compétence peut être partagé entre plusieurs collectivités territoriales. La loi peut alors désigner une collectivité chef de file ou laisser le soin aux collectivités intéressées de le faire par voie de convention.

En ce qui concerne les financements croisés, il convient d'instaurer la règle selon laquelle le maître d'ouvrage doit assurer une part significative du financement de ses investissements. Par ailleurs, les cofinancements doivent être limités aux projets dont l'envergure ou le montant le justifie ou répondre à des motifs de solidarité ou d'aménagement du territoire.

## TITRE V. - DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

L'**article 36** prévoit les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> relatives aux conseillers territoriaux prennent effet lors de leur première élection, prévue en mars 2014.

L'**article 37** précise que les règles de composition des conseils communautaires prévues à l'article 3 du présent projet de loi s'appliqueront à compter du prochain renouvellement général des conseillers municipaux pour les EPCI existants. Ces dispositions sont en revanche d'application immédiate en ce qui concerne les créations ou les modifications de périmètre d'EPCI à venir.

L'**article 38** est relatif à Mayotte. Aux termes de l'article LO. 6113-1 du code général des collectivités territoriales, les lois et règlements sont applicables à Mayotte de plein droit sauf dans certaines matières, dont les finances communales. Le présent article rend donc expressément applicables les dispositions du présent projet de loi relatives à cette matière.

L'**article 39** étend à la Polynésie Française une partie des dispositions sur l'intercommunalité. Il met aussi à jour les articles d'extension relatifs à la Polynésie Française contenus dans le code général des collectivités territoriales.

L'**article 40** a pour objet d'habiliter le Gouvernement à prendre une ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, pour définir les mesures d'adaptation du chapitre consacré aux conseillers territoriaux en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane. Les congrès de la Guyane et de la Martinique ont d'ores et déjà saisi le Gouvernement de demandes pouvant conduire à des évolutions institutionnelles ou statutaires et qui nécessiteront la consultation des électeurs. En Guadeloupe, les élus ont sollicité un délai de réflexion avant de saisir le congrès d'un projet équivalent. Cet article permet donc de ne pas préjuger du résultat des procédures en cours et préserve la liberté des électeurs qui seront appelés à se prononcer. La Réunion n'ayant pas manifesté l'intention de s'engager dans une démarche de ce type, il n'est pas utile de prévoir, pour ce département d'outre-mer, de mesure particulière d'adaptation.

\* \* \*

## **PROJET DE LOI**

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi de réforme des collectivités territoriales, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

-----

### **TITRE I<sup>ER</sup>**

## **RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE**

### **CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

#### **Conseillers territoriaux**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② I. - À l'article L. 3121-1, il est ajouté l'alinéa suivant :
- ③ « Il est composé de conseillers territoriaux. »
- ④ II. - À l'article L. 4131-1, il est ajouté l'alinéa suivant :
- ⑤ « Il est composé des conseillers territoriaux qui siègent dans les conseils généraux des départements faisant partie de la région. »



## CHAPITRE II Élection et composition des conseils communautaires

### Article 2

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 5211-6 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 5211-6.* – 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 et sous les réserves fixées aux articles L. 273-2 à L. 273-7 du code électoral. 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. » ;
- ④ 2° Le I et le I *bis* de l'article L. 5211-7 sont abrogés ;
- ⑤ 3° L'article L. 5211-8 est ainsi modifié :
- ⑥ *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 » ;
- ⑦ *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 » ;
- ⑧ *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 » ;
- ⑨ *d)* Les cinquième et sixième alinéas sont supprimés.
- ⑩ 4° L'article L. 5212-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑪ « 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. » ;
- ⑫ 5° L'article L. 5215-10 est abrogé.

### Article 3

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 5211-6, sont insérés deux articles L. 5211-6-1 et L. 5211-6-2 ainsi rédigés :
- ③ « *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 :*
- ④ « *a) Un siège est attribué à chaque commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale ;*
- ⑤ « *b) Des sièges supplémentaires sont attribués. Leur nombre est fixé conformément au tableau ci-dessous :*

⑥ «

| <b>Population municipale de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre</b> | <b>Nombre de sièges supplémentaires</b> |
|---|---|
| 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                                      |

- ⑦ « II. – La répartition des sièges supplémentaires est établie selon les modalités suivantes :
- ⑧ « *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.

- ⑨ « Aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges du conseil ;
- ⑩ « *b*) Si, par application des modalités prévues au premier alinéa du *a*, une commune obtient plus de la moitié des sièges du conseil :
- ⑪ « - 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 ;
- ⑫ « - 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 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.
- ⑬ « *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.
- ⑭ « *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 :
- ⑮ « 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.

- ⑩ « 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.
- ⑪ « 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 ;
- ⑫ « 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 ;
- ⑬ « 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. » ;
- ⑭ 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* ;
- ⑮ 3° Le premier alinéa de l'article L. 5211-10 est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :
- ⑯ « 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.
- ⑰ « Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant.
- ⑱ « Ce nombre ne peut excéder 20 % de l'effectif de l'organe délibérant.

- ②⑤ « 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. » ;
- ②⑥ 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 » ;
- ②⑦ 5° Le IV de l'article L. 5211-41-3 est ainsi rédigé :
- ②⑧ « 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.
- ②⑨ « 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. » ;
- ③⑩ 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. » ;
- ③⑪ 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. » ;
- ③⑫ 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

## **Le conseil économique, social et environnemental régional**

### **Article 4**

- ① 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 ».
- ② 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

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

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

## **Métropoles**

### **Article 5**

- ① 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 :
  - ② « *CHAPITRE VII*
  - ③ « *Métropole*
  - ④ « *SECTION I*
  - ⑤ « *Création*
- ⑥ « *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 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.*

- ⑦ « *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.
- ⑧ « 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 incluses dans la métropole. 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.
- ⑨ « 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.

⑩ « *Art. L. 5217-3.* – La métropole est créée sans limitation de durée.

⑪ « SECTION 2

⑫ « **Compétences**

⑬ « *Art. L. 5217-4.* – I. – La métropole exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :

⑭ « 1° En matière de développement et d’aménagement économique, social et culturel :

⑮ « *a)* Création, aménagement et gestion des zones d’activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;

⑯ « *b)* Actions de développement économique ;

⑰ « *c)* Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d’équipements culturels socioculturels, socio-éducatifs et sportifs ;

⑱ « 2° En matière d’aménagement de l’espace communautaire :

⑲ « *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 ;

⑳ « *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 déplacement urbain ;

- ⑳ « c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;
- ㉑ « 3° En matière de politique locale de l'habitat :
- ㉒ « a) Programme local de l'habitat ;
- ㉓ « b) Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; action en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- ㉔ « c) Amélioration du parc immobilier bâti ;
- ㉕ « 4° En matière de politique de la ville :
- ㉖ « a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;
- ㉗ « b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- ㉘ « 5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :
- ㉙ « a) Assainissement et eau ;
- ㉚ « b) Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires, ainsi que création et extension des crématoriums ;
- ㉛ « c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;
- ㉜ « d) Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ;
- ㉝ « 6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :
- ㉞ « a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;
- ㉟ « b) Lutte contre la pollution de l'air ;
- ㊱ « c) Lutte contre les nuisances sonores ;
- ㊲ « d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.



- ③⑨ « II. – La métropole exerce de plein droit à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place du département, les compétences suivantes :
- ④⑩ « 1° Transports scolaires ;
- ④⑪ « 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.
- ④⑫ « 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 :
- ④⑬ « 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 ;
- ④⑭ « 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 ;
- ④⑮ « 3° Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.
- ④⑯ « 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.
- ④⑰ « Pour l'exercice des compétences mentionnées au quatrième alinéa 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.
- ④⑱ « 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 :

- ④⑨ « 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 ;
- ⑤⑩ « 2° Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.
- ⑤① « 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.
- ⑤② « 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.
- ⑤③ « 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
- ⑤④ « Le transfert est autorisé par décret. Une convention conclue entre l'État et la métropole bénéficiaire précise les modalités du transfert.
- ⑤⑤ « *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.
- ⑤⑥ « 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.
- ⑤⑦ « 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.

- ⑤⑧ « *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.
- ⑤⑨ « 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.
- ⑥⑩ « 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, 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.
- ⑥⑪ « 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, procède au transfert définitif de propriété.
- ⑥⑫ « Les transferts sont réalisés à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.
- ⑥⑬ « 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 établissement public 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.

- ⑥4 « 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.
- ⑥5 « *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.
- ⑥6 « 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.
- ⑥7 « 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.
- ⑥8 « Les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service sont fixées par décret.
- ⑥9 « III. – 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 métropole du service ou de la partie de service de la région chargé de leur mise en œuvre selon les modalités définies ci-après.
- ⑦0 « 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.
- ⑦1 « 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. A défaut de signature de ce projet du représentant de l'État, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.

- ⑦② « Les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service sont fixées par décret.
- ⑦③ « 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.
- ⑦④ « 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 ou une partie de service transféré à la métropole deviennent des agents non titulaires de la métropole et les fonctionnaires de la fonction publique territoriale exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont affectés de plein droit à la métropole.
- ⑦⑤ « 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 locale 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.
- ⑦⑥ « 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 et suivants.

⑦⑦

« SECTION 3

⑦⑧

« Régime juridique applicable

⑦⑨ « Art. L. 5217-8. – Le conseil de la métropole est présidé par le président du conseil de la métropole et est composé de conseillers de la métropole.

⑧⑩ « 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.

⑧①

« SECTION 4

⑧②

« Dispositions financières

⑧③

« SOUS-SECTION 1

⑧④

« Budget et comptes

⑧⑤ « Art. L. 5217-9. – Les articles L. 1611-1 à L. 1611-5 sont applicables à la métropole.

⑧⑥ « Art. L. 5217-10. – Sous réserve des dispositions du présent titre, la métropole est soumise aux dispositions du livre III de la deuxième partie.

⑧⑦ « 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.

⑧⑧

« SOUS-SECTION 2

⑧⑨

« Recettes

⑨⑩ « Art. L. 5217-12. – Les recettes du budget de la métropole comprennent de plein droit :

⑨① « 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 ;

⑨② « 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 ;

- ⑨③ « 3° Les attributions imputées sur la dotation globale de fonctionnement ;
- ⑨④ « 4° Le revenu de ses biens meubles et immeubles ;
- ⑨⑤ « 5° Le produit des taxes correspondant aux compétences qui lui ont été transférées ;
- ⑨⑥ « 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 ;
- ⑨⑦ « 7° Le produit des contributions aux dépenses d'équipement public prévus au 2° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme ;
- ⑨⑧ « 8° Le produit de la taxe locale d'équipement ou de toute autre taxe de remplacement pour les compétences transférées ;
- ⑨⑨ « 9° Le produit des surtaxes locales temporaires pour les compétences transférées ;
- ⑩⑩ « 10° Les subventions de l'État, des collectivités locales, de leurs groupements et des syndicats mixtes ;
- ⑩① « 11° Le produit des dons et legs ;
- ⑩② « 12° Le produit des emprunts ;
- ⑩③ « 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 ;
- ⑩④ « 14° Le produit du versement destiné aux transports en commun prévu à l'article L. 2333-64 ;
- ⑩⑤ « 15° Les dotations de compensation des charges transférées par le département et la région mentionnées à l'article L. 5217-20.
- ⑩⑥ « *Art. L. 5217-13.* – Les articles L. 5215-33 à L. 5215-35 sont applicables aux métropoles.
- ⑩⑦ « *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 trois composantes suivantes :

- ⑩ « 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.
- ⑪ « 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 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.
- ⑫ « 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.
- ⑬ « À compter de la deuxième année, le montant de l'attribution totale par habitant due 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 ;
- ⑭ « 2° Une dotation de compensation égale à la somme :
  - ⑮ « 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 ;
  - ⑯ « 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) indexée tous les ans selon le taux mentionné au 3° de l'article L. 2334-7.
- ⑰ « 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.

⑪①⑥ « 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) ;

⑪①⑦ « 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.

⑪①⑧ « 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.

⑪①⑨ « *SOUS-SECTION 3*

⑪①⑩ « *Transferts de charges et de ressources entre la région, le département*

⑪①⑪ « *ou les communes membres et la métropole*

⑪①⑫ « *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 transférées.

⑪①⑬ « *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.

⑪①⑭ « 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.

- ①25 « 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.
- ①26 « *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.
- ①27 « 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.
- ①28 « En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.
- ①29 « *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.
- ①30 « 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.
- ①31 « *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 et les communes membres 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.
- ①32 « Les périodes de référence et les modalités d'évaluation des dépenses engagées par la région, le département et les communes membres 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.

- ⑬③ « 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 administrations publiques, tel que constaté à la date des transferts.
- ⑬④ « Le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées figurant dans les comptes administratifs du département et constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences. Les dépenses prises en compte pour la détermination du droit à compensation sont actualisées en fonction de l'indice des prix à la consommation (hors tabac), tel que constaté à la date des transferts.
- ⑬⑤ « *Art. L. 5217-20.* – 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.
- ⑬⑥ « 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.
- ⑬⑦ « 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.
- ⑬⑧ « 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.
- ⑬⑨ « *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.

- ⑭ « Pour l'évaluation du produit des impositions mentionné au précédent alinéa, est retenu le montant total des produits fiscaux recouvrés au profit de chaque commune membre, la pénultième année précédant celle de la création de la métropole.
- ⑮ « 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.
- ⑯ « Cette dotation de reversement évolue chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement et constitue une dépense obligatoire. »

## Article 6

- ① I. - Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 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 » ;
- ③ 2° Au sixième alinéa de l'article L. 1211-2, après les mots : « communautés urbaines », sont insérés les mots : « et les métropoles » ;
- ④ 3° Le sixième alinéa de l'article L. 2333-67 est ainsi rédigé :
- ⑤ « 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. » ;
- ⑥ 4° À la fin de l'article L. 2334-4, il est ajouté trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « 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 :
- ⑧ « 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 ;

- ⑨ « 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. » ;
- ⑩ 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. » ;
- ⑪ 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 » ;
- ⑫ 7° Au premier alinéa de l'article L. 5211-19, après les mots : « communauté urbaine » sont insérés les mots : « ou d'une métropole » ;
- ⑬ 8° Au deuxième alinéa de l'article L. 5211-28, après les mots : « les communautés urbaines » sont insérés les mots : « , les métropoles » ;
- ⑭ 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 ;
- ⑮ 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 ;
- ⑯ 11° Au premier alinéa de l'article L. 5211-56, après les mots : « dispositions propres » sont insérés les mots : « aux métropoles, » ;
- ⑰ 12° À l'article L. 5813-1, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots « ou une métropole » ;
- ⑱ 13° À l'article L. 5813-2, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots : « ou de la métropole ».
- ⑲ II. – Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

- ⑳ 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 » ;
- ㉑ 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 » ;
- ㉒ 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, » ;
- ㉓ 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 compétent » ;
- ㉔ 5° Au 2° du I de l'article L. 422-2-1, après les mots : « communauté urbaines » sont insérés les mots : « , les métropoles ».
- ㉕ 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 ».
- ㉖ IV. – À l'article L. 134-1 du code du tourisme, après les mots : « communauté urbaine » sont insérés les mots : « , la métropole ».
- ㉗ V. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ㉘ 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, » ;
- ㉙ 2° Au dernier alinéa de l'article L. 122-12, après les mots : « une communauté urbaine » sont insérés les mots : « , une métropole, » ;
- ㉚ 3° L'article L. 422-3 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ㉛ « 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.

- ③② « Chaque maire adresse au président du conseil de la métropole son avis sur chaque demande de permis et sur chaque déclaration préalable. »
- ③③ 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 ».
- ③④ 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 ».

## CHAPITRE II Pôles métropolitains

### Article 7

- ① Il est créé au livre septième de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales un titre III ainsi rédigé :
- ② « *TITRE III*
- ③ « *PÔLE MÉTROPOLITAIN*
- ④ « *CHAPITRE UNIQUE*
- ⑤ « *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.
- ⑥ « *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.
- ⑦ « 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.

- ⑧ « *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. »

### CHAPITRE III **Communes nouvelles**

#### **Article 8**

- ① 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 est remplacé par les dispositions suivantes :

- ② « *CHAPITRE III*  
③ « *Création d'une commune nouvelle*

- ④ « *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.

- ⑤ « *SECTION I*  
⑥ « *Procédure de création*

- ⑦ « *Art. L. 2113-2.* – Une commune nouvelle peut être créée aux lieu et place de communes contiguës :

- ⑧ « 1<sup>o</sup> Soit à la demande de tous les conseils municipaux ;

- ⑨ « 2<sup>o</sup> 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 ;

- ⑩ « 3<sup>o</sup> 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 ;

- ⑪ « 4<sup>o</sup> Soit à l'initiative du représentant de l'État dans le département.

- ⑫ « Dans le cas mentionné au 3<sup>o</sup>, la création est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité mentionnées au 2<sup>o</sup>. 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.

- ⑬ « 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.
- ⑭ « *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.
- ⑮ « *II. –* Lorsque la demande ne fait pas l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées, 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.
- ⑯ « 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.
- ⑰ « 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.
- ⑱ « *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 concernés par décret en Conseil d'État pris après avis des conseils généraux et des conseils régionaux concernés.
- ⑲ « *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.

- ⑳ « 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.
- ㉑ « 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.
- ㉒ « 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.
- ㉓ « La création de la commune nouvelle est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.
- ㉔ « 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.
- ㉕ « 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.
- ㉖ « II. – Lorsque la commune nouvelle est issue de communes contiguës membres d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre distincts, elle devient membre de plein droit de l'établissement public désigné dans l'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle.

- ②⑦ « 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.
- ②⑧ « 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.
- ②⑨ « *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.
- ③⑩ « *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 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.
- ③⑪ « 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.
- ③⑫ « *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.
- ③⑬ « 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.
- ③⑭ « 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.
- ③⑮ « La désignation se fait dans l'ordre suivant : maire, adjoints dans l'ordre de leur élection, conseillers dans l'ordre du tableau.

③⑥ « *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 établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à compter du 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant celle de sa création.

③⑦ « SECTION 2

③⑧ « *Création, au sein d'une commune nouvelle, de communes déléguées*

③⑨ « *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.

④⑩ « La commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale.

④⑪ « *Art. L. 2113-11.* – La création au sein d'une commune nouvelle de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :

④⑫ « 1° L'institution d'un maire délégué ;

④⑬ « 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.

④⑭ « *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.

④⑮ « *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 articles L. 2122-18 à L. 2122-20.

④⑯ « Les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles.

- ④⑦ « *Art. L. 2113-14.* – Le conseil municipal peut également désigner, parmi les conseillers communaux, un ou plusieurs adjoints au maire délégué.
- ④⑧ « Le nombre de ceux-ci ne peut excéder 30 % du nombre total des conseillers communaux.
- ④⑨ « *Art. L. 2113-15.* – Le conseil de la commune déléguée se réunit à l'annexe de la mairie située sur le territoire de la commune déléguée.
- ④⑩ « *Art. L. 2113-16.* – Le conseil de la commune déléguée est présidé par le maire délégué.
- ④⑪ « 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.
- ④⑫ « *Art. L. 2113-17.* – 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.
- ④⑬ « Les dispositions des articles L. 2511-36 à L. 2511-45 sont applicables aux communes déléguées dotées d'un conseil.
- ④⑭ « *Art. L. 2113-18.* – Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les règles relatives aux délibérations et au fonctionnement des conseils municipaux ainsi que les règles qui s'imposent 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.
- ④⑮ « *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.
- ④⑯ « 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.

⑤7

« SECTION 3

⑤8

« *Dotation globale de fonctionnement*

- ⑤9 « *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.
- ⑥0 « II. – La dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie de ces communes sont calculées conformément à l'article L. 2334-7.
- ⑥1 « 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.
- ⑥2 « 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.
- ⑥3 « 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.
- ⑥4 « 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.
- ⑥5 « 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 défini au douzième alinéa de l'article L. 2334-7.
- ⑥6 « *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.

- ⑥7 « 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.
- ⑥8 « *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.
- ⑥9 « 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 (3°) 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 prend en compte la dotation particulière définie à l'article L. 2113-21. »
- ⑦0 « *Art. L. 2113-23.* – Les communes nouvelles sont éligibles aux dotations de péréquation communale dans les conditions de droit commun. »

## Article 9

- ① L'article 1638 du code général des impôts est modifié comme suit :
- ② « 1° Aux I et III, les mots : « fusion de commune » sont remplacés par les mots : « création de commune nouvelle ».
- ③ « 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 ».

## Article 10

- ① 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 ».
- ② II. - Les deux premiers alinéas de l'article L. 2334-4 du même code sont ainsi rédigés :
- ③ « 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. »
- ④ « 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. »
- ⑤ III. - Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-13 du même code est ainsi rédigé :
- ⑥ « 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. ».
- ⑦ IV. - À l'article L. 2334-33 du même code, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :



- ⑧ « 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 troisième 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. »
- ⑨ V. – L'article L. 2334-40 du même code est ainsi modifié :
- ⑩ 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 elles sont issues était éligible à la dotation l'année précédant sa transformation en commune nouvelle » ;
- ⑪ 2° À la première phrase du troisième alinéa, après les mots : « en tenant compte » sont ajoutés les mots : « du nombre de communes nouvelles » ;
- ⑫ 3° À la deuxième phrase du troisième alinéa, après les mots : « peut également tenir compte » sont ajoutés les mots : « du nombre de communes nouvelles ».
- ⑬ VI. – L'article L. 5211-30 du même code est ainsi modifié :
- ⑭ 1° Aux *a* et *b* du 2° du I, les mots : « et des communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées » ;
- ⑮ 2° Au *b* du 1° du III, les mots : « et les communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées » ;
- ⑯ 3° Au *b* du 1° *bis* du III, les mots : « et les communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées » ;
- ⑰ 4° Au 2° du III, les mots : « et des communes nouvelles » sont insérés entre les mots : « communes » et « regroupées ».
- ⑱ VII. – L'article L. 5211-35 du même code est abrogé.

## Article 11

- ① 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.
- ② L'article L. 2334-11 du code général des collectivités territoriales cesse de produire ses effets à compter de l'année 2011.

## CHAPITRE IV

### Regroupement de départements et de régions

## Article 12

- ① 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 :
  - ②  
③ « *CHAPITRE IV*  
*« Regroupement de départements*
  - ④ « *Art. L. 3114-1. – I. – À la demande d'un ou plusieurs conseils généraux, des départements peuvent être regroupés en un seul.*
  - ⑤ « *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.*
  - ⑥ « *II. – Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :*
  - ⑦ « *1 En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement ;*
  - ⑧ « *2 En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.*
  - ⑨ « *Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'État.*

- ⑩ « Un décret fixe les modalités applicables à l'organisation des consultations précitées.
- ⑪ « III. – Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.
- ⑫ « 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. »

### Article 13

- ① L'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 4123-1. – I. – À la demande d'un ou plusieurs conseils régionaux, des régions peuvent être regroupées en une seule.*
- ③ « Lorsque la demande n'émane pas de l'ensemble des conseils régionaux 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 la région du projet de regroupement. À défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.
- ④ « II. – Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :
- ⑤ « 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 ;
- ⑥ « -2° En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.
- ⑦ « Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'État.
- ⑧ « Un décret fixe les modalités applicables à l'organisation des consultations précitées.
- ⑨ « III. – Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.
- ⑩ « 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. »

### TITRE III DÉVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup> Dispositions communes

##### Article 14

- ① Après le premier alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « 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.
- ③ « 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

- ① Après l'article L. 5210-4 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-5 ainsi rédigé :
- ② « *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**

- ① Après l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *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.
- ③ « *II. –* Ce schéma prévoit également les modalités de rationalisation des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes existants.
- ④ « *III. –* Le schéma prend en compte les orientations suivantes :
- ⑤ « 1° La constitution, dans la mesure du possible, d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants ;
- ⑥ « 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 ;
- ⑦ « 3° L'accroissement de la solidarité financière ;
- ⑧ « 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 ;
- ⑨ « 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.

- ⑩ « 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.
- ⑪ « 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.
- ⑫ « Ces propositions sont reportées sur une carte annexée au schéma.
- ⑬ « IV. – Le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département.
- ⑭ « 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.
- ⑮ « 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.
- ⑯ « 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, 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.
- ⑰ « 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.

- ⑱ « Il est révisé selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication. »

### **Article 17**

Le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la présente loi, est arrêté par le représentant de l'État dans le département avant le 31 décembre 2011.

## SECTION 2

### **Organisation et amélioration du fonctionnement de l'intercommunalité**

#### SOUS-SECTION 1

### **Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**

### **Article 18**

- ① 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 :
- ② « *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. »
- ③ 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

La deuxième phrase du deuxième alinéa (1°) du I de l'article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales est supprimée.

### Article 20

- ① L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le quatrième alinéa du I est ainsi rédigé :
- ③ « 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État. » ;
- ④ 2° Les deux premières phrases du cinquième alinéa du I sont ainsi rédigées :
- ⑤ « 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. » ;
- ⑥ 3° La dernière phrase du cinquième alinéa du I est supprimée ;
- ⑦ 4° Le sixième alinéa du I est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑧ « 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.
- ⑨ « 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.
- ⑩ « 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. » ;

- ⑪ 5° Le dernier alinéa du I est supprimé ;
- ⑫ 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 » ;
- ⑬ 7° Dans la deuxième phrase du II, les mots : « par les organes délibérants des établissements publics et » sont supprimés ;
- ⑭ 8° Le II est complété par deux phrases ainsi rédigées : « 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. » ;
- ⑮ 9° Dans le deuxième alinéa du III, les mots : « et optionnel » sont supprimés ;
- ⑯ 10° Le troisième alinéa du III est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑰ « 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.
- ⑱ « 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. » ;
- ⑲ 11° Le IV est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

- ⑳ « 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.
- ㉑ « Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. »

## SOUS-SECTION 2

### Syndicats de communes et syndicats mixtes

#### Article 21

- ① I. – Après l'article L.O. 5111-5 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5111-6 ainsi rédigé :
- ② « *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. »
- ③ II. – Au cinquième alinéa de l'article L. 5721-2 du même code, le mot : « est » est remplacé par les mots : « peut être ».

#### Article 22

- ① 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 partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : « Fusion ».
- ② II. – Il est rétabli dans le même code un article L. 5212-27 ainsi rédigé :
- ③ « *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.
- ④ « 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 :

- ⑤ « 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 ;
- ⑥ « 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.
- ⑦ « 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.
- ⑧ « Le projet de périmètre est également notifié par le préfet au maire de chaque commune ou, le cas échéant, au président de chaque établissement public de coopération intercommunale 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.
- ⑨ « 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 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.
- ⑩ « 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.
- ⑪ « 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.
- ⑫ « L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

- ⑬ « 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.
- ⑭ « 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.
- ⑮ « 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.
- ⑯ « La fusion de syndicats est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.
- ⑰ « 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.
- ⑱ « IV. – La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale au conseil du nouvel établissement public.
- ⑲ « 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'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des syndicats ayant fusionné.
- ⑳ « Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente.
- ㉑ « À défaut pour une commune ou un établissement public de coopération intercommunale d'avoir désigné ses délégués, il est représenté au sein de l'organe délibérant du nouvel établissement par le maire ou le président s'il ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint, ou le président et un vice-président dans le cas contraire. »

## Article 23

- ① I. – L'article L. 5212-33 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa, après les mots : « de conduire » sont insérés les mots : « ou lorsqu'il ne compte plus qu'une seule commune membre ; »
- ③ 2° Dans ce même alinéa, les mots : « à une communautés 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 » ;
- ④ 3° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « 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. » ;
- ⑥ 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 ».
- ⑦ 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 ».
- ⑧ III. – L'article L. 5721-7 du même code est ainsi modifié :
- ⑨ 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « , soit lorsqu'il ne compte plus qu'un seul membre » ;
- ⑩ 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 » ;
- ⑪ 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 ».

## Article 24

- ① I. – L'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « 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. » ;
- ④ 2° Dans le deuxième alinéa, après les mots : « syndicat de communes » sont insérés les mots : « ou au syndicat mixte » ;
- ⑤ 3° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑥ « 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. » ;
- ⑦ II. – L'article L. 5215-21 du même code est ainsi modifié :
- ⑧ 1° Dans le premier et le deuxième alinéas, le mot : « préexistant » est remplacé par les mots : « ou au syndicat mixte » ;
- ⑨ 2° Dans le troisième alinéa, les mots : « de communes » sont supprimés.
- ⑩ III. – L'article L. 5216-6 du même code est ainsi modifié :
- ⑪ 1° Dans le premier et le deuxième alinéas, le mot : « préexistant » est remplacé par les mots : « ou au syndicat mixte » ;
- ⑫ 2° Dans le troisième alinéa, les mots : « de communes » sont supprimés.

### SOUS-SECTION 3

#### Pays

## Article 25

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.

#### SOUS-SECTION 4

### **Commission départementale de la coopération intercommunale**

#### **Article 26**

- ① L'article L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa (1°), le pourcentage : « 60 % » est remplacé par le pourcentage : « 40 % » ;
- ③ 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 » ;
- ④ 3° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « 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 préfet 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 syndicats mixtes mentionnés au 2°. »

#### **Article 27**

- ① Le premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° La quatrième phrase est ainsi rédigée : « Le représentant de l'État dans le département la consulte sur tout projet de création d'un établissement public de coopération intercommunale, dans les conditions fixées à l'article L. 5211-5, et sur tout projet de création d'un syndicat mixte. » ;

- ③ 2° Après la quatrième phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :  
« 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. »

SOUS-SECTION 5  
**Autres dispositions**

**Article 28**

- ① 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 : « les collectivités territoriales » et les mots : « autre collectivité locale » sont remplacés par les mots : « autre collectivité territoriale ».
- ② II. – Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « 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**

**Article 29**

- ① 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, peut, jusqu'au 31 décembre 2012, fixer par arrêté, pour la mise en œuvre du schéma ou, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article précité, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ② 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. 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.

- ③ Cet arrêté définit la catégorie d'établissement public de coopération communale dont la création est envisagée et dresse la liste des communes intéressées.
- ④ 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.
- ⑤ 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.
- ⑥ 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.
- ⑦ L'arrêté emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.
- ⑧ 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.

- ⑨ 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.
- ⑩ Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la création d'une métropole.
- ⑪ 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, peut, jusqu'au 31 décembre 2012, proposer, pour la mise en œuvre du schéma ou, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article précité, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ⑫ 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.
- ⑬ 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.
- ⑭ 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.

- ⑮ 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.
- ⑯ 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 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.
- ⑰ L'arrêté emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.
- ⑱ Les dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18 du même code sont applicables.
- ⑲ 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, peut, jusqu'au 31 décembre 2012, proposer, pour la mise en œuvre du 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.
- ⑳ 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.

- ②① 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.
- ②② 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.
- ②③ 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.
- ②④ 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.

- ②⑤ 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.
- ②⑥ Les dispositions prévues au III et IV de l'article L. 5211-41-3 du même code sont applicables.

### **Article 30**

- ① 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, peut, jusqu'au 31 décembre 2012, proposer, pour la mise en œuvre du schéma ou, 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.
- ② 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 est pris 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.
- ③ 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.
- ④ 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.
- ⑤ 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 peut entendre 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. 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. La commission dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

⑥ Les dispositions prévues aux deux derniers alinéas de l'article L. 5212-33 du même code sont applicables.

⑦ 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, peut, jusqu'au 31 décembre 2012, proposer, pour la mise en œuvre du schéma ou, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article précité, la modification du périmètre de tout syndicat de communes.

⑧ 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.

⑨ 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.

⑩ 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.

- ⑪ 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 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.
- ⑫ En cas d'extension de périmètre, l'arrêté fixe également le nombre de délégués revenant à chaque commune ou chaque membre 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.
- ⑬ Les dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18 du même code sont applicables.
- ⑭ 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, peut, jusqu'au 31 décembre 2012, proposer, pour la mise en œuvre du schéma ou, à défaut de schéma adopté, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article précité, la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code.
- ⑮ Il peut également proposer une 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.

- ⑩ 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.
- ⑪ 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.
- ⑫ 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 peut entendre 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. 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.
- ⑬ 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.



- ⑳ Les dispositions prévues au III et IV de l'article L. 5212-27 du même code sont applicables.

### CHAPITRE III **Renforcement de l'intercommunalité**

#### **Article 31**

- ① L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Les premier à troisième alinéas du I sont ainsi rédigés :
- ③ « 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 maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.
- ④ « 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.
- ⑤ « 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. » ;
- ⑥ 2° Le cinquième alinéa du I est ainsi rédigé :
- ⑦ « 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. » ;

- ⑧ 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 » ;
- ⑨ 4° Il est ajouté un III et un IV ainsi rédigés :
- ⑩ « 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 présent article, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.
- ⑪ « 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**

- ① I. – Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, 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 ».
- ② 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 ».
- ③ 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.
- ④ IV. – Dans la première phrase du III de l'article L. 5216-5 du même code, les mots : « des deux tiers » sont supprimés.

### **Article 33**

- ① L'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :

- ③ « 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. » ;
- ④ 2° Les premier et deuxième alinéas du II sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « *II.* – Lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services dans les conditions prévues au premier alinéa du I, ces services peuvent être 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.
- ⑥ « *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.
- ⑦ « *IV.* – Dans le cadre des mises à disposition prévues au II et au 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. » ;
- ⑧ 3° L'avant-dernier alinéa est supprimé ;
- ⑨ 4° Au dernier alinéa, les mots : « du présent article » sont remplacés par les mots : « du II ou du III ».

### **Article 34**

- ① 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 :
- ② « *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 communes de compétences qui n'ont pas été transférées à l'établissement public de coopération intercommunale antérieurement.
- ③ « 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.

- ④ « 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.
- ⑤ « 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.
- ⑥ « *Art. L. 5211-4-3.* – 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. »

#### TITRE IV CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

##### Article 35

- ① 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 :
- ② - 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 ;
- ③ - 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 ;

- ④ - lorsque, à titre exceptionnel, une compétence est partagée entre plusieurs niveaux de collectivités, la loi peut désigner la collectivité chef de file 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 ;
- ⑤ - 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.

## TITRE V DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

### Article 36

Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> prennent effet lors de la première élection des conseillers territoriaux, prévue en mars 2014.

### Article 37

- ① I. – Les dispositions de l'article 2 s'appliquent à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.
- ② 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 antérieure à celle issue de l'article 3.

### Article 38

- ① 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.
- ② II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

- ③ 1° Après l'article L. 2572-3 sont insérées les dispositions suivantes :
- ④ « *Art. L. 2572-3-I.* – Les articles L. 2113-20 à L. 2113-23 sont applicables aux communes de Mayotte. » ;
- ⑤ 2° Au I de l'article L. 5832-8, les mots : « L. 5211-35 » sont remplacés par les mots : « L. 5211-34 » ;
- ⑥ 3° Au I de l'article L. 5832-20, les mots : « L. 5214-7 » sont supprimés ;
- ⑦ 4° Au I de l'article L. 5832-21, les mots : « L. 5216-3 » sont supprimés.

### Article 39

- ① 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 dernier alinéa du 4°, le I, II et IV de l'article 32, l'article 33 et l'article 34 sont applicables en Polynésie française.
- ② II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ③ 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 » ;
- ④ 2° Au I de l'article L. 5842-2, les mots : « L. 5211-4-1 » sont remplacés par les mots : « L. 5211-4-3 » ;
- ⑤ 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 » ;
- ⑥ 4° Au 1° du III de l'article L. 5842-11, sont supprimés 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, » » ;
- ⑦ 5° À l'article L. 5842-18, après les mots : « Les articles », sont insérés les mots : « L. 5212-27, ».

## Article 40

- ① 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 1er de la présente loi dans les départements et régions d'outre-mer de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique.
- ② 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.

Fait à Paris, le 21 octobre 2009

Signé : FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,

Signé : BRICE HORTEFEUX





# **Projet de loi de réforme des collectivités territoriales**

## **ETUDE D'IMPACT**

Document joint au projet de loi, conformément à l'article 39 alinéa 2 de la Constitution dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 et conformément à l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. ELEMENTS TRANSVERSAUX.....</b>  | <b>4</b>  |
| 1.1. Considérations générales.....  | 5         |
| 1.2. Articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration et son impact sur l'ordre juridique interne .....  | 17        |
| 1.3. Modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, textes législatifs et réglementaires à abroger et mesures transitoires proposées.....   | 18        |
| 1.4. Conditions d'application dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application à certaines de ces collectivités ..... | 20        |
| 1.5. Consultations menées avant la saisine du Conseil d'Etat .....  | 23        |
| 1.6. Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires.....   | 27        |
| <b>2. CREATION DU CONSEILLER TERRITORIAL.....</b>   | <b>28</b> |
| <b>3. ELECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES .....</b>   | <b>30</b> |
| 3.1. Election, nombre et répartition des délégués communautaires au sein des EPCI à fiscalité propre .....  | 31        |
| 3.2. Impact sur le coût des indemnités des élus communautaires.....   | 32        |
| 3.3. Impact sur l'équité de la représentation des communes membres.....   | 33        |
| <b>4. METROPOLES .....</b>  | <b>35</b> |
| 4.1. Objectifs poursuivis .....   | 36        |
| 4.2. Agglomérations potentiellement concernées.....   | 37        |
| 4.3. Impact budgétaire et fiscal .....  | 38        |
| 4.4. Impact au titre des transferts de charges et de ressources des communes, des départements et des régions à la métropole.....   | 40        |
| 4.5. Pôle métropolitain.....  | 42        |
| <b>5. COMMUNES NOUVELLES.....</b>   | <b>44</b> |
| 5.1. Etat d'application du droit actuel.....  | 45        |
| 5.2. Impact juridique : tableau de comparaison entre le régime actuel et le régime communes nouvelles.....  | 47        |
| 5.3. Objectif poursuivi : un dispositif plus simple, plus souple et plus incitatif.....   | 51        |
| <b>6. REGROUPEMENT DE DEPARTEMENTS ET DE REGIONS .....</b>  | <b>54</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| 6.1. Une phase d’initiative des conseils généraux .....  | 55        |
| 6.2. Une phase, facultative ou obligatoire, de consultation des électeurs organisée par le<br>Gouvernement .....   | 56        |
| 6.3. Une phase de décision du Gouvernement.....  | 56        |
| <b>7. DEVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L’INTERCOMMUNALITE ....</b>   | <b>57</b> |
| 7.1. Etat d’application du droit et motifs du recours à une nouvelle législation.....  | 58        |
| 7.2. Objectif : achèvement et simplification la coopération intercommunale .....   | 65        |
| 7.3 Objectif : une gestion plus efficace, la mutualisation de services.....  | 75        |
| <b>8 . CLARIFICATION DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES<br/>TERRITORIALES.....</b>  | <b>77</b> |
| 8 .1. Etat d’application du droit, objectifs poursuivis, motifs de recours à une nouvelle législation, impact<br>juridique .....   | 78        |
| 8 .2. Impact financier.....  | 80        |
| <b>9. ANNEXES .....</b>  | <b>85</b> |
| 9.1 Simulation de répartition des délégués communautaires .....  | 86        |
| 9.2. Les différentes formes de coopération intercommunale .....  | 92        |
| 9.3. Communes isolées : au 1 <sup>er</sup> janvier 2009, 2 516 communes doivent encore être rattachées à un<br>EPCI à fiscalité propre pour achever la couverture intégrale du territoire..... | 99        |
| 9.4. Les dépenses par fonction des collectivités territoriales .....   | 104       |
| 9.5. Subventions croisées .....  | 108       |
| 9.6 Tableau des compétences .....  | 109       |
| 9.7. Liste des personnes auditionnées par le comité pour la réforme des collectivités locales.....   | 119       |
| 9.8. Liste des personnalités auditionnées par la mission de réflexion présidée par le Sénateur Belot<br>.....  | 123       |
| Table des acronymes .....  | 126       |

## **1. ELEMENTS TRANSVERSAUX**

## 1.1. Considérations générales

La loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution prévoit notamment que « l'étude d'impact accompagnant un projet de loi définit les objectifs poursuivis par le projet de loi, recense les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et expose les motifs du recours à une nouvelle législation. »

La présente étude d'impact est organisée en développements thématiques, correspondant à chacune des grandes composantes du projet de loi. Il s'agit des parties 2 à 9 de l'étude, consacrées respectivement au statut de l'élu, la désignation des élus communautaires, aux métropoles, aux communes nouvelles, aux regroupements de départements et de régions, aux compétences, à l'approfondissement de l'intercommunalité.

La première partie présente ceux des aspects qu'il est préférable d'exposer de manière transversale, et en suivant l'ordre des mentions de la loi organique, à savoir :

- « *articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne* » (chapitre 1.2)
- « *modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, textes législatifs et réglementaires à abroger et mesures transitoires proposées* » (chapitre 1.3)
- « *conditions d'application dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application à certaines de ces collectivités* » (chapitre 1.4)
- « *les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat* » (chapitre 1.5)
- « *la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires* » (chapitre 1.6)

Le présent premier chapitre de la première partie a pour objet de résumer les développements thématiques suivant l'ordre des autres mentions de la loi organique, qui sont : « *les objectifs poursuivis par le projet de loi* » ; « *les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et les motifs du recours à une nouvelle législation* » ; « *l'état d'application du droit sur le territoire national dans les domaines visés par le projet de loi* » ; « *l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que les coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales concernées, en indiquant la méthode de calcul retenue* » ; « *l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public* ».

L'exposé qui en est fait dans le présent chapitre est très résumé ; ces aspects sont développés dans chacune des parties thématiques.

Par ailleurs, une autre loi déterminera le mode de scrutin des conseillers territoriaux.

### 1.1.1. Objectifs poursuivis

L'acte II de la décentralisation, notamment la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, a représenté une étape importante de transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales, confirmant leur rôle essentiel dans l'administration de notre pays, au service de la population.

De nombreuses réflexions ont depuis débouché sur le constat qu'il était nécessaire de moderniser l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales afin qu'elles assurent au mieux leurs responsabilités. Il convient de citer plus particulièrement le rapport sur la maîtrise et le pilotage des dépenses locales de M. Pierre RICHARD<sup>1</sup>, remis le 11 décembre 2006, le rapport du groupe de travail présidé par le Sénateur Alain LAMBERT<sup>2</sup>, remis le 7 décembre 2007, le rapport d'information sur une clarification de l'organisation et des compétences des collectivités locales remis le 8 octobre 2008 en conclusion des travaux de la mission d'information présidée par M. Jean-Luc WARSMANN<sup>3</sup>, président de la commission des lois de l'Assemblée Nationale, ou encore les rapports d'étape<sup>4</sup> et définitifs<sup>5</sup> de la mission temporaire de réflexion sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présidée par M. Claude BELOT.

S'appuyant entre autres sur ces travaux et réflexions, le comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par M. Edouard BALLADUR, ancien Premier Ministre, a formulé des propositions de mesures de modernisation<sup>6</sup>. La mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par M. Claude BELOT, a présenté ses propres propositions.

Les objectifs du projet de loi sont les suivants :

- L'administration des régions et des départements par les mêmes élus a pour but de faciliter la bonne articulation des interventions de ces deux niveaux de collectivités.

---

<sup>1</sup> *Solidarité et performance, les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales*, Pierre Richard

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000886/index.shtml>

<sup>2</sup> *Les relations entre l'Etat et les collectivités locales*, Alain Lambert

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/074000741/index.shtml>

<sup>3</sup> *Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la clarification des compétences des collectivités territoriales*, Jean-Luc Warsmann, Didier Quentin, Jean-Jacques Urvoas

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000667/index.shtml>

<sup>4</sup> *Rapport d'information fait au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présentant ses premières orientations sur la réorganisation territoriale (rapport d'étape)* Yves Krattinger et Jacqueline Gourault

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000174/index.shtml>

<sup>5</sup> *Rapport d'information fait au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales*, Yves Krattinger et Jacqueline Gourault

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000321/index.shtml>

<sup>6</sup> Comité pour la réforme des collectivités locales – « Il est temps de décider » - rapport au Président de la République, Edouard Balladur

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000097/index.shtml>

- Dans un souci de renforcement de la compétitivité de nos grandes agglomérations, il est proposé la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale, disposant de compétences renforcées, et bénéficiant de transferts de compétences, de plein droit ou facultatifs, du département et de la région.

- Pour faciliter les fusions de communes tout en respectant la liberté de choix des communes, le dispositif dit des « communes nouvelles » est proposé, plus simple, plus souple et plus incitatif que le dispositif MARCELLIN.

- La clarification des compétences des différents niveaux de collectivités est un enjeu d'efficacité dans la dépense, de lisibilité pour les différentes catégories d'usagers et de bon exercice de la démocratie locale. Il est donc proposé de retenir le principe de l'exercice de compétence exclusive pour les départements et les régions. Dans un délai de 12 mois à compter de la promulgation de la présente loi, un second texte précisera la répartition des compétences des régions et des départements ainsi que les règles destinées à encadrer les cofinancements entre les collectivités territoriales.

- Achever la couverture intercommunale du territoire par les EPCI et rationaliser leurs périmètres.

### 1.1.2. Options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et motifs du recours à une nouvelle législation

1°) Le recours à une loi est justifié par le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales (art. 72 et 34 de la Constitution). Il résulte du texte de la Constitution que les matières dont il s'agit sont du domaine législatif. Les objectifs poursuivis ne peuvent donc pas être atteints par voie réglementaire, ni plus généralement par l'exercice du pouvoir exécutif.

Il a été vérifié que les dispositions proposées n'étaient pas de niveau réglementaire.

2°) Les développements thématiques montrent qu'il ne paraît pas possible d'atteindre les effets recherchés sans l'intervention du législateur.

En matière de statut de l'élu, les collectivités n'ont évidemment pas la faculté juridique de décider par elles-mêmes les évolutions attendues.

Il serait peu réaliste d'espérer que les objectifs puissent être atteints dans un cadre législatif inchangé :

- si les communautés urbaines fournissent un cadre institutionnel aux grandes agglomérations, des transferts supplémentaires sont nécessaires pour reconnaître le fait métropolitain dans toute sa dimension ;

- les possibilités actuelles de fusions de communes sont peu utilisées, et des cas de défusions sont enregistrés ;
- l'achèvement et plus récemment la rationalisation de la carte de l'intercommunalité sont bien une tendance actuellement constatée, à travers la diminution du nombre de « communes isolées » et à travers une légère baisse, ou une stabilisation, du nombre d'EPCI ; cependant une intervention du législateur est nécessaire pour donner une véritable impulsion ;

Aussi, alors même que, dans ces derniers domaines, le projet laisse une très large place à l'initiative des collectivités territoriales, l'intervention du législateur est nécessaire pour donner pour accélérer cette évolution.

### 1.1.3. Etat d'application du droit dans les domaines visés par le projet de loi

L'état d'application du droit est intégré à chacun des développements thématiques.

La présente étude d'impact développe plus particulièrement :

- au titre des communes nouvelles : le bilan de la législation actuelle sur les fusions de communes ;
- au titre de la clarification des compétences : la répartition actuelle des compétences et la répartition des dépenses par grandes fonctions ;
- au titre du développement de l'intercommunalité : l'état présent et les tendances actuelles de la coopération intercommunale ; le nombre et les caractéristiques des communes dites isolées.

### 1.1.4. Evaluation des conséquences financière : coûts et bénéfices financiers attendus de la réforme

- Les incidences en termes de **frais de structure** ne peuvent pas être chiffrées mais seront nécessairement positives (cf. à ce sujet le § 1.1.10. ci-après « évaluation des conséquences sur l'emploi public »).

- En ce qui concerne les **dépenses liées à l'exercice des compétences**, la clarification et la coordination sont de nature, en réduisant les doublons, à générer des économies.

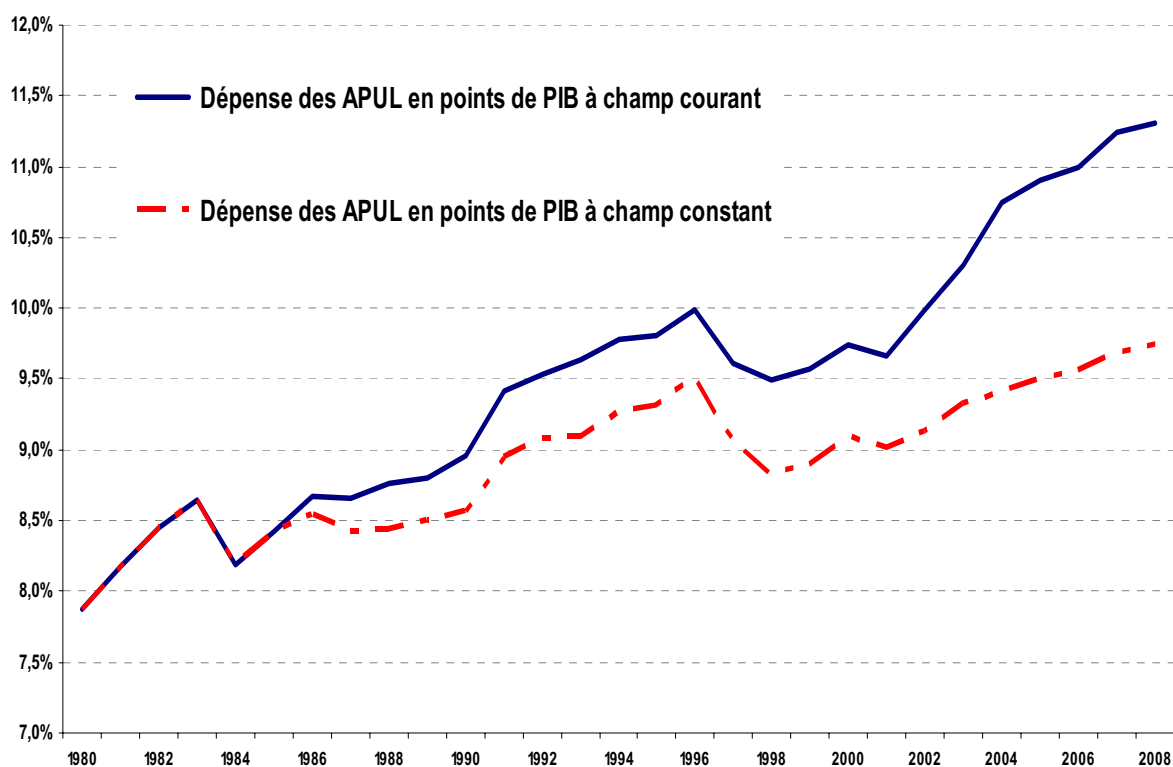
Cet effet résultera, dès la première étape qui correspond au présent projet de loi, de l'administration des régions et des départements par les mêmes élus, et de l'unification de certaines compétences au sein des métropoles. Il sera amplifié par la nouvelle répartition des compétences qui résultera de la deuxième loi.



Le graphique ci-après illustre la forte progression des dépenses locales au cours des vingt-cinq dernières années.

Entre 1980 et 2007, les dépenses locales ont augmenté nettement plus vite que la richesse nationale (150% en volume contre 75%) ; la part du PIB a ainsi progressé de 3 points sur la période pour atteindre 11,2%

Cette appréciation relative à cette évolution doit être nuancée du fait du transfert aux collectivités locales depuis vingt-cinq ans de compétences nouvelles qui appellent des dépenses nouvelles. Il n'en reste pas moins que, même à périmètre constant de compétences, la progression est encore de l'ordre de 1,8 point de PIB sur la même période.



Sources : Insee, DGCL

Le chapitre 7.2 permet de mieux cerner l'enjeu financier de l'articulation des dépenses des départements et des régions : le périmètre des domaines dans lesquels ces deux catégories de collectivités interviennent l'une et l'autre et qui paraît donc susceptible d'être concerné par une démarche de clarification peut être estimé à environ 25% des dépenses des régions et à près de 20% des dépenses des départements, soit un total de l'ordre de 15 à 20 Mds €.

La répartition des compétences entre communes et EPCI étant variable d'une communauté à l'autre, les données agrégées de la comptabilité par fonction ne permettent pas de mesurer, même de manière approximative, les chevauchements éventuels entre communes et intercommunalités. Des marges de rationalisation en ce domaine sont possibles. En effet, en vertu du principe dit d'exclusivité, les communes ne doivent théoriquement plus intervenir dans le champ des compétences transférées ; mais ce principe connaît des dérogations. Par ailleurs, les compétences sont rarement transférées sous la forme de blocs homogènes, comme l'a montré le rapport de la Cour des Comptes de novembre 2005. La création des métropoles et plus généralement l'approfondissement de l'intercommunalité sont de nature à répondre à ces préoccupations.

▪ **Les transferts de charges et de ressources** entre les différents niveaux de collectivités et d'EPCI concernent essentiellement les métropoles. En effet, celles-ci bénéficieront de transferts de compétences en provenance des régions et des départements. L'évaluation des charges transférées et leur compensation se feront suivant des modalités directement inspirées de celles mises au point dans le cadre des lois de décentralisation. Cet aspect est développé au chapitre 4.4.

#### 1.1.5. Conséquences économiques

La maîtrise des frais de structure et l'amélioration de la qualité de la dépense ont par définition un effet favorable sur l'efficacité économique.

Les mesures exposées plus haut pour mieux articuler les compétences sont susceptibles de trouver un champ d'application dans le domaine des interventions économiques des collectivités territoriales. Le rapport public thématique sur les interventions économiques des collectivités territoriales de la Cour des Comptes, publié en novembre 2007, fait en effet état de marges de progression possibles quant à l'efficacité de la dépense.

Investies de compétences élargies, les métropoles sont susceptibles de disposer de l'ensemble des leviers qui conditionnent le développement économique. En effet, elles recevront toutes les compétences des communes en matière économique et elles pourront exercer tout ou partie des compétences des régions et des départements en matière économique. L'Etat pourra leur transférer certains grands équipements et infrastructures.

### 1.1.6. Conséquences sociales

Dans les métropoles, le projet donne aux élus, s'ils en décident ainsi, la possibilité d'unifier la compétence sociale au sein d'un seul niveau d'administration, par le transfert facultatif des attributions du département à la métropole.

### 1.1.7. Conséquences environnementales

- Le tableau des compétences présenté à l'annexe 9.6 montre que l'environnement est un des domaines où les compétences des différents niveaux de collectivités se chevauchent. Les mesures prises pour mieux articuler les compétences trouveront donc à s'exprimer dans ce secteur.

- Encore aujourd'hui, des retards sont constatés localement dans la création ou la mise en œuvre d'infrastructures de base intéressant l'environnement : déchets, assainissement, qualité de l'eau, prévention des inondations. Ces retards tiennent en partie à des causes institutionnelles : ressources trop faibles des communes, fragilité de certains syndicats, développement insuffisant de l'intercommunalité, difficulté à structurer les équipements et les services à une échelle territoriale appropriée. L'achèvement, la rationalisation et l'approfondissement de l'intercommunalité sont de nature à permettre une amélioration.

- Le « développement écologique » est au nombre des objectifs que le projet retient dans l'article qui définit les métropoles. Cette ambition se trouve ainsi reconnue, à égalité avec le « développement urbain et d'aménagement du territoire » qui était la vocation première des communautés urbaines.

- Les débats dits du « Grenelle de l'environnement » ont montré qu'un des déterminants du développement durable est l'exercice des compétences en matière d'urbanisme à une échelle territoriale qui permette notamment d'assumer les enjeux d'économie de l'espace.

A cet égard, les communautés urbaines détiennent déjà la compétence en matière de documents de planification. Les métropoles seront en outre compétentes pour les autorisations individuelles.

- D'une manière plus générale, les dispositions proposées pour faciliter le renforcement des compétences des intercommunalités dans le respect du libre choix des élus permettront la prise en charge à un niveau approprié de compétences qui conditionnent le développement durable.

### 1.1.8. Evaluation des conséquences pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes morales concernées

#### **Conséquences pour l'Etat (services déconcentrés)**

▪ La **création de métropoles** impliquera que les services de l'Etat se tiennent en mesure d'accompagner les initiatives des élus et plus particulièrement d'apprécier la cohérence du périmètre, puisque le Gouvernement dispose d'un pouvoir d'appréciation pour prendre le décret de création.

Les services fiscaux devront mettre en œuvre l'unification de la fiscalité.

Pour la mise à disposition des services chargés des compétences transférées de plein droit par le département ou la région, les services de l'Etat devront se tenir en mesure de préparer l'arbitrage par arrêté ministériel dans le cas où les parties ne parviendraient pas à s'accorder pour la régler par convention. Dans une deuxième phase, ils devront préparer le décret de transfert définitif des services. Les services de l'Etat devront donc être en mesure d'apprécier les éléments produits par la métropole d'une part, le département et la région d'autre part, pour mettre au point des modalités appropriées, dans un esprit de dialogue, d'exactitude, de sécurité juridique et d'équité.

Pour la compensation des charges transférées, les services de l'Etat contribueront aux travaux de la commission consultative d'évaluation des charges et lui apporteront, si besoin, leur expertise. Ils se tiendront en mesure de préparer, au vu de l'avis de la CCEC, l'arrêté préfectoral constatant le montant des charges transférées.

L'Etat pourra en outre transférer aux métropoles qui en feront la demande la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures. Les services de l'Etat seront mobilisés pour mettre en œuvre cet article.

Tout au long du processus de création de la métropole, les services de l'Etat, conformément à leur mission traditionnelle, apporteront aux élus le conseil juridique que ceux-ci souhaiteront.

▪ La création de **communes nouvelles** mobilisera les préfetures qui devront organiser, avec les communes, la consultation des électeurs, lorsque celle-ci sera légalement requise. Elles devront aussi mettre l'autorité préfectorale en situation de prendre en toute connaissance de cause l'arrêté préfectoral créant la commune nouvelle, le préfet disposant, lorsque les conditions de la création sont réunies, d'un pouvoir d'appréciation.

Les services de l'Etat devront mettre en œuvre les conséquences fiscales (unification de la fiscalité).

Dans le cadre de leur mission de conseil, les services de l'Etat accompagneront les élus tout au long du processus de création.

- La nouvelle **clarification des compétences**, dans le cadre d'une seconde étape qui résultera d'une loi ultérieure, est susceptible de faciliter la conduite des politiques publiques, en limitant le nombre de cas où l'Etat se trouve obligé de conventionner simultanément avec tous les niveaux de collectivités territoriales.

- Les services des préfetures seront fortement sollicités par le **développement de l'intercommunalité**, et plus spécialement pendant la période d'application des dispositifs temporaires pour l'achèvement et la rationalisation de l'intercommunalité, puisqu'ils devront concourir à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma départemental, en coopération avec la commission départementale de la coopération intercommunale.

Fondamentalement, ce rôle n'est pas différent de celui déjà exercé (les autorités préfectorales ont, depuis plusieurs années, reçu mission d'encourager les élus à rattacher les communes isolées et à rationaliser la carte). Mais il s'exercera dans un cadre juridique plus favorable et dans un calendrier prédéterminé.

Par exemple, les préfets et les commissions départementales de la coopération intercommunale élaborent déjà un schéma départemental, mais celui-ci, prévu par circulaire, n'a pas de force juridique. Le nouveau schéma sera soumis à des prescriptions de fond et de forme nettement plus exigeantes, et comportera des conséquences juridiques vis-à-vis des EPCI .

Au-delà de l'exercice des compétences juridiques du préfet, le travail à accomplir comportera une très forte dimension de négociation locale, puisque les mesures à prendre appellent la mise en œuvre combinée des pouvoirs du préfet, de ceux de la commission départementale, et de ceux des élus communaux et intercommunaux.

Ce travail de dialogue avec les élus locaux pour assurer l'application des lois et mettre en œuvre la politique du Gouvernement ressortit à la mission traditionnelle de l'autorité préfectorale.

Les services compétents auront à mettre en œuvre la fiscalité unifiée dans les cas où les élus auront fait ce choix.

- **Au total**, l'impact pour les services de l'Etat n'est pas à proprement parler la création de tâches nouvelles, mais leur mobilisation au titre de missions traditionnelles telles que l'organisation des élections, la promotion de l'intercommunalité, le dialogue avec les élus. Les services de l'Etat tireront parti à cet égard du surcroît d'efficacité qui doit résulter de la réorganisation, en cours, de

l'administration déconcentrée. Celle-ci réaffirme notamment la vocation première des préfetures de département quant à l'application des lois et quant aux relations de proximité avec les collectivités territoriales. Pour les aspects financiers, l'unification des directions précédemment chargées des impôts et de la comptabilité publique est de nature à faciliter la prise en compte des implications fiscales et budgétaires de la future loi. Les services auront à assimiler le nouveau cadre législatif comme après toute autre réforme d'envergure ; les plans de formation seront adaptés en conséquence ; l'administration déconcentrée a fait la preuve à de nombreuses reprises de sa capacité à s'adapter à un enjeu de ce type.

### **Conséquences pour l'Etat (services centraux)**

Les chapitres 1.3 et 1.6 présentent les projets de loi futurs à préparer ainsi que les décrets d'application. Il s'y ajoutera la préparation des circulaires nécessaires. En outre, le ministère de l'intérieur aura à gérer l'unification de la DGF dans les métropoles et dans les communes nouvelles (ainsi que dans les EPCI dans les cas où les élus décideront d'avoir recours à cette faculté). L'impact de cet ensemble sur le plan de charge des services centraux ne comporte pas de difficulté particulière.

La préparation de la deuxième loi, relative à une clarification des compétences, mobilisera tous les ministères et mettra en jeu des législations très diverses (cf chapitre 7.1)

### **Conséquences pour les collectivités territoriales**

Ces conséquences forment la substance même de la présente étude d'impact et seront analysées de ses développements thématiques.

### **Conséquences pour les entreprises, les professionnels, et les autres catégories de personnes morales**

Dans la mesure où l'administration des départements et des régions par les mêmes élus est de nature à faciliter leur coordination, les interlocuteurs des collectivités territoriales peuvent espérer une organisation plus simple et plus lisible. Cet effet sera accentué par la nouvelle clarification des compétences qui résultera de la deuxième loi.

Il est permis d'espérer que cet effet sera particulièrement caractérisé dans les métropoles. En cas de transfert de la compétence économique de la région et du département, les entreprises auront à faire à un seul interlocuteur, au lieu de devoir traiter avec le service des affaires économiques de la communauté urbaine, celui du département, celui de la région. Disposant de l'ensemble des leviers qui conditionnent le développement économique, les métropoles pourront assurer dans les meilleures conditions leur expansion et leur rayonnement.

Il est permis d'attendre un effet de même nature pour l'ensemble des partenaires des collectivités locales : socio-professionnels, associations, organismes publics.

#### 1.1.9. Conséquences pour chaque catégorie de personnes physiques concernées

- **L'utilisateur** bénéficiera, comme précédemment exposé pour les personnes morales, des avantages d'une organisation plus claire. Par exemple, l'émergence du couple départements-régions est de nature à favoriser la mise en place de guichets uniques.

- **Le contribuable** est par définition concerné par les conséquences en termes de maîtrise de la dépense.

Plus spécifiquement, il sera concerné par l'unification de la fiscalité directe locale, qui est proposée de plein droit dans les métropoles, et à la libre décision des communes dans les autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Il est proposé que les conditions de cette unification soient fixées par une loi ultérieure. Celle-ci prévoira les modalités utiles pour assurer le « lissage » et les transitions nécessaires, à l'exemple des dispositifs déjà éprouvés pour la taxe professionnelle unique.

#### 1.1.10. Evaluation des conséquences sur l'emploi public

Pour l'essentiel, les conséquences sur l'emploi public dépendront de décisions que les collectivités territoriales prendront librement. Il est donc par définition impossible de proposer une estimation chiffrée.

Cependant un des effets attendus du projet de loi est d'aider les collectivités dans la maîtrise de l'évolution des effectifs.

- Le fait que **les régions et les départements** soient administrés par les mêmes élus les mettra en mesure de décider une répartition de leurs activités de nature à limiter les doublons de services.

- La création des métropoles entraînera des **transferts de services et de personnels** du département et de la région aux métropoles. En ce qui concerne les transferts de plein droit (transports scolaires, routes départementales), le projet s'inspire des modalités qui ont été éprouvées par l'expérience des lois de décentralisation (mise à disposition puis partage). L'expérience des lois de décentralisation montre que ces techniques permettent de concilier la continuité du service public et le respect des droits des agents.

En ce qui concerne les transferts facultatifs (collèges, lycées, action sociale), il est proposé de s'en remettre à la volonté des parties, ce qui permet notamment d'éviter des partages systématiques de services lorsque les élus jugeront que le partage n'est pas la formule la plus appropriée.

- La création de communes nouvelles est de nature à faciliter les rationalisations de services.

- **L'approfondissement de l'intercommunalité** permettra une répartition plus rationnelle des activités entre les communes et leurs groupements et donc une meilleure organisation des services. Un effet attendu est de maîtriser la tendance constatée dans les années récentes, à savoir une hausse rapide des effectifs des EPCI qui n'a pas eu pour contrepartie une diminution des effectifs des communes.

- La clarification du droit des **mutualisations de services** entre communes et intercommunalités, et sa sécurisation au regard des impératifs communautaires, faciliteront le développement de services communs, de nature à générer des économies d'échelle ou, selon le cas, d'éviter les surcoûts qui pourraient résulter d'un partage de services qui ne serait pas optimale.



## **1.2. Articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration et son impact sur l'ordre juridique interne**

Parmi les dispositions du projet de loi, seules celles relatives à la mise à disposition de services entre un EPCI et ses communes membres doivent s'articuler avec des normes communautaires, en l'espèce le droit de la concurrence.

Dans le droit actuel, la mise à disposition de services entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres est possible selon des modalités prévues à l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Dans une mise en demeure du 12 octobre 2005, la Commission européenne a indiqué qu'elle considérait que la passation de conventions de mise à disposition aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) des services de leurs communes membres manquait aux obligations qui découlent des procédures de passation des marchés publics.

Par lettre du 27 juin 2007, elle a officiellement adressé à la République française un avis motivé sur ce système juridique de mise à disposition, estimant que celui-ci méconnaissait les directives 2004/17/CE<sup>7</sup> et 2004/18/CE<sup>8</sup>, et lui a enjoint de prendre les mesures nécessaires dans un délai de deux mois.

Dans ses observations adressées à la Commission le 30 août 2007, le Gouvernement a écarté ce type de conventions du champ d'application des directives précitées, arguant du fait que, dans ce cas de figure, il ne s'agit pas pour les communes d'intervenir en qualité de prestataires de services d'un EPCI, mais de formaliser un mode d'organisation interne de l'administration locale (par mutualisation des moyens) et d'en définir les modalités de fonctionnement.

A la suite des discussions menées avec la Commission européenne, l'articulation de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales a été revue et son contenu clarifié afin d'encadrer de manière plus précise les conditions dans lesquelles une commune peut être amenée à mettre, par convention, des services à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre.

La nouvelle rédaction de cet article a pour objet de donner toutes garanties que ces conventions de mise à disposition interviennent exclusivement dans le cadre des transferts de compétence et n'empiètent pas sur le champ concurrentiel.

Pour tenir compte des contingences pratiques liées à certains transferts de compétences, dans le cadre d'une bonne organisation des services, des tempéraments au principe de transfert des services concomitant à celui des compétences ont été organisés.

---

<sup>7</sup> Directive 2004/17/CE du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux

<sup>8</sup> Directive 2004/18/CE du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services

En effet, les transferts de compétences peuvent affecter des services qui ne sont pas toujours facilement sécables. Il s'avère notamment que le partage d'un service dont une partie a vocation à rester dans la commune, lorsque l'exercice d'une compétence est soumis à la définition d'un intérêt communautaire, peut être préjudiciable à son fonctionnement et nécessiter une scission coûteuse, avec pour résultat de créer des structures redondantes.

Les modifications législatives proposées, qui seront complétées par des dispositions réglementaires, établissent clairement que les conventions de mise à disposition de services entre EPCI et communes membres ne concernent pas la réalisation de prestations réalisées à titre onéreux, et définissent un mode d'organisation administrative dans lequel les coûts engendrés par la mise à disposition donnent lieu exclusivement à des remboursements de frais de fonctionnement.

### **1.3. Modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, textes législatifs et réglementaires à abroger et mesures transitoires proposées**

#### **1.3.1. Calendrier**

**Composition des conseils communautaires** : ces dispositions entrent en vigueur dès la promulgation de la loi. Toutefois, jusqu'au prochain renouvellement municipal, les EPCI qui ne changent pas de périmètre restent régis par les dispositions antérieures à la loi.

**Métropole** : l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la métropole est conditionnée à l'adoption de dispositions législatives relatives au régime fiscal de la métropole.

**Communes nouvelles** : entrée en vigueur dès publication de la loi.

**Regroupement de départements et régions** : entrée en vigueur dès publication de la loi.

**Clarification des compétences des collectivités territoriales** : Une loi ultérieure précisera dans un délai de 12 mois la répartition des compétences ainsi que les règles d'encadrement des cofinancements.

**Développement de l'intercommunalité** : les dispositions entrent en vigueur dès publication de la loi.

### 1.3.2. Lois et ordonnances ultérieures

La mise en œuvre des objectifs du présent projet de loi appelle l'élaboration de quatre ensembles de textes législatifs ultérieurs :

a) des dispositions fiscales pour organiser l'unification de la fiscalité directe locale dans les métropoles et les communes nouvelles ainsi que pour ceux des EPCI dont les élus et les communes membres auront fait ce choix ; des dispositions financières pour fixer les règles relatives à la dotation de reversement aux communes membres des EPCI précités.

b) des dispositions sur la répartition des compétences

c) des ordonnances pour adapter le régime du conseiller territorial en Guadeloupe, Guyane et Martinique.

Rappel des lois postérieures annoncées par le projet de loi ou son exposé des motifs

| <b>Article de la loi</b> | <b>Article du CGCT</b> | <b>Objet</b>   |
|--------------------------|------------------------|--|
| 5                        | L.5217-14              | Une loi ultérieure modifiera le code général des impôts au titre du régime fiscal des métropoles, notamment en ce qui concerne l'unification de la fiscalité                               |
| 9                        | L.2113-22              | Le code général des impôts devra être modifié pour faire référence aux communes nouvelles  |
| 35                       |                        | Une loi déterminera la répartition des compétences entre les différentes catégories de collectivités territoriales et les possibilités de cofinancement entre collectivités territoriales. |
| 40                       |                        | habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures d'adaptation du régime du conseiller territorial en Guadeloupe, Guyane et Martinique.                                       |

#### **1.4. Conditions d'application dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application à certaines de ces collectivités**

Le projet de loi ne s'applique pas de la même manière aux départements et régions d'outre-mer, aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie.

##### **1.4.1. Les départements et régions d'outre-mer**

En ce qui concerne les départements et régions d'outre-mer, le régime législatif et réglementaire est celui de l'identité législative, les lois et règlements y sont applicables de plein droit. Ce principe d'identité législative n'exclut toutefois pas la possibilité de procéder à des adaptations pour tenir compte des caractéristiques et contraintes particulières de ces territoires.

En application de ce principe d'identité législative, les dispositions du présent projet de loi ont vocation à s'appliquer de plein droit aux départements et régions d'outre-mer et cela sans qu'il soit nécessaire de procéder à des adaptations. Il n'y a pas lieu, dès lors, de consulter les conseils généraux et régionaux concernés.

Toutefois, le projet de loi habilite le Gouvernement à fixer les mesures d'adaptation des dispositions relatives aux conseillers territoriaux pour les départements et régions d'outre-mer de la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe, à l'exclusion de La Réunion, par ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

Le congrès de la Martinique a saisi le Gouvernement d'une demande pouvant conduire à des évolutions institutionnelles ou statutaires. La Guyane vient de demander une évolution vers l'article 74 de la Constitution. Des consultations sont prévues à cet égard en janvier dans ces départements. En Guadeloupe, les élus ont sollicité un délai de réflexion avant de saisir le congrès d'un projet équivalent. Le projet de loi permet donc de ne pas préjuger du résultat des procédures en cours et préserve la liberté des électeurs qui seront appelés à se prononcer.

La Réunion n'ayant pas manifesté l'intention de s'engager dans une démarche de ce type, il n'est pas utile de prévoir, pour ce département d'outre-mer, de mesure particulière d'adaptation.

##### **1.4.2. Les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie**

Dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, les conditions dans lesquelles les lois et règlements sont applicables sont définies par la loi organique.

**Mayotte** : le régime législatif et réglementaire applicable à Mayotte est déterminé par le statut de cette collectivité, qui depuis la loi organique n°2007-223 du 21 janvier 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, est prévu par le livre 1<sup>er</sup> de la sixième partie du code général des collectivités territoriales

(article LO 6113-1). En vertu de l'article LO 6113-1, les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à l'exception de certaines matières dont les finances communales qui relèvent de la spécialité législative. Dans ces matières, les dispositions législatives et réglementaires ne sont applicables que sur mention expresse.

En application de ces principes, la plupart des dispositions du projet de loi sont applicables à Mayotte à l'exception de celles relatives aux finances communales. Ces dernières dispositions sont donc expressément rendues applicables à Mayotte.

Le projet de loi est donc applicable dans la collectivité sans aucune adaptation, dans la mesure où les dispositions du projet relatives aux conseillers territoriaux, aux départements et aux régions sont sans objet, ni en l'état du régime actuel de Mayotte qui relève de l'article 74, ni à compter de 2011 lorsque son régime relèvera de l'article 73.

**Saint-Barthélemy et Saint-Martin :** le régime législatif et réglementaire applicable à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin est déterminé par le statut de ces collectivités qui, depuis la loi organique n°2007-223 du 21 janvier 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, est prévu par les livres deuxième et troisième de la sixième partie du code général des collectivités territoriales (articles LO 6213-1 et LO 6313-1). Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à l'exception de celles qui interviennent dans le domaine de compétence de la collectivité.

En application de ce principe d'identité législative, les dispositions du projet de loi sont applicables de plein droit dans ces collectivités. Toutefois, la plupart des dispositions du projet sont de fait inapplicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. En effet, les dispositions relatives aux régions, aux départements, aux communes et aux établissements publics intercommunaux sont sans objet pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, car de telles collectivités n'y existent pas.

Les dispositions du projet de loi applicables à Saint-Martin et Saint-Barthélemy ne nécessitent aucune adaptation. Il n'est donc pas nécessaire de consulter les assemblées locales.

**Saint-Pierre-et-Miquelon :** le régime législatif et réglementaire applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon est déterminé par le statut de cette collectivité, qui depuis la loi organique n°2007-223 du 21 janvier 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, est prévu par le livre quatrième de la sixième partie du code général des collectivités territoriales (article LO 6413-1). Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à l'exception de celles qui interviennent dans le domaine de compétence de la collectivité.

En application de ce principe d'identité législative, les dispositions du projet de loi sont applicables de plein droit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de celles relatives aux départements, aux régions et aux établissements publics de coopération intercommunale, qui sont sans objet.

Les dispositions applicables du projet de loi ne nécessitent aucune adaptation. Il n'est donc pas nécessaire de consulter l'assemblée locale.

**Polynésie française :** le régime législatif et réglementaire applicable à la Polynésie française est défini à l'article 7 de loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Aux termes de cet article, les dispositions législatives et réglementaires, dans les matières qui relèvent de la compétence de l'Etat, ne sont applicables que si elles comportent une mention expresse à cette fin.

Le présent projet de loi comporte des dispositions relatives au droit électoral et à l'organisation et à la compétence des communes et de leurs groupements, qui relèvent de la compétence de l'Etat en application de l'article 14 de la loi organique précitée. Par conséquent, les dispositions du présent projet de loi ne sont applicables à la Polynésie française que sur mention expresse. Le présent projet de loi contient donc un article d'extension de certaines de ses dispositions à la Polynésie française.

Toutes les dispositions du projet de loi n'ont pas été étendues afin d'une part, de respecter la répartition des compétences entre l'Etat et la Polynésie française et d'autre part, de tenir compte des spécificités des communes polynésiennes et de leurs groupements. La situation embryonnaire de l'intercommunalité en Polynésie française a ainsi justifié la non-extension de la plupart des dispositions relatives à l'achèvement et à la rationalisation de la carte de l'intercommunalité.

Les dispositions rendues applicables du présent projet de loi ont été étendues sans aucune adaptation. Il n'est donc pas nécessaire de consulter l'assemblée de la Polynésie française.

**Wallis-et-Futuna :** le régime législatif et réglementaire de Wallis-et-Futuna relève de la spécialité législative. Les lois et les règlements n'y sont applicables que sur mention expresse.

En l'absence de communes, de départements et de régions, il n'y a pas lieu de procéder à l'extension des dispositions contenues dans le projet de loi à cette collectivité.

**Nouvelle-Calédonie :** le régime législatif et réglementaire de la Nouvelle-Calédonie relève de la spécialité législative. Les lois et les règlements n'y sont applicables que sur mention expresse.

Le Gouvernement a fait le choix de ne pas rendre applicable le projet de loi en Nouvelle-Calédonie. En effet les communes de ce territoire ne sont pas régies par le code général des collectivités territoriales mais par un code des communes

spécifique. Le Gouvernement procédera donc ultérieurement à l'extension, avec les adaptations nécessaires, des dispositions pertinentes, par une ordonnance prise sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution.

Il convient de préciser qu'à ce jour le code des communes de la Nouvelle-Calédonie ne contient pas de dispositions relatives à l'intercommunalité.

## **1.5. Consultations menées avant la saisine du Conseil d'Etat**

### **1.5.1. Consultations obligatoires**

Le projet de loi n'est soumis à aucune consultation obligatoire.

### **1.5.2. Concertation préalable à l'élaboration du projet de loi**

Le présent projet est la traduction législative de la vaste réflexion sur la réforme des collectivités locales en France impulsée par le comité pour la réforme des collectivités locales voulu par le Président de la République. Le comité a procédé à de très nombreuses consultations de personnalités.

L'ampleur et la qualité de ses travaux a suscité un large débat public auquel les parlementaires ont activement participé. Cette démarche a également présidé à la rédaction du rapport d'information sur une clarification de l'organisation et des compétences des collectivités locales découlant des travaux de la mission d'information présidée par Jean-Luc WARSMANN, président de la commission des lois à l'Assemblée nationale.

Il en a été de même à travers la mission temporaire du Sénat présidée par le sénateur BELOT qui a été également l'occasion de consulter des personnalités d'horizons les plus divers.

#### *1.5.2.1. Concertation dans le cadre du comité pour la réforme des collectivités locales*

Créé par un décret du 22 octobre 2008 et placé sous la présidence de M. Edouard BALLADUR, le comité pour la réforme des collectivités locales a reçu du Président de la République la mission d'étudier les mesures propres à simplifier les structures des collectivités locales, clarifier la répartition de leurs compétences et permettre une meilleure allocation de leurs moyens financiers, ainsi que de formuler toute autre recommandation qu'il jugerait utile.

Le comité a remis son rapport, intitulé « Il est temps de décider » le 5 mars 2009, formulant 20 propositions.

La liste des personnalités auditionnées par le comité se trouve à en annexe 9.7

### *1.5.2.2. Concertation dans le cadre de la mission temporaire de réflexion sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales*

Une mission temporaire de réflexion sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales a été créée en octobre 2008, sous la présidence du sénateur Claude BELOT. Elle a consacré son travail à la gouvernance des collectivités territoriales, à la clarification des compétences et aux finances locales.

Un rapport d'étape a été publié en mars, qui a été l'objet d'un débat en séance publique au Sénat le 18 mars, auquel le ministre de l'intérieur a participé. La mission a remis son rapport définitif le 17 juin 2009, qui a également fait l'objet d'un débat en séance publique au Sénat le 30 juin, auquel le ministre de l'intérieur et le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales ont participé.

La liste des personnalités auditionnées par la commission se trouve en annexe 9.7

### *1.5.2.3. Consultations conduites par le Gouvernement après la remise du rapport du comité pour la réforme des collectivités locales*

Après la remise du rapport du comité pour la réforme des collectivités locales au Président de la République le 5 mars dernier, le Premier ministre a lancé, lors de la conférence nationale des exécutifs (CNE) du 26 mars, la seconde étape de la concertation.

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ainsi que le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales ont conduit une concertation avec les associations nationales représentatives des catégories de collectivités territoriales et de leurs groupements.

Ces consultations se sont déroulées selon deux cycles :

- 1) Avant de présenter un avant-projet, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales ont réuni en atelier l'ensemble des associations à trois reprises :
  - a) le 9 avril 2009 sur l'intercommunalité (achèvement et rationalisation de la carte intercommunale, mode d'élection des délégués communautaires) et sur les compétences ;
  - b) le 24 avril sur les métropoles et les communes nouvelles ;
  - c) le 14 mai sur les cofinancements, les fusions de collectivités et le conseiller territorial.

Le ministre de l'intérieur a indiqué, à l'issue de ces ateliers, les points qui ont abouti à un accord :

- l'objectif d'achever la carte des intercommunalités et de définir des périmètres plus pertinents ;
- la réforme de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) afin d'améliorer la représentation des intercommunalités ;



- la définition d'un cadre juridique renforcé pour les zones urbaines les plus intégrées ;
- la possibilité, à partir du volontariat, de faciliter les fusions de collectivités ;
- la volonté de renforcer la lisibilité et l'efficacité de l'action locale ;
- le souhait de limiter les financements croisés dans l'objectif de responsabiliser la maîtrise d'ouvrage des investissements.

La formalisation détaillée de ces réactions se trouve, dans la plupart des cas, consignés sur les sites Internet des associations.

- 2) Dans un second temps, un document de travail, présenté en forme d'avant-projet de loi, a été transmis le 15 juillet 2009 aux associations d'élus. Sur cette base, le ministre et le secrétaire d'Etat ont rencontré les grandes associations nationales d'élus :
  - a) le 20 juillet avec M. Claudy LEBRETON, président de l'association des départements de France ;
  - b) le 22 juillet avec M. Jacques PELISSARD, président de l'association des maires de France ;
  - c) le 22 juillet avec M. Alain ROUSSET, président de l'association des régions de France.

Ces consultations se sont poursuivies d'août à octobre avec l'ensemble des associations nationales d'élus locaux, notamment :

- Association des Communautés urbaines de France (ACUF) ;
- Association des maires des grandes villes de France (AMGVF) ;
- Fédération des maires des villes moyennes (FMVM) ;
- Association des petites villes de France (APVF) ;
- Assemblée des communautés de France (ADCF) ;
- Association de promotion et de fédération des pays (APFP).

Dans le même temps, les perspectives de réforme ont suscité de très nombreuses prises de position notamment de la part des associations d'élus exprimées lors de la Conférence nationale des exécutifs du 15 octobre dernier.

L'association des maires de France (AMF), s'exprimant au nom de l'ensemble des représentants du « bloc communal », a récemment souligné que le message porté par l'AMF a été entendu sur plusieurs points, notamment sur la préservation de la compétence générale des communes.

L'AMF émet cependant certaines préoccupations au regard du projet actuel :

- le statut des métropoles, qui fait craindre, malgré le caractère volontaire de leur création dans le cadre de majorités qualifiées, une perte d'autonomie des communes membres ;

- les modalités d'achèvement de la carte de l'intercommunalité : partageant l'objectif d'achèvement et de rationalisation de cette carte et approuvant le cadencement de la méthode proposée, il formule toutefois deux propositions : le raccourcissement du calendrier, l'échéance du 31 décembre 2013 lui paraissant trop proche des échéances municipales ; le rééquilibrage des pouvoirs respectifs du préfet et de la CDCI lors de la dernière phase d'échange avant la décision du préfet définissant les périmètres des EPCI ;

- les pouvoirs de police du maire et du président de l'EPCI : rappelant que le pouvoir de police constitue un pouvoir propre des maires, le président de l'AMF indique que le transfert au président de l'EPCI des polices spéciales relatives aux gens du voyage, à l'assainissement et au traitement des déchets ménagers ne soulève pas, de son point de vue, de difficultés, mais qu'en revanche d'autres transferts, en particulier s'agissant de la voirie, se heurteraient à des objections fortes.

L'assemblée des départements de France (ADF) a indiqué que, si l'analyse du Gouvernement repose sur des « couples » (commune-intercommunalités / régions-départements), celle de l'ADF repose sur des « blocs » (« bloc de la proximité » avec les communes et les départements, « bloc stratégique » avec les intercommunalités et les régions) ; il considère en outre que la « théorie des couples » porte en elle, à terme, la fusion entre niveaux de collectivités territoriales, à laquelle l'ADF manifeste sa forte opposition.

L'association des régions de France (ARF) considère que le projet du Gouvernement s'inscrit en rupture avec le mouvement de décentralisation engagé depuis trois décennies, malgré l'efficacité avérée de la décentralisation. Elle souligne également que, dans son économie actuelle, le projet du Gouvernement comporte des ambiguïtés sur le caractère obligatoire voire automatique des transferts de compétences des régions vers les métropoles, et que, dans cette hypothèse, le repositionnement des départements et régions sur les seuls territoires non-métropolitains ne leur permettrait pas d'avoir une démarche cohérente d'aménagement du territoire.

## 1.6. Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires

### 1.6.1. Décrets d'application

| <b>Article du projet</b> | <b>Article du CGCT modifié</b> | <b>Décret</b> | <b>Objet</b>   |
|--------------------------|--------------------------------|---------------|--|
| 8                        | L2113-4                        | CE            | modalités applicables à l'organisation des consultations prévues pour la création de communes nouvelles  |
| 12                       | L. 3114-1                      | Simple        | modalités applicables à l'organisation des consultations dans le cadre d'un regroupement de départements |
| 13                       | L. 4123-1                      | Simple        | modalités applicables à l'organisation des consultations dans le cadre d'un regroupement de régions      |
| 33                       | L. 5211-4-1                    | Simple        | modalités de remboursement d'un EPCI par ses communes membres pour l'exercice de leurs compétences       |

### 1.6.2. Décrets ponctuels et éventuels dont le projet de loi sera le fondement

| <b>Article</b> | <b>Article du CGCT modifié</b> | <b>Décret</b> | <b>Objet</b>  |
|----------------|--------------------------------|---------------|---|
| 5              | L. 5217-2                      | Simple        | création de la métropole après accord des conseils municipaux des communes concernées   |
| 5              | L. 5217-6                      | CE            | désaccord sur le transfert des biens et droits appartenant au patrimoine de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à la métropole                  |
| 5              | L. 5217-7                      | Simple        | modalités et date du transfert définitif de chaque service ou partie de service   |
| 14             | L. 3114-1                      | CE            | regroupement de plusieurs départements  |
| 13             | L. 4123-1                      | CE            | regroupement de plusieurs régions   |
| 5              | L.5217- 4<br>V                 | Simple        | Décret autorisant le transfert à la demande des métropoles de la propriété, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des grands équipements et infrastructures             |
| 5              | L5217-4                        |               | Décret autorisant le transfert des compétences en matière de développement économique au profit des métropoles en l'absence de signature de convention dans les 18 mois (métropole) |

## **2. CREATION DU CONSEILLER TERRITORIAL**

Afin de favoriser la complémentarité entre l'action des départements et des régions, le projet de loi prévoit la création d'un nouvel élu, le conseiller territorial. Le débat public s'est focalisé ces dernières années sur l'opportunité de la suppression des départements et/ou de leur fusion avec les régions. Force est de constater que cette perspective divise profondément. Aussi, la démarche du Gouvernement se veut différente, à la fois pragmatique et ambitieuse. Il s'agit de rapprocher ces deux collectivités territoriales à travers un élu commun.

Le conseiller territorial siègera à la fois au sein du conseil général de son département d'élection et au sein du conseil régional. Il s'agit de faire confiance à un élu local, au plus près de la réalité des territoires, pour clarifier les compétences et les interventions des départements et des régions et organiser leur complémentarité.

Ce nouvel élu développera à la fois une vision de proximité du fait de son ancrage territorial et une vision stratégique en raison des missions exercées par la région. Sa connaissance du mode de fonctionnement des structures des deux collectivités, de leurs compétences respectives et de leurs modalités d'interventions juridiques, techniques et financières lui permettra de favoriser une articulation plus étroite de leurs interventions respectives afin d'éviter les actions concurrentes ou redondantes sur un même territoire.

Parallèlement, il sera engagé un chantier de clarification des compétences exercées par les deux catégories de collectivités. L'objectif sera de conforter le département dans son rôle essentiel de garant des solidarités sociales et territoriales et la région dans ses missions stratégiques et de préparation de l'avenir.

La création du conseiller territorial aura pour effet de réduire le nombre des quelques 6000 conseillers généraux et régionaux actuels et de renforcer leur ancrage territorial. Moins nombreux, les conseillers territoriaux seront plus légitimes et plus influents.

La meilleure articulation de l'action des deux collectivités et la clarification des compétences qu'elles exercent engendrera des économies. Le chapitre 7 de la présente étude d'impact développe ce point.

Le mode de scrutin ainsi que le statut de ce nouvel élu local font l'objet du projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale qui dispose de sa propre étude d'impact.

### **3. ELECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES**

### **3.1. Election, nombre et répartition des délégués communautaires au sein des EPCI à fiscalité propre**

Le projet de loi prévoit que les délégués communautaires au sein des EPCI à fiscalité propre seront élus au suffrage universel direct dans les conditions et sous les réserves fixées par une autre loi modifiant le code électoral.

Les nouvelles dispositions relatives aux élections des délégués communautaires fixent un cadre unique et commun à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre pour déterminer le nombre et la répartition de ces délégués.

Il est prévu que ces dispositions s'appliquent immédiatement. Toutefois, jusqu'au prochain renouvellement municipal, les EPCI qui ne changent pas de périmètre restent régis par les dispositions antérieures à la loi.

Des simulations ont été réalisées dans deux exemples joints en annexe 9.1.

D'un point de vue générale, la mise œuvre de ces nouvelles règles devrait se traduire par une réduction significative du nombre de délégués communautaires.

Une illustration de cette réduction peut être donnée en considérant les conséquences qu'auraient ces nouvelles règles sur le nombre de délégués communautaires connu au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Le total du nombre de délégués passerait ainsi de 92 091 à 71 496, soit une réduction de 22 %.

En moyenne, chaque communauté urbaine devrait perdre 2 délégués. Cette mesure aurait une amplitude assez large (-48/+17) selon les cas.

Avec une diminution de 3 678 délégués, les communautés d'agglomération perdront en moyenne un quart des sièges.

16 882 sièges de délégués de communautés de communes seront supprimés, soit en moyenne 7 sièges par communauté.

| périmètre et population municipale au 1.1.2009 | Existant au 1.1.2009           |               |                | projet de loi        |                      |               |
|--|--------------------------------|---------------|----------------|----------------------|----------------------|---------------|
|  | Type d'EPCI à fiscalité propre | Nombre        | Nb de communes | Nb total de délégués | Nb de délégués total | Gain ou perte |
| CU   | 16                             | 409           | 1 492          | 1 461                | -31                  | -2%           |
| CA   | 174                            | 2 983         | 14 619         | 10 941               | -3 678               | -25%          |
| CC   | 2 406                          | 30 745        | 75 789         | 58 907               | -16 882              | -22%          |
| SAN  | 5                              | 29            | 191            | 187                  | -4                   | -2%           |
| <b>Ensemble EPCI</b>                           | <b>2 601</b>                   | <b>34 166</b> | <b>92 091</b>  | <b>71 496</b>        | <b>-20 595</b>       | <b>-22%</b>   |

Source fichier DGCL-DESL /ASPIC BANATIC. Le recensement de 2241 communautés sur 2601 compte 80000 conseillers. L'extrapolation sur 2601 communautés donne 92000 conseillers. L'extrapolation est faite en tenant compte de la nature juridique

### La limitation à 50% des sièges devrait avoir une incidence faible.

Le projet de loi prévoit de limiter à 50% le poids de toute commune au sein du conseil communautaire. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 489 groupements sont dans le cas où une commune représente plus de la moitié de la population de l'intercommunalité (dont les 29 intercommunalités à 2 communes, et au total 155 de moins de 5 communes). Il n'existe actuellement que 5 cas où une commune dispose de plus de 50% des sièges (ce plafond est, dans la législation actuelle, déjà applicable aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération).

## 3.2. Impact sur le coût des indemnités des élus communautaires

### 3.2.1. Indemnités des élus des communautés de communes et d'agglomération : impact de la baisse des effectifs de conseillers et de vice-présidents (cf. fiche méthodologique en annexe 9.1.3)

Le nombre de conseillers peut être actuellement estimé à 90 000. Alors qu'actuellement, il est fixé librement ce qui induit une situation très hétérogène, il résulterait à l'avenir d'un tableau établi par la loi en fonction du nombre d'habitants et du nombre de communes. **L'effectif passerait à 69 800 soit - 23 %.**

Le nombre maximum de vice-présidents qui est aujourd'hui de 30 % de l'effectif du conseil, passerait à 20 %. Cette baisse se combinant avec celle du nombre de conseillers, **le nombre maximum de vice-présidents baisserait de 49 %.** (45% avec la disposition prévoyant que l'on peut passer dans tous les cas à quatre vice-présidents).

L'estimation de la traduction financière doit rester prudente, les communautés étant très hétérogènes.



Une **communauté d'agglomération** conforme à la médiane (85 000 habitants, 15 communes) et qui serait au plafond du nombre de vice-présidents verrait son nombre de vice-présidents passer de 18 à 12 et sa dépense baisser de 29 %.

Une **communauté de communes** conforme à la médiane (8 000 habitants, 11 communes) verrait le nombre de vice-présidents passer de 8 à 4 et la dépense baisser de 38%.

Ces résultats ne peuvent pas être extrapolés à l'ensemble des communautés puisque beaucoup d'entre elles n'atteignent ni le plafond du nombre de vice-présidents, ni le plafond des indemnités.

Si l'on fait l'hypothèse que la baisse du nombre maximum de vice-présidents (49%) se traduit par une baisse de seulement 20% de la masse salariale, ce qui paraît une hypothèse prudente, l'économie serait de 36 M€.

### 3.2.2. Indemnités des élus des communautés urbaines

Le nombre de sièges est presque stable (1 461 contre 1 492) et le nombre de vice-présidents passe de 438 à 298 soit une baisse de 30%.

### 3.2.3. Indemnités des élus des syndicats : impact de la baisse du nombre de vice-présidents

Comme pour les EPCI à fiscalité propre, le nombre maximum de vice-présidents passera de 30 % à 20 % de l'effectif du conseil. Cette économie, impossible à chiffrer, n'est certainement pas négligeable à l'échelle du coût de fonctionnement des syndicats concernés.

## 3.3. Impact sur l'équité de la représentation des communes membres

Le projet de loi fixe la répartition des sièges entre les communes en prenant en compte le volume démographique de l'aire communautaire. Le lien démographique entraînera une représentation plus importante des communes les plus peuplées, autrement dit les villes centres dans les cas où celles-ci sont actuellement sous-représentées. 62,7% d'entre elles connaîtront une augmentation du poids de leur représentation de plus de 10%.

### **La variation de représentation de la ville centre**

| Variation inférieure à -10% | Variation comprise entre -10 et -5% | Variation comprise entre -5 et -2% | Variation comprise entre -2 et 2% | Variation comprise entre 2 et 5% | Variation comprise entre 5 et 10% | Variation supérieure à 10% |
|-----------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| 0,3%                        | 0,6%                                | 0,7%                               | 5,8%                              | 7,5%                             | 22,3%                             | 62,7%                      |

Source: DGCL-DESL, ASPIC-BANATIC

Si on mesure non plus simplement la variation de poids, mais la réduction ou l'accroissement de l'écart par rapport au poids démographique, on observe que le

système du projet de loi, construit sur ce principe, permet une représentation plus proportionnelle.

#### Eloignement ou rapprochement par rapport au poids démographique de la ville centre

| Eloignement                 |                                    |                                   | Ecart de représentations inférieurs à 2% | Rapprochement                        |                                      |                               |
|-----------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| Eloignement supérieur à 10% | Eloignement compris entre 5 et 10% | Eloignement compris entre 2 et 5% |  | Rapprochement compris entre 2 et 5 % | Rapprochement compris entre 5 et 10% | Rapprochement supérieur à 10% |
| 1,1%                        | 1,0%                               | 1,9%                              | 11,6%                                    | 14,4%                                | 25,4%                                | 44,6%                         |

Source: DGCL-DESL, ASPIC-BANATIC

*Note : dans 44,6% des cas le poids des représentants de la ville centre au sein du conseil communautaire se rapproche de plus de 10% du poids démographique par rapport au système actuel.*

**Au total, le projet de loi permet de se rapprocher significativement du poids démographique de la ville centre dans 85% des cas. Le nombre de cas d'éloignements est très faible.**

Mécaniquement, les communes qui étaient représentées en proportion supérieure à leur poids démographique le seraient un peu moins au sein du conseil communautaire.

Toutefois, la règle d'attribution d'un siège à toutes les communes est de nature à garantir une représentation équitable des plus petites communes (cf annexe 9.1.4)

## **4. METROPOLES**

#### **4.1. Objectifs poursuivis**

Un double constat s'est imposé ces dernières années, au fil des différents rapports consacrés à l'organisation territoriale de la France. D'une part cette dernière n'a pas suffisamment pris en compte la montée en puissance du « fait urbain » et d'autre part, la compétition entre les grandes agglomérations, européennes ou internationales, n'a cessé de s'accroître. Il faut donc proposer un nouveau cadre de gouvernance, plus intégré encore que celui des actuelles communautés urbaines, pour les agglomérations françaises qui décideront de franchir un cap supplémentaire dans l'intégration de leurs compétences, de leurs structures et de leurs finances

D'autres pays ont pris des mesures pour adapter leurs institutions locales à ces nouvelles réalités. Il en va ainsi en Allemagne où à côté des « villes arrondissements » (kreisfreie Städte), se développent depuis quelques années des « régions », structures de coopération intercommunale regroupant une ville-arrondissement et un ou plusieurs des arrondissements adjacents, notamment le groupement urbain de Saarbrück, l'agglomération de Francfort-sur-le-Main, le groupement régional de la Ruhr ou encore la région de Hanovre.

Pour tenter de répondre à un tel contexte, le projet de loi prévoit la création d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre aux compétences fortement intégrées : la métropole.

La création reposera sur le volontariat des communes ou des EPCI. De ce fait, le développement qui suit ne préjuge pas du nombre de métropoles qui sera créé, mais présente les pôles urbains potentiellement concernés sachant que cet établissement doit regrouper un ensemble de plus de 450 000 habitants, d'un seul tenant et sans enclave.

La métropole sera chargée d'élaborer et de conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif et culturel afin d'améliorer la compétitivité et la cohésion de son territoire.

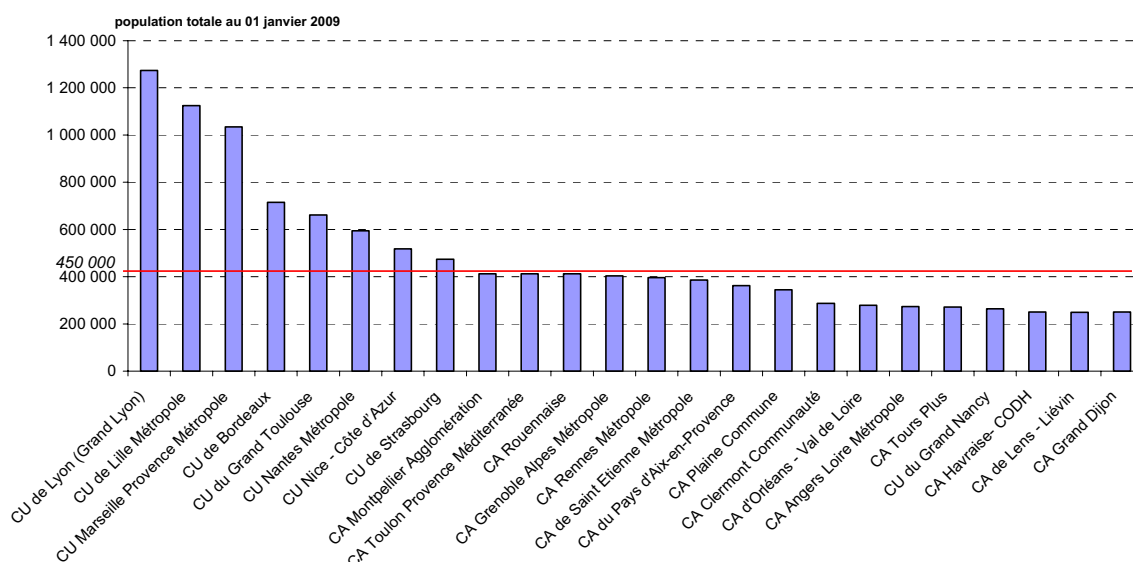
Par ailleurs, le projet de loi ouvre la possibilité de transférer au profit de la métropole des infrastructures et des équipements de l'Etat.

La métropole permettra de concentrer à un même niveau local l'exercice de compétences structurantes, qu'elles soient communales, départementales ou régionales afin d'éviter la fragmentation des intérêts sur le territoire métropolitain. Le projet de loi prévoit ainsi que ce nouvel EPCI à fiscalité propre soit doté de l'intégralité des compétences communales en matière de développement et d'aménagement économique mais bénéficie également de certaines compétences départementales ou régionales par l'effet de la loi ou par transfert d'un commun accord.

## 4.2. Agglomérations potentiellement concernées

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, huit communautés urbaines dépassent le seuil nécessaire à la constitution d'une métropole.

### Population des groupements à fiscalité propre les plus peuplés.



Sources: DGCL, Insee  
population totale au 01 janvier 2009 et géographie des intercommunalités au 01 janvier 2009

| Rang | Nom de l'EPCI                   | Département | Capital e de région | Nombre de communes | Population totale 2009 (référence 2006) | Taux d'accroissement annuel, en composition communale 2009 | % de la population départementale couverte |
|------|---------------------------------|-------------|---------------------|--------------------|---|--|--|
| 1    | CU du Grand Lyon                | 69          | •                   | 57                 | 1 274 069                               | 0,7 %  | 75 %                                       |
| 2    | CU de Lille Métropole           | 59          | •                   | 85                 | 1 124 816                               | 0,6 %  | 43 %                                       |
| 3    | CU Marseille Provence Métropole | 13          | •                   | 18                 | 1 034 304                               | 0,6 %  | 53 %                                       |
| 4    | CU de Bordeaux                  | 33          | •                   | 27                 | 714 761                                 | 0,9 %  | 50 %                                       |
| 5    | CU du Grand Toulouse            | 31          | •                   | 25                 | 661 535                                 | 1,5 %  | 55 %                                       |
| 6    | CU Nantes Métropole             | 44          | •                   | 24                 | 594 732                                 | 0,7 %  | 47 %                                       |
| 7    | CU Nice - Côte d'Azur           | 06          |                     | 24                 | 517 699                                 | 0,5 %  | 48 %                                       |
| 8    | CU de Strasbourg                | 67          | •                   | 28                 | 473 828                                 | 0,5 %  | 43 %                                       |

\* Les Communautés urbaines dépassant le seuil de 450 000 habitants  
DESL - janvier 2009

Quatre de ces communautés urbaines regroupent plus la moitié de la population départementale, jusqu'au  $\frac{3}{4}$  pour le Grand Lyon. La population cumulée de ces communautés urbaines s'élève à 6,4 millions d'habitants. Ainsi, près d'un habitant sur 10 pourrait être concerné par cette transformation administrative.

Géographiquement, les métropoles « potentielles » sont naturellement réparties selon un certain équilibre. Elles sont situées, à l'exception du Grand Lyon, dans des départements côtiers ou frontaliers. Seule la communauté urbaine de Nice - Côte d'Azur n'est pas un chef-lieu de région.

Dans l'hypothèse où ces communautés urbaines évolueraient toutes en métropoles, la catégorie demeurerait néanmoins puisqu'il existe huit autres communautés urbaines regroupant entre 264 657 et 51 942 habitants.

Par ailleurs, des transformations de communautés d'agglomération en métropoles semblent possibles. Ainsi, quatre EPCI à fiscalité propre couvrent une population comprise entre 400 000 et 450 000 habitants. La plus importante, la communauté d'agglomération de Montpellier compte 412 070 habitants. Si son taux d'accroissement reste identique, elle atteindra le seuil des 450 000 en 2016, sans prendre en compte l'intégration éventuelle de nouvelles communes membres.

| Rang | Nom de l'EPCI                   | Département | Capitale de région | Nombre de communes | Population totale 2009 (référence 2006) | Taux d'accroissement annuel, en composition communale 2009 | % de la population départementale couverte |
|------|---------------------------------|-------------|--------------------|--------------------|---|--|--|
| 9    | CA Montpellier Agglomération    | 34          | •                  | 31                 | 412 070                                 | 1,5 %  | 40 %                                       |
| 10   | CA Rouennaise                   | 76          | •                  | 45                 | 411 721                                 | 0,01 %   | 32 %                                       |
| 11   | CA Toulon Provence Méditerranée | 83          |                    | 11                 | 411 582                                 | 0,3 %  | 41 %                                       |
| 12   | CA Grenoble Alpes Métropole     | 38          |                    | 26                 | 403 217                                 | 0,3 %  | 34 %                                       |

*DGCL DESL – janvier 2009*

### Mise en œuvre

En cas de création avant le renouvellement général des conseils municipaux, la métropole est administrée par un organe délibérant composé de délégués désignés par les communes selon le droit commun. A compter du premier renouvellement général, les délégués sont élus au suffrage universel.

## **4.3. Impact budgétaire et fiscal**

### 4.3.1. Impact sur les maquettes budgétaires

Le projet de loi prévoit l'application aux métropoles des dispositions budgétaires applicables aux communes. S'agissant de mettre en œuvre un dispositif de droit commun préexistant, ce projet est sans incidence financière directe.

La mise en œuvre pratique de ce dispositif est néanmoins susceptible de nécessiter, outre une éventuelle adaptation des maquettes budgétaires et du plan comptable aux compétences spécifiques des métropoles, une adaptation des projets de dématérialisation des documents budgétaires.

Ces projets, actuellement en cours de réalisation à la suite de marchés publics passés avec plusieurs prestataires informatiques, sont menés conjointement par les services de la direction générale des finances publiques et de la direction générale des collectivités locales.

### 4.3.2. Impact fiscal

La mise en place d'une métropole a pour conséquence le transfert de l'intégralité de la fiscalité directe locale au profit de cette nouvelle catégorie d'EPCI. Il est proposé qu'une loi ultérieure fixe les modalités de l'intégration fiscale.

D'une manière générale, l'élaboration de la loi sur les dispositions financières et fiscales relatives aux métropoles devra comporter une analyse approfondie de ces impacts et en tenir compte.

Le tableau ci-dessous mesure le produit des recettes fiscales des futures métropoles (par construction, ont été considérées les communautés urbaines réunissant plus de 450 000 habitants dans leur périmètre actuel, mais cette présentation ne préjuge évidemment pas de ce que seront les métropoles, puisque leur création et leur périmètre procèdent d'abord des choix que feront les élus).

| Nom groupement                  | communes membres | habitants | TOTAL Recettes perçu par l' EPCI en 2009 | TOTAL RECETTES estimé Métropole | Différence    | Evolution en % |
|---------------------------------|------------------|-----------|--|---------------------------------|---------------|----------------|
| CU MARSEILLE PROVENCE METROPOLE | 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 METROPOLE             | 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%           |

La mise en place des quatre taxes unifiées peut conduire à des changements de taux d'imposition pour les contribuables (particuliers ou professionnels). Ils devront être corrigés par la mise en œuvre de la procédure d'unification progressive des taux comme au sein des EPCI à taxe professionnelle unique. L'expérience de ces derniers montre qu'il est possible d'assurer les « lissages » nécessaires.

Pour les services de l'administration fiscale, en ce qui concerne le calcul des différents impôts, l'unification des quatre taxes aura pour effet un changement de référentiel demandant une modification de ces logiciels (les taxes ménage n'ayant encore jamais été traitées de façon unifiée).

## **4.4. Impact au titre des transferts de charges et de ressources des communes, des départements et des régions à la métropole**

### **4.4.1. Objectif**

Le projet de loi prévoit le transfert à la métropole de compétences actuellement exercées par les communes, les départements et les régions, ainsi que le transfert des ressources des communes. Afin de permettre à la métropole d'exercer pleinement et efficacement ses nouvelles compétences, le projet de loi prévoit un dispositif pour garantir le respect de la neutralité budgétaire, vis-à-vis du budget de la métropole comme de celui des collectivités ayant transféré leurs compétences et/ou leurs ressources, tout au long du processus de transfert : de la fixation des modalités d'évaluation des charges transférées à la détermination des moyens alloués à la métropole.

### **4.4.2. Options**

Les dispositions s'inspirent des celles qui encadrent les transferts de compétences intervenant entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il s'agit de transposer les règles prévues à l'article 72-2 de la Constitution et aux articles L. 1614-1 et suivants du CGCT.

### **4.4.3. Impact**

L'obligation de verser pour chaque transfert de compétence une compensation concomitante, qui devra être évaluée selon son coût historique, suppose un travail important d'évaluation des charges transférées, placé sous le contrôle d'une instance de dialogue et de concertation.

A chaque création d'une métropole, le projet de loi prévoit en effet que l'évaluation des charges s'effectuera sous le contrôle d'une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources, composée exclusivement d'élus représentant les métropoles et les trois catégories de collectivités territoriales et présidée par un magistrat financier.

L'instauration d'une telle commission va mobiliser les services de la métropole qui vont en assurer le secrétariat. La création de cette instance suppose la mise en place d'une structure spécifique au sein de la métropole en charge de l'évaluation du périmètre des compétences transférées et de l'organisation des réunions de cette commission. Le nombre d'équivalents temps plein (ETP) nécessaire au fonctionnement variera en fonction de la taille de la métropole ; cette structure pourrait être constituée de 2 ETP voire de 3 ETP au regard de l'expérience acquise par les services de l'Etat dans l'évaluation de la compensation des transferts de compétences effectués vers les collectivités d'outre-mer.



Afin de préparer les travaux de la commission, des réunions inter-administrations, organisées avec les services des collectivités intéressées par les transferts, pourraient avoir lieu. La concertation se manifesterait alors dans la phase préparatoire des séances de la commission.

Les travaux de cette commission pourront se décliner en deux phases pour chaque transfert :

- une phase de débat général qui permettra d'examiner la problématique du service transféré et de définir la période de référence pour l'évaluation du montant des charges en fonction du résultat des réunions inter-administrations qui auraient pu avoir lieu au préalable ;
- une phase d'approbation des arrêtés de compensation.

La commission pourrait se réunir selon un rythme soutenu puisque le projet de loi prévoit qu'elle doit rendre ses conclusions au plus tard dans l'année qui suit celle de la création de la métropole.

A titre d'exemple, la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) nationale s'est réunie à 13 reprises en 2005 et à six reprises en 2006 pour fixer les modalités d'évaluation de la compensation des charges transférées par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et les deux CCEC qui avaient été créées pour évaluer les charges transférées aux collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, créées par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007, se sont réunies à six reprises au cours du premier semestre 2008.

Les services de l'Etat interviendront tout au long du processus. En effet, le magistrat financier placé à la tête de la commission participera aux réunions et sera certainement associé aux travaux préparatoires. En outre, aux termes du processus d'évaluation l'arrêté fixant le montant des charges transférées à la métropole par chaque collectivité sera pris par le représentant de l'Etat dans le département.

S'agissant des moyens à la disposition de la métropole lui permettant d'exercer ses nouvelles compétences et selon la même logique qui préside aux transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, chaque transfert de compétence s'accompagnera du transfert des biens mobiliers et immobiliers et des droits et obligations attachés aux compétences transférées.

Une évaluation contradictoire de ces biens sera alors effectuée et donnera lieu à l'établissement d'un procès verbal précisant la consistance et la situation juridique des biens.

Les mécanismes ainsi définis, qui assurent la neutralité budgétaire initiale de la création de la métropole, contribuent par là au maintien des liens de solidarité qui existent entre le territoire de la métropole et le territoire de la région et du département dans son ensemble. Le fait que certains transferts de compétences, et notamment la compétence sociale des départements, soient laissés à la libre appréciation des collectivités concernées est de nature à concourir à ce dernier

objectif, les élus concernés étant par définition les mieux à même d'apprécier préalablement les impacts à cet égard.

En outre, chaque transfert de compétence s'accompagnera du transfert à la métropole des services ou des parties de services du département et de la région participant à l'exercice des compétences transférées.

Après une période de mise à disposition les personnels du département et de la région affectés à l'exercice des compétences transférées seront, après la publication du décret de transfert de services, affectés de plein droit dans la métropole à compter du transfert de service.

**Les services de l'Etat seront mobilisés pour suivre ces transferts de personnels car les transferts de services requièrent la publication d'un décret.**

Par ailleurs, le département et la région devront verser à la métropole une dotation de compensation d'un montant équivalent au montant des charges transférées afin de respecter la neutralité budgétaire. Cette dotation de compensation constituera pour ces deux collectivités une dépense obligatoire. En contrepartie, la région et le département conserveront les compensations qu'ils reçoivent actuellement de la part de l'Etat.

Enfin, les services de l'Etat pourront être mobilisés dans le cadre des transferts possibles de grands équipements et d'infrastructures aux métropoles.

#### **4.5. Pôle métropolitain**

En plus de la création de métropole qui obéit à des critères définis dans la loi (ensemble d'un seul tenant, sans discontinuité territoriale ni enclave, et regroupant plus de 450 000 habitants), il est souhaitable de permettre la création d'une structure visant à fédérer l'action entreprise par des établissements publics à fiscalité propre d'une certaine taille. Cette structure répond à un véritable besoin, tel que celui exprimé par les élus de Metz, de Nancy, d'Epinal et de Thionville, fédérés par le projet du « Sillon Lorrain ».

Cette structure prend la forme d'un syndicat mixte dont les modalités de composition et l'objet diffèrent de ceux actuellement prévus pour ce type de syndicat, afin de cibler les structures de coopération ainsi que les missions les plus adaptées pour traiter des problématiques d'intérêt commun.

Ce syndicat mixte prend le nom de « pôle métropolitain ».

Il se distingue des syndicats mixtes ouverts déjà prévus dans le CGCT en raison de :

- sa composition
- ↳ présence exclusive d'EPCI à fiscalité propre ;

- ↳ critères démographiques : les EPCI à fiscalité propre doivent constituer un ensemble de plus de 450 000 habitants (correspondant au seuil requis pour la métropole), et l'EPCI le plus important doit regrouper plus de 200 000 habitants.
- et de son objet : celui-ci est ainsi précisément défini. Il est proposé que le pôle métropolitain soit constitué en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière d'aménagement de l'espace, de développement économique, écologique et éducatif, de promotion de l'innovation, d'organisation d'événements culturels, et de développement des infrastructures et des services de transport, afin d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire.

L'exercice de ces missions se fera selon les modalités applicables au syndicat mixte fermé.

## **5. COMMUNES NOUVELLES**

## **5.1. Etat d'application du droit actuel**

Le nombre élevé de communes françaises (36 682 au 1<sup>er</sup> janvier 2009) et leur diversité constituent une particularité en Europe. Le développement de l'intercommunalité entrepris depuis 1992 s'est progressivement imposé comme une réponse à cette situation. Près de vingt ans plus tard et fort d'un pays presque entièrement « intercommunalisé », il paraît possible d'aller, le cas échéant, plus loin et de revoir la législation des fusions de communes en tenant compte des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ainsi rénovée par la constitution des « communes nouvelles », la fusion pourrait constituer une autre réponse lorsque les élus feront ce choix.

Les dispositions actuelles permettant de réduire le nombre de communes sont issues de la loi « Marcellin » du 16 juillet 1971 dans laquelle la fusion de communes est décidée par le préfet, à l'initiative des conseils municipaux de communes limitrophes et après une consultation favorable de la population de chaque commune concernée.

- Elle peut prendre deux formes distinctes :
  - la fusion simple : elle donne droit à la création d'annexes de la mairie dans certaines des communes fusionnées ;
  - la fusion-association : elle permet, sur demande des conseils municipaux des communes concernées que le territoire et la dénomination de ces dernières soient maintenus en qualité de communes associées emportant institution d'un maire délégué, création d'une annexe à la mairie permettant l'établissement des actes de l'état civil et création d'une section du centre communal d'action sociale. Dans les communes fusionnées comptant plus de 100 000 habitants, il est créé un conseil consultatif pour chaque commune associée.

Ces dispositions n'ont eu, en France, qu'un succès très limité par rapport à la plupart des pays européens qui ont, au cours des années 1970, réduit, de manière souvent significative, le nombre de leurs communes.

Evolution du nombre de communes entre 1950 et 2007 dans 14 pays européens

| Pays                      | Nombre de communes en 1950 | Nombre de communes en 2007 | Diminution % |
|---------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------|
| <b>Allemagne</b>          | 14 338                     | 8 414                      | - 41         |
| <b>Autriche</b>           | 4 039                      | 2 357                      | - 42         |
| <b>Belgique</b>           | 2 359                      | 596                        | - 75         |
| <b>Bulgarie</b>           | 1 389                      | 264                        | - 81         |
| <b>Danemark</b>           | 1 387                      | 277                        | - 80         |
| <b>Espagne</b>            | 9 214                      | 8 111                      | - 12         |
| <b>Finlande</b>           | 547                        | 416                        | - 24         |
| <b>France</b>             | 38 800                     | 36 783                     | - 5          |
| <b>Hongrie</b>            | 3 032                      | 3 175                      | + 5          |
| <b>Italie</b>             | 7 781                      | 8 101                      | + 4          |
| <b>Norvège</b>            | 744                        | 431                        | - 42         |
| <b>République tchèque</b> | 11 459                     | 6 244                      | - 46         |
| <b>Royaume-Uni</b>        | 1 118                      | 238                        | - 79         |
| <b>Suède</b>              | 2 281                      | 290                        | - 87         |

Source : Conseil de l'Europe, Comité de la démocratie locale et régionale, 2007

En France, non seulement le nombre de communes n'a pas diminué d'une manière significative mais il tend même à augmenter, annuellement, de quelques communes qui décident de « défusionner », ainsi que le montre le tableau qui suit.

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

## 5.2. Impact juridique : tableau de comparaison entre le régime actuel et le régime communes nouvelles

### Fusions de communes Comparaison entre le régime actuel et le régime communes nouvelles

|  | Régime actuel dit « Marcellin »   | Communes nouvelles  |
|--|---|---|
| <b>Initiative</b>  | Conseils municipaux « des communes désirant fusionner » (L. 2113-1)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tous les conseils municipaux.</li> <li>- Ou, dans le périmètre d'un EPCI, les 2/3 des conseils municipaux représentant plus des 2/3 de la population</li> <li>- Ou le conseil d'un EPCI (L. 2113-2)</li> <li>- Ou le préfet</li> </ul>   |
| <b>Accord préalable nécessaire des conseils municipaux</b> | « La délibération par laquelle les conseils municipaux décident de procéder à une fusion comporte la ratification d'une convention déterminant les modalités de la fusion » (L. 2113-9). Donc accord nécessaire de tous les conseils municipaux.  | Accord nécessaire des 2/3 des conseils municipaux représentant plus des 2/3 de la population (L. 2113-2)  |
| <b>Accord préalable nécessaire de la population</b>        | « Les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité de la fusion de communes » (L. 2113-2)   | « A défaut de délibération concordante des conseils municipaux intéressés [...], les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité de la création de la commune nouvelle. » (L. 2113-3)<br><br>Si les conseils municipaux sont tous favorables, pas de consultation de la population |
|  | « Une commune ne peut être contrainte à fusionner si les 2/3 des suffrages exprimés représentant au moins la moitié des inscrits ont manifesté leur opposition au projet »<br><br>Nécessité en outre de la majorité absolue des suffrages exprimés représentant le quart des inscrits, mesurée à l'échelle du périmètre tout entier (L. 2113-3) | Nécessité de l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés représentant au moins le quart des inscrits. Cette majorité se mesure à <u>l'échelle du périmètre tout entier</u> (L. 2113-3)   |
| <b>Décision</b>  | L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département prononce la fusion. Si les conditions sont réunies, le préfet ne peut pas refuser la fusion (compétence liée) (L. 2113-5)<br><br>Décret en Conseil d'Etat si le périmètre comprend différents cantons ou départements (L. 2112-5)  | L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département prononce la fusion. Si les conditions sont réunies, le préfet peut cependant refuser la fusion (pouvoir d'appréciation) (L. 2113-2 et L. 2113-3)<br><br>Décret en Conseil d'Etat si le périmètre comprend différents cantons ou départements                                 |
|  |   |   |

|   |  |  |
|---|--|--|
| <b>Fiscalité</b>  | Art. 1638 du CGI<br>Unification obligatoire des taux des 4 taxes directes locales.<br>Application d'une procédure d'intégration fiscale progressive d'une durée maximum de 12 ans  | Art. 1638 du CGI<br>Unification obligatoire des taux des 4 taxes directes locales.<br>Application d'une procédure d'intégration fiscale progressive d'une durée maximum de 12 ans  |
| <b>Aide financière de l'Etat liée à l'intégration fiscale progressive</b> | L. 2335-4<br>Cette aide financière est destinée à compenser le manque à gagner qui résulte de la montée en régime du taux de fiscalité unique.<br>L'aide est temporaire, dégressive sur 13 ans.  | Supprimée  |
| <b>Incitation par la DGF</b>  | Aucune disposition particulière. La nouvelle commune perçoit la DGF selon les règles normalement applicables   | Attribution pérenne d'une « dotation particulière », égale à 5 % de la dotation forfaitaire des anciennes communes (L. 2113- 21)<br>Mais, en cas de fusions successives, pas de cumul de dotations particulières successives, sauf au-delà d'un délai de 10 ans (L. 2113- 21)<br>Si la commune nouvelle correspond à un EPCI (supprimé par conséquent) elle garde le bénéfice de la dotation d'intercommunalité (L. 2113-22)                                     |
| <b>DGE - DDR</b>  | Aucune disposition particulière  | Maintien pendant 3 ans, le cas échéant, de l'éligibilité à la DGE et à la DDR  |
| <b>Majoration des subventions d'équipement</b>                            | Art. L2335-6 à 8<br>Les subventions d'équipement attribuées par l'Etat sont majorées de 50 %, sans que l'ensemble de la subvention puisse excéder 80 % du montant de la dépense subventionnable.   | Supprimée  |
| <b>Création d'entités correspondant aux anciennes communes</b>            | Ces entités s'appellent « communes associées » (L.2113-11)<br>Création à la décision du conseil municipal <u>de chaque ancienne commune</u> pour ce qui la concerne et avant la fusion (L. 2311-11)<br>Création possible dans la totalité des anciennes communes ou pour une partie d'entre elles seulement<br>Création interdite pour l'ancienne commune où se trouve le chef-lieu de la commune nouvelle (L.2113-11) | Ces entités s'appellent « communes déléguées » (L. 2113-10)<br>Dans les six mois suivant la création de la commune nouvelle, institution automatique des communes déléguées dans la totalité des anciennes communes, à moins que le conseil municipal de la commune nouvelle en décide autrement.<br>Au cours de ce délai de 6 mois, le conseil municipal peut refuser les créations de communes déléguées ou se prononcer en faveur d'une partie d'entre elles. |
| <b>Suppression de ces entités</b>   | Demande du conseil municipal <u>et</u> accord de la population de la commune associée ; puis arrêté du représentant de l'Etat dans le département (pouvoir d'appréciation). (L. 2113-16)   | A la libre décision du conseil municipal de la commune nouvelle, statuant à la majorité simple (L. 2113-12)  |



|  |  |  |
|--|--|--|
| <b>Institutions des entités correspondant aux anciennes communes</b> | <p>Obligatoirement : un maire délégué ; une annexe de la mairie ; une section du CCAS (L.2113-13)</p> <p>Obligatoirement dans les anciennes communes de plus de 100 000 habitants : un « conseil consultatif » (L. 2113-17) ; des adjoints (L. 2113-19)</p> <p>Facultativement dans les anciennes communes de moins de 100 000 habitants, par décision unanime des conseils municipaux avant la fusion : une « commission consultative » (L. 2113-23)</p>  | <p>Obligatoirement : un maire délégué ; une annexe de la mairie (L. 2113-11)</p> <p>A la libre décision du conseil municipal de la commune nouvelle: un conseil de la commune déléguée, composé de « conseillers communaux ; des adjoints (L.2113-15)</p>  |
| <b>Election ou désignation des institutions de ces entités</b>       | <p>Election du conseil consultatif par les électeurs de la commune associée, à la manière d'un conseil municipal (plus de 100 000). (L. 2113-17)</p> <p>Si moins de 100 000, désignation de la commission consultative par le conseil municipal de la nouvelle commune (L. 2113-23)</p> <p>Election du maire délégué par le conseil consultatif (plus de 100 000) (L. 2113-19) ou désignation par le conseil municipal de la nouvelle commune (moins de 100 000) (L. 2113-22)</p> <p>Adjoints (plus de 100 000) désignés par le conseil consultatif (L.2113-19)</p>  | <p>« Le nombre de conseillers communaux est déterminé par le conseil municipal de la commune nouvelle. Les conseillers communaux sont désignés par le conseil municipal parmi ses membres (L. 2113-16)</p> <p>Le maire délégué est désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres (L. 2113-14)</p> <p>Adjoints désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle (L.2113-15)</p> |
| <b>Compétences des conseils de ces entités</b>                       | <p>Plus de 100 000 : les mêmes que celles de conseils d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon (rôle consultatif ; gestion des équipements de proximité ; dotation de gestion locale ; dotation d'animation locale...) (L. 2113-20)</p> <p>Moins de 100 000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rôle consultatif (L. 2113-25)</li> <li>- peut être chargé par le conseil municipal de veiller au bon fonctionnement de certains équipements ou services (L. 2113-25)</li> <li>- le conseil municipal peut lui donner tout ou partie des compétences d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon (L. 2113-26)</li> </ul>   | <p>Les mêmes que celles des conseils d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon (L.2113-19)</p>  |
| <b>Pouvoirs du maire de l'entité</b>                                 | <p>« Le maire délégué remplit dans la commune associée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire. Il peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police » et recevoir délégations du maire (L. 2113-15)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Officier d'état civil et OPJ</li> <li>- Peut être chargé par le maire de l'exécution des lois et règlements de police</li> <li>- Dans les communes associées de plus de 100 000 : les pouvoirs d'un maire d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon (attribution de logements ; certaines affaires électorales ; avis sur les permis de construire ; exécution de l'état spécial des dépenses...) (L. 2113-20)</li> </ul> | <p>« Il peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police » et recevoir du maire délégation du maire (L. 2113-14)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Peut être chargé par le maire de l'exécution des lois et règlements de police</li> <li>- Peut recevoir délégation du maire</li> <li>- Les pouvoirs d'un maire d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon (L.2113-19)</li> </ul>    |

|   |   |   |
|---|---|---|
| <b>Statut des élus des entités correspondant aux anciennes communes</b>     | Le même que celui des élus municipaux   | Le même que celui des élus municipaux, mais les indemnités sont votées par le conseil municipal de la commune nouvelle et pas par le conseil communal de la commune déléguée (L. 2113-21) |
| <b>Situation en l'absence d'entité correspondant aux anciennes communes</b> | <p>Cette situation est appelée « fusion simple » (L. 2113-9 et L. 2113-10)</p> <p>Des mairies annexes peuvent être créées par la convention de fusion signée par toutes les communes</p> <p>Ces annexes peuvent être chargées des actes de l'état civil</p> | Il est évident que rien n'interdit à la commune nouvelle d'avoir des bureaux dans les anciennes communes  |

### **5.3. Objectif poursuivi : un dispositif plus simple, plus souple et plus incitatif**

#### **5.3.1. Des conditions de création élargies et allégées**

- Outre le regroupement de communes contiguës par accord unanime des conseils municipaux, tel qu'il s'opérait dans le cadre des fusions, la création d'une commune nouvelle peut également s'opérer à partir d'un ensemble de communes qui ont pour particularité d'être toutes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.
- La consultation du corps électoral n'est plus systématique :
  - soit le projet de commune nouvelle recueille l'accord unanime des conseils municipaux (c'est toujours le cas pour le regroupement proposé conjointement par des communes limitrophes) et le préfet peut décider de sa création ;
  - soit toutes les délibérations ne sont pas concordantes, et seule une majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci y est favorable, la population est alors appelée à se prononcer sur la constitution du nouvel ensemble communal. La création de la commune ne peut par la suite aboutir que si la majorité absolue des suffrages exprimés est atteinte et que si cette majorité correspond au moins au quart des électeurs inscrits sur l'ensemble des communes concernées.
- Le préfet a, comme auparavant, un pouvoir d'appréciation et peut ne pas donner suite à la demande, même unanime, de création d'une commune nouvelle dont il est saisi.

#### **5.3.2. Une représentation institutionnelle souple des anciennes communes**

Les communes nouvelles relèvent du régime juridique applicable à toute commune. En particulier, le mode de scrutin communal prévu par le code électoral leur est applicable. Elles en comportent les mêmes organes, à savoir un conseil municipal et un maire. Elles peuvent toutefois présenter certaines particularités liées au souhait des élus de conserver un rôle institutionnel aux anciennes communes.

- La création de la commune nouvelle n'emporte pas nécessairement la disparition de la référence au territoire des anciennes communes dont elle procède. Le maintien d'une représentation institutionnelle pour l'ensemble de ces anciennes communes, sous la forme de la constitution de « communes déléguées » sur leur territoire, est au contraire la solution de principe. A défaut de délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle dans les six mois suivant la création de celle-ci, l'institution de ces communes déléguées est en effet de droit. Toutefois, au cours du délai précité, le conseil municipal peut s'opposer à la création de tout ou partie de ces communes déléguées.

La mise en place d'une commune déléguée se traduit par l'instauration, en son sein, d'un maire délégué et d'une mairie. Un droit d'option est également donné au conseil municipal de la commune nouvelle pour décider de la création, au sein de chaque commune déléguée ou d'une partie d'entre elles, d'un conseil où siègent des conseillers communaux. Il fixe alors ensuite le nombre de ceux-ci et les désigne, de même que le maire délégué, en son sein.

➤ Alors que l'institution d'une commune associée s'effectuait dans le cadre de l'arrêté de fusion, la décision d'institution d'une commune déléguée appartient au conseil municipal de la commune nouvelle, qui peut toujours revenir sur sa décision. Il en est de même pour la création du conseil de la commune déléguée.

L'institution de ce conseil sera possible quel que soit le nombre d'habitants des communes déléguées. En revanche, la mise en place de « conseils consultatifs » dans les communes associées n'est actuellement possible que si ces communes associées comprennent plus de 100 000 habitants. En outre, alors que l'institution des conseils consultatifs est obligatoire, dans la procédure des communes nouvelles l'institution de communes déléguées pourra concerner seulement certaines anciennes communes. Le conseil municipal aura toute latitude pour décider de doter ou non les communes déléguées d'un conseil. Dans la négative, la commune déléguée n'aura alors qu'un maire délégué.

### 5.3.3. Des incitations financières pérennes

Les modalités de répartition de la dotation forfaitaire des communes nouvelles reprennent les grands principes de calcul des dotations communales en cas de fusion de communes.

En ce qui concerne les communes nouvelles créées à partir d'un EPCI, la dotation de compensation antérieurement perçue par l'EPCI est intégrée à la dotation forfaitaire des communes nouvelles, « consolidant » ainsi les dotations antérieurement perçues. Quant à celles créées à partir de communes contiguës n'appartenant pas au même EPCI ou dont le périmètre n'est pas exactement celui de l'EPCI d'origine, elles perçoivent une part compensation égale à l'addition des montants dus à ce titre aux anciennes communes.

De plus, est maintenue, pendant trois ans, l'éligibilité éventuelle à la DGE (dotation globale d'équipement) des communes et à la DDR (dotation de développement rural), même si cette éligibilité est perdue à la suite de la transformation en commune nouvelle.

En outre, une dotation particulière est instituée afin d'inciter à la création de communes nouvelles. Elle est égale à 5 % de la dotation forfaitaire perçue par la commune nouvelle la première année et bénéficie, les années suivantes, d'une garantie d'évolution. Elle évolue comme le taux de la dotation globale de fonctionnement mise en répartition.

#### 5.3.4. Des effets potentiellement importants mais difficilement mesurables

La commune nouvelle constitue une modalité de regroupement plus souple et plus incitative que les fusions actuelles. Elle met à la disposition des communes un instrument d'amélioration de l'action publique leur permettant d'atteindre une taille critique et ainsi de mieux accomplir leur mission.

Néanmoins, l'impact des communes nouvelles dépendra de la volonté des élus de s'engager dans cette démarche, par conséquent son éventuelle utilisation dans le temps ne peut être évaluée.

## **6. REGROUPEMENT DE DEPARTEMENTS ET DE REGIONS**

Actuellement et à la différence de ce qui est applicable pour les communes et pour les régions, il n'existe pas de dispositions autorisant les départements à se regrouper. En l'état actuel du droit, seul le législateur peut opérer un tel regroupement. Le projet de loi propose de combler cette lacune en organisant le regroupement de départements. Par ailleurs, par souci de cohérence, la procédure de regroupement de régions a été modifiée de façon à être alignée sur celle des départements. Dans tous les cas, ces dispositions reposent sur la volonté des collectivités.

Cette procédure de regroupement peut comporter de deux à trois phases :

### **6.1. Une phase d'initiative des conseils généraux**

Le projet de regroupement doit nécessairement reposer sur l'initiative de l'un ou de l'ensemble des conseils généraux intéressés.

Lorsque la demande de regroupement émane d'un seul des conseils généraux intéressés, le ou les autres conseils disposent d'un délai de six mois pour se prononcer. A l'expiration de ce délai, en l'absence de délibération, celle-ci est réputée favorable.

Lors de cette phase d'initiative, en application du droit commun, il est possible qu'un conseil général décide d'associer la population au processus décisionnel sur ce projet :

- ① soit dans le cadre d'une consultation. La consultation des électeurs par une assemblée délibérante d'une collectivité territoriale est en effet autorisée par les articles L. 1112-15 à L. 1112-22 du CGCT « *sur les décisions que les autorités de cette collectivité envisagent de prendre pour régler les affaires relevant de la compétence de celle-ci.* ». Dans cette hypothèse, la consultation est organisée sur le territoire du département, elle ne lie pas le conseil général qui reste l'autorité décisionnaire et le projet de regroupement repose, pour pouvoir être pris en compte, sur une délibération du conseil en ce sens.
- ② soit dans le cadre d'un référendum à caractère décisionnel. Le deuxième alinéa de l'article 72-1 de la Constitution dispose que « *Dans les conditions prévues par la loi organique, les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité.* ». Dans cette hypothèse, le conseil général se dessaisit de son pouvoir de décision au bénéfice des électeurs et le projet de regroupement dépend, pour pouvoir être retenu, d'un vote favorable au référendum. Le référendum est organisé sur le territoire du département.

L'initiative du projet de regroupement de départements appartient aux conseils généraux. Le Gouvernement dispose quant à lui d'un pouvoir d'appréciation pour décider ou non de donner suite au projet.

## **6.2. Une phase, facultative ou obligatoire, de consultation des électeurs organisée par le Gouvernement**

L'organisation d'une consultation de l'ensemble des électeurs résidant sur le territoire concerné par le projet de regroupement de départements n'est pas systématique.

Tout d'abord, elle suppose que le Gouvernement ait décidé de donner suite à la demande formulée par un ou plusieurs conseils généraux.

Ensuite, si tel est le cas, elle peut présenter un caractère :

- facultatif lorsque l'ensemble des conseils généraux intéressés se sont prononcés en faveur du projet. Dans cette hypothèse, le Gouvernement peut décider d'organiser ou non une consultation.
- obligatoire si le projet ne bénéficie pas d'un accord de tous les conseils généraux intéressés. En cette circonstance, le Gouvernement doit procéder à une consultation.

Cette consultation diffère de celles pouvant être organisées à l'occasion de la phase d'initiative. Elle conduit à envisager les votes des électeurs sur l'ensemble du périmètre correspondant au projet de regroupement, sans distinguer le résultat au sein de chaque département concerné. Dans cette hypothèse, il est nécessaire que 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 concernées.

## **6.3. Une phase de décision du Gouvernement**

A l'issue de la 1<sup>ère</sup> ou de la 2<sup>ème</sup> phase, selon qu'une consultation est ou n'est pas organisée, le regroupement de départements est décidé par décret en Conseil d'Etat. Le Gouvernement n'est pas en situation de compétence liée : il peut ne pas donner suite au projet de regroupement, y compris dans l'hypothèse où celui-ci est porté par l'ensemble des conseils généraux intéressés et qu'il a fait l'objet d'un vote favorable des électeurs consultés.

La procédure de regroupement de département ou de région est laissée à la libre initiative des élus, par conséquent aucun impact n'est actuellement mesurable.



## **7. RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITE**

## **7.1. Etat d'application du droit et motifs du recours à une nouvelle législation**

### **7.1.1. La couverture intercommunale au 1<sup>er</sup> janvier 2009**

*7.1.1.1. Une progression sensible de la couverture du territoire par des EPCI à fiscalité propre au cours de la dernière décennie*

En 1999, une commune sur deux était regroupée au sein d'un EPCI à fiscalité propre. Dix ans plus tard, cette forme de coopération intercommunale concerne plus de 9 communes sur dix et 22 millions d'habitants supplémentaires. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 2 601 EPCI regroupent en effet 34 166 communes (93,1%), soit 56 429 080 habitants (89,7%).

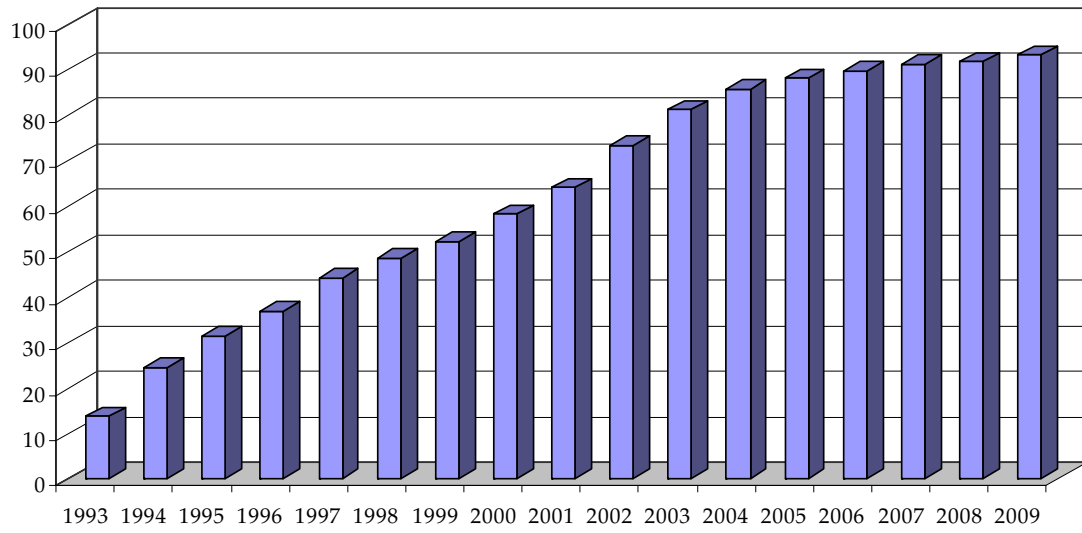
Evolution du nombre de structures intercommunales

|                                      | 1999   | 2009   |
|--------------------------------------|--------|--------|
| -> à fiscalité propre                |        |        |
| 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      | -      |
| Total                                | 1 678  | 2 601  |
| 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   |
| -> sans fiscalité propre             |        |        |
| SIVU                                 | 14 885 | 11 098 |
| SIVOM                                | 2 165  | 1 431  |
| Syndicats mixtes                     | 1 454  | 3 107  |
| Total                                | 18 504 | 15 636 |

DGCL - janvier 2009

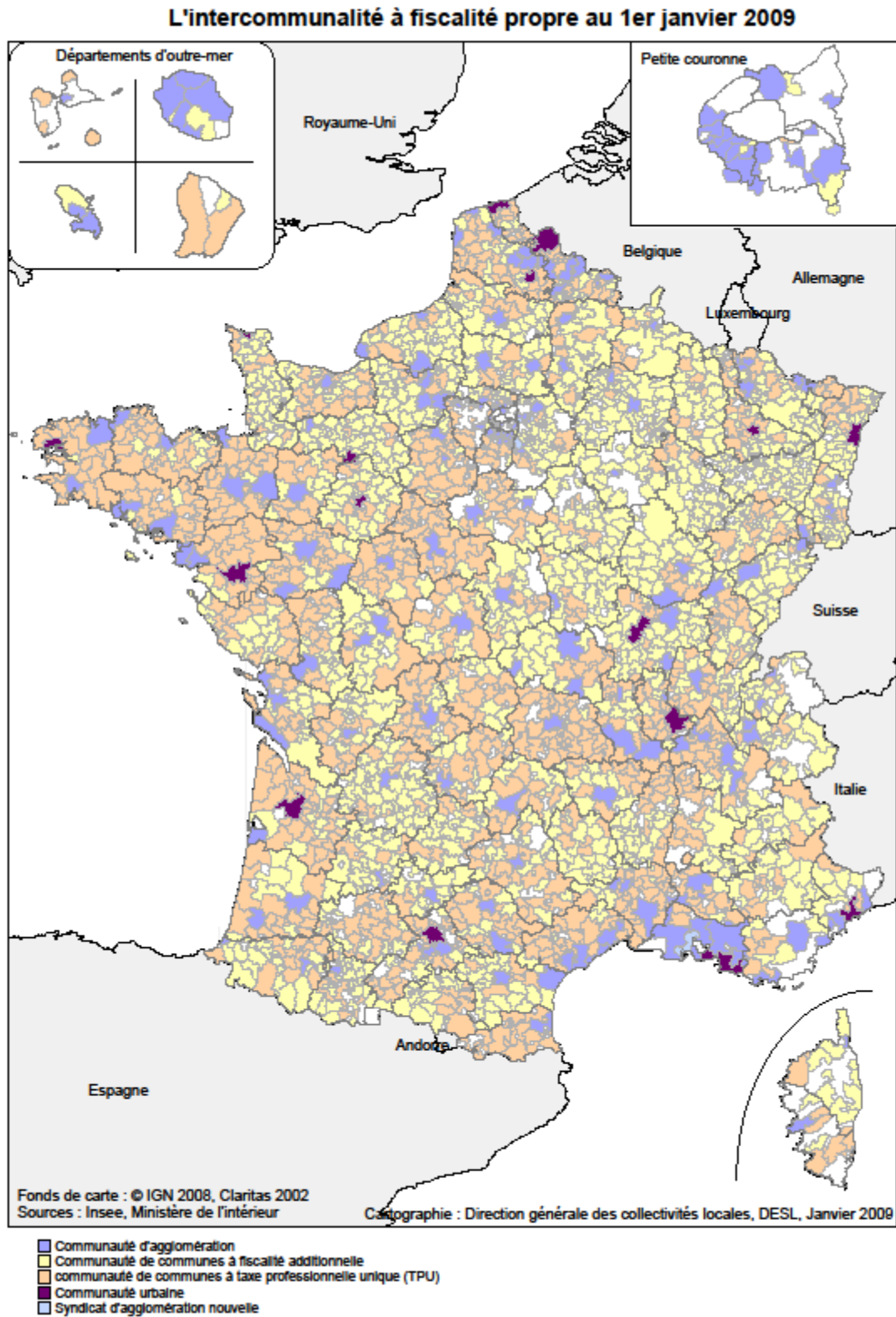
La mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale par les préfets dans l'ensemble des départements sur la base de la circulaire ministérielle de 2006 ont permis d'enregistrer des progrès en matière d'intercommunalité.

Toutefois il est apparu nécessaire d'accélérer ce mouvement d'achèvement et de rationalisation de la carte par le biais de nouvelles dispositions législatives.



**Evolution du pourcentage de communes regroupées depuis 15 ans**

7.1.1.2. Répartition spatiale des EPCI à fiscalité propre



### 7.1.1.3. Les EPCI à fiscalité propre par catégorie

Les 2 601 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre se répartissent comme suit :

#### - 16 communautés urbaines (CU)

Elles rassemblent 409 communes et 7 596 835 habitants. Sur les 16 communautés urbaines, seules trois d'entre elles ont conservé la fiscalité additionnelle, les autres étant passés à la taxe professionnelle unique. Les 3 CU les plus peuplées dépassent le million d'habitants. Les communautés urbaines, pour lesquelles, depuis 1999, un seuil de 500 000 habitants est requis lors de leur création, regroupent entre 5 et 85 communes, avec des populations totales s'étalant d'environ 52 000 habitants à plus d'un million d'habitants. Le seuil de 500 000 habitants est dépassé par 7 CU sur les 16.

#### - 174 communautés d'agglomération (CA)

Elles regroupent 2 983 communes et 21 016 706 habitants. Exception faite d'une CA qui compte 29 371 habitants, toutes les autres CA ont plus de 50 000 habitants. La moitié des communautés d'agglomération ont une population comprise entre 67 000 et 140 000 habitants. La moyenne s'élève à plus de 120 000 habitants. Le nombre de communes composant une CA est beaucoup plus dispersé que pour les autres formes d'EPCI à fiscalité propre. Si 104 CA sur 174 comptent de 6 à 25 communes, on trouve 30 CA comptant 5 communes ou moins et à l'opposé 40 CA de 26 communes et plus.

#### - 2 406 communautés de communes (CC)

Une communauté de communes regroupe en moyenne un peu plus de 11 000 habitants, et environ 13 communes. La moitié des CC ont entre 4 400 et 14 100 habitants et le nombre de leurs communes regroupées s'échelonne entre 2 et 52 communes. Au 1er janvier 2009, 33 communautés de communes (CC) dépassent le seuil des 50 000 habitants sur les 2 406 CC.

#### - 5 syndicats d'agglomérations nouvelles (SAN)

Il existe 5 syndicats d'agglomérations nouvelles. Les SAN restent des structures atypiques avec en moyenne 63 500 habitants regroupés dans un nombre restreint de communes (5,8 en moyenne). Sur les 5 SAN, 3 atteignent le seuil de 50 000 habitants nécessaire pour se transformer en CA.

Il est difficile d'adopter une démarche comparatiste et de rechercher dans les autres pays européens des éléments équivalents en matière d'intercommunalité en raison des spécificités de chaque pays au plan institutionnel et en terme de nombre de communes.

|     | Moyenne           |                | Médiane     |                | les minima* par nature juridique        |                                      | les maxima* par nature juridique        |                                      |
|-----|-------------------|----------------|-------------|----------------|---|--------------------------------------|---|--------------------------------------|
|     | population totale | nb de communes | Pop. totale | nb de communes | le plus petit EPCI en population totale | le plus petit EPCI en nb de communes | le plus grand EPCI en population totale | le plus grand EPCI en nb de communes |
| CU  | 474 792           | 25,6           | 368 759     | 22             | 51 942                                  | 5                                    | 1 274 069                               | 85                                   |
| CA  | 120 782           | 17,1           | 88 866      | 14             | 29 371                                  | 2                                    | 412 070                                 | 59                                   |
| CC  | 11 427            | 12,8           | 7 896       | 11             | 199                                     | 2                                    | 173 307                                 | 128                                  |
| SAN | 63 525            | 5,8            | 86 602      | 6              | 15 353                                  | 4                                    | 97 967                                  | 8                                    |

\* Pour les CU, les CA et les CC, le plus petit (grand) EPCI en population totale et le plus petit (grand) EPCI en nombre de communes ne sont pas les mêmes EPCI. Pour les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), il s'agit du même EPCI.

DESL - janvier 2009

#### 7.1.1.4. Les communes isolées

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 2 516 communes ne sont pas regroupées au sein d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui représente 8,2 millions d'habitants (6 millions hors Paris).

Sur les 100 départements, 5 ont toutes leurs communes regroupées dans des EPCI à fiscalité propre, 50 ont moins de 5 % de leurs communes isolées, et à l'opposé les 10 derniers départements ont plus de 30 % de leurs communes non regroupées.

2 271 communes non regroupées dans des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009 sont de petite taille et comptent moins de 3 500 habitants, ce qui représente 90 % des communes isolées.

| 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 %            |
| Total                       | 2 516              | 8 199 071         | 36 682             | 64 628 151        | 6,9 %                     | 12,7 %            |

DESL - janvier 2009

A l'opposé, seulement 4,8 % des communes non regroupées ont plus de 10 000 habitants, mais elles représentent 75 % de la population des communes isolées (65 % hors Paris). Parmi les 120 communes de cette catégorie, 86 se situent en Ile-de-France. Exception faite de Cannes et de Valence, toutes les communes non regroupées de plus de 50 000 habitants se situent dans la petite couronne de l'Ile-de-France.

Une analyse plus détaillée des communes isolées est disponible en annexe 10.2.

#### 7.1.2. Inachèvement de la coopération intercommunale

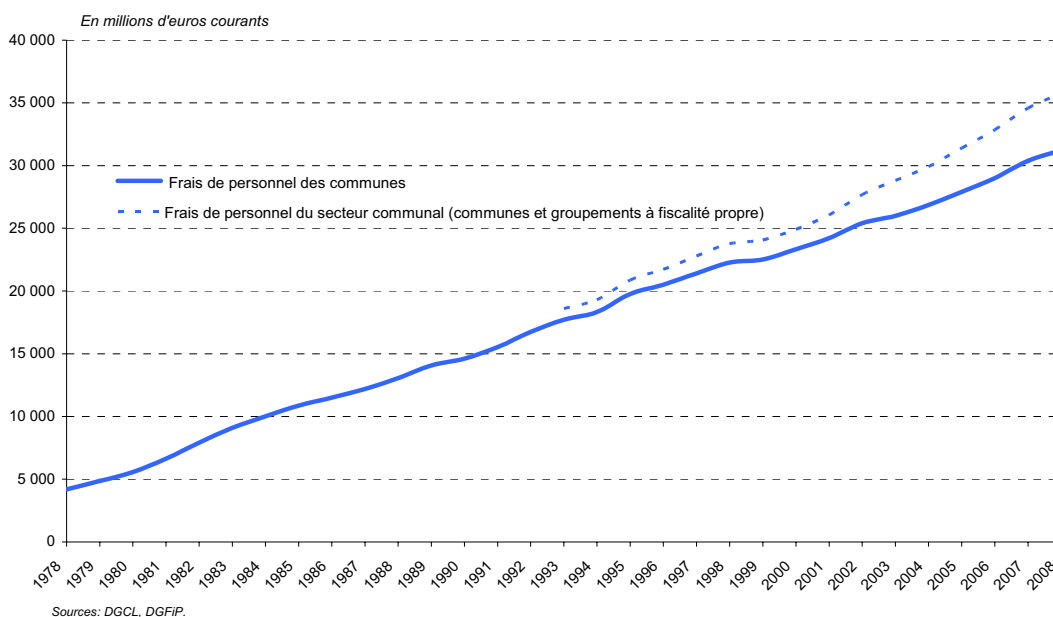
Les analyses du rapport d'information de la commission des lois de l'Assemblée Nationale, en octobre 2008, et du rapport de la mission sénatoriale temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, en juin 2009, rejoignent celles du rapport public particulier de la Cour des Comptes de novembre 2005 sur « *L'intercommunalité en France* » qui avait dressé un constat qui reste largement d'actualité.

#### 7.1.2.1. Un succès quantitatif de l'intercommunalité à fiscalité propre qui ne doit pas masquer des insuffisances

Quatre raisons principales invitent à nuancer le succès de l'intercommunalité à fiscalité propre :

- de nombreux périmètres d'intercommunalité apparaissent inadaptés ou trop étroits, pour cause de constitutions d'EPCI à fiscalité propre motivées par des raisons circonstancielles, « défensives » ou d'affinités politiques ;
- les projets de constitution de fusion de communautés et/ou d'intégration de communes isolées dans des EPCI existants sont peu importants, pour des motifs essentiellement d'ordre financier, politique ou liés à des considérations personnelles ;
- un certain nombre d'EPCI à fiscalité propre ont des compétences mal définies ou qui apparaissent virtuelles, notamment quand l'intérêt communautaire est établi de manière très restrictive ;
- le transfert des moyens propre à permettre aux EPCI d'exercer leurs compétences est parfois insuffisant, particulièrement pour les petites communautés de communes à fiscalité additionnelle en zone rurale qui ont peu de moyens d'action.

#### Dépenses de personnel du secteur communal



Si l'augmentation des effectifs des groupements n'est pas surprenante étant donné leur développement, il faut noter en revanche qu'elle ne s'est pas accompagnée d'une baisse des effectifs des communes.

### 7.1.2.2. Une nécessaire rationalisation de la carte syndicale

La montée en puissance de l'intercommunalité à fiscalité propre devait avoir pour corollaire le reflux des syndicats. Or l'effet attendu n'a pas encore atteint son plein effet. Il est donc nécessaire de poursuivre le mouvement qui s'est amorcé.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, il existait 15 903 syndicats intercommunaux ou syndicats mixtes (source DGCL). Le développement des EPCI à fiscalité propre a eu peu d'incidences sur leur nombre. Au contraire, les groupements à fiscalité propre sont très souvent venus se superposer aux syndicats alors qu'ils avaient vocation à en reprendre les compétences.

#### Eléments statistiques sur l'évolution du nombre de syndicats depuis 1972

|                  | 1972  | 1980   | 1988   | 1991   | 1992   | 1994   | 1995   | 1996   | 1999   | 2000/<br>2006 | 2007   | 2008   | 2009<br>(1) |
|------------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------|--------|--------|-------------|
| Sivu             | 9 289 | 11 664 | 11 967 | 12 907 | 14 596 | 14 584 | 14 490 | 14 614 | 14 885 | nd            | 12 149 | 11 921 | 11 373      |
| Sivom            | 1 243 | 1 980  | 2 076  | 2 287  | 2 478  | 2 362  | 2 298  | 2 221  | 2 165  | nd            | 1 501  | 1 468  | 1 467       |
| Syndicats mixtes |       |        |        |        |        |        | 1 107  | 1 216  | 1 454  | nd            | 2 749  | 2 921  | 3 063       |

nd : non disponible. (1) Chiffres au 1<sup>er</sup> novembre 2008, Source DGCL

### 7.1.2.3. Conclusions à tirer

Plusieurs éléments conduisent à noter une tendance spontanée à l'achèvement de la carte de l'intercommunalité et même, dans la période la plus récente, une certaine amorce de rationalisation dont témoigne une stabilisation du nombre de communautés et une légère baisse du nombre de syndicats. Ces phénomènes restent cependant limités ce qui justifie une impulsion plus forte.



## **7.2. Objectif : achèvement et simplification la coopération intercommunale**

L'achèvement de la carte intercommunale suppose d'une part, que les communes isolées adhèrent, en fonction de leur population et de leur situation géographique, à une structure intercommunale adaptée (communauté urbaine, communauté d'agglomération ou communauté de communes). Il convient, en outre, de revoir la pertinence des périmètres de certaines communautés, et notamment celles qui n'ont été constituées que pour des raisons circonstanciées.

La rationalisation de la carte de l'intercommunalité suppose, d'autre part, une rationalisation du paysage des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes. Celle-ci passe par une diminution importante de leur nombre, les missions qu'ils exercent étant transférées à des EPCI à fiscalité propre.

### 7.2.1. Définition des objectifs

Pour une meilleure évaluation locale des objectifs à atteindre, le projet de loi prévoit la réalisation dans chaque département d'un schéma départemental de coopération intercommunale.

En novembre 2005, les préfets ont été chargés d'élaborer, en s'appuyant sur la commission départementale de la coopération intercommunale et sur les associations d'élus, un schéma d'orientation de l'intercommunalité dont l'objet est d'évaluer la pertinence de la carte intercommunale. La création d'un tel schéma n'a été prévue que par une circulaire.

Son existence est consacré dans la loi en lui assignant pour finalités d'établir une couverture intercommunale intégrale du territoire, de rationaliser le périmètre des EPCI existants et de tirer les conséquences de l'abrogation du dispositif des pays. Ce document sera le cadre de référence pour l'élaboration et l'examen de tout projet de création ou de modification d'EPCI, et pour l'étude du bien fondé des EPCI existants.

### 7.2.2. Renforcement de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI)

Le renforcement de l'intercommunalité, notamment au moyen du schéma départemental de la coopération intercommunale, pourra s'appuyer sur la légitimité d'une commission départementale de la coopération intercommunale à la représentativité confortée et aux compétences renforcées.

#### *7.2.2.1. La CDCI dans le droit actuel*

Dans chaque département est instituée, depuis la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, une commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) qui est un organe d'encadrement et d'orientation des établissements publics de coopération intercommunale. La CDCI est présidée par le préfet de département et composée d'élus locaux (maires, conseillers généraux et régionaux, représentants des EPCI).

La CDCI est un organe consultatif qui a vocation à formuler des propositions visant à renforcer la coopération intercommunale. Elle est actuellement consultée par le préfet sur tout projet de création ou de fusion d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) initiée par ses soins, ainsi que sur la transformation d'EPCI en une autre catégorie lorsqu'elle s'accompagne d'une extension de périmètre. Dans une formation restreinte, la CDCI est également saisie, pour avis, des demandes de retrait dérogatoire des EPCI formulées par les communes.

La CDCI est composée à raison de :

- 60 % de représentants des communes ;
- 20 % de représentants des EPCI et des communes associées dans le cadre d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement ;
- 15 % de représentants du conseil général ;
- 5 % de représentants du conseil régional.

#### *7.2.2.2. Un nouveau pouvoir d'amendement et des compétences renforcées*

Dans le cadre d'un effort de rationalisation de la carte intercommunale, le rôle de la CDCI est naturellement appelé à être renforcé tant dans ses attributions que dans son mode de fonctionnement.

Ainsi la CDCI disposera d'un pouvoir d'amendement sur le schéma départemental de la coopération intercommunale élaboré par le préfet : elle aura la faculté d'imposer des modifications à ce projet dès lors que deux tiers de ses membres se prononcent en ce sens. Dans les mêmes conditions de majorité qualifiée, la CDCI pourra également obtenir du préfet qu'il modifie ses projets de création, de fusion, de modification de périmètre d'un EPCI élaborés dans le cadre du dispositif temporaire.

Le champ des consultations obligatoires de la CDCI est étendu d'une part aux projets de création d'EPCI à fiscalité propre dans le cadre du dispositif précité et d'autre part aux créations de syndicats mixtes selon les modalités de droit commun.

#### *7.2.2.3. Une nouvelle organisation de la représentation de la CDCI*

Alors que les EPCI assument aujourd'hui un rôle majeur dans la structuration du territoire local, puisqu'ils couvrent 92 % des communes et regroupent 87 % de la population, leur représentation au sein de la CDCI ne traduit pas cette évolution.

Afin d'assurer une meilleure adéquation entre la composition de la CDCI et le développement des EPCI et de leurs missions, un rééquilibrage entre communes et EPCI est effectué et une représentation des syndicats est assurée. En conséquence, la CDCI sera composée de :

- 40 % de représentants des communes ;
- 40 % de représentants des EPCI et des syndicats ;
- 15 % de représentants du conseil général ;

- 5 % de représentants du conseil régional.

#### 7.2.2.4. *Les apports d'un rôle conforté des élus locaux*

Le rôle d'encadrement de la CDCI dans la rationalisation de la carte intercommunale est primordial. En effet, s'il appartient au préfet de pouvoir impulser la dynamique de la couverture intégrale du territoire et du développement de l'intercommunalité à fiscalité propre sur des périmètres pertinents, cette démarche doit se faire en concertation avec des élus locaux en intégrant les propositions de la CDCI. En effet, seule l'adhésion des acteurs locaux permettra aux EPCI ainsi constitués de fonctionner d'une manière plus efficiente.

#### 7.2.3. Les nouveaux mécanismes prévus par la loi

Les mesures permettant d'atteindre les orientations définies par les schémas départementaux de coopération intercommunale sont de deux ordres :

*7.2.3.1. La mise en place d'un dispositif temporaire donnant au préfet des pouvoirs renforcés en matière de création d'EPCI, d'extension de leur périmètre et de fusion, ainsi que pour la dissolution, la modification de périmètre et la fusion des syndicats.*

##### Amélioration de la carte des EPCI à fiscalité propre

➤ Actuellement, certaines communes s'opposent à leur intégration dans un EPCI à fiscalité propre. Leur motivation peuvent être diverses, notamment d'ordre financier (lorsqu'une commune n'entend pas partager le produit d'une ressource située sur son territoire).

Le droit actuel ne permet pas de faire adhérer toutes les communes isolées. L'intégration d'une commune isolée peut s'effectuer dans le cadre de la création d'un EPCI ou d'une fusion de plusieurs EPCI ainsi que par extension de périmètre d'EPCI existant.

Dans les zones blanches (territoires importants non couverts), il conviendrait de constituer des EPCI à fiscalité propre. Les règles de majorité applicable pour la création d'un EPCI permettent d'inclure dans son périmètre des communes qui sont défavorables à cette création. Néanmoins, en cas d'opposition généralisée des communes, la création d'une communauté ne peut s'effectuer en l'absence de la majorité qualifiée exigée par la loi (deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou l'inverse).

C'est pourquoi le projet de loi donne au préfet, sur la base des prescriptions du schéma départemental de coopération intercommunale ou, dans certaines conditions en s'en écartant, pouvoir, jusqu'au 31 décembre 2012, de créer des EPCI à fiscalité propre dès lors que son projet est approuvé par une majorité moins importante (la moitié des communes représentant la moitié de la population). Dans le cas où cette majorité n'est pas atteinte, il pourra en outre, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre

2013, créer un EPCI en motivant sa décision après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

Enfin, s'il est constaté que ces procédures n'ont pas permis d'obtenir une couverture intercommunale de l'ensemble du territoire ou si ultérieurement des communes ne font plus partie d'un EPCI à fiscalité propre, à la suite de leur retrait ou de sa dissolution, des pouvoirs accrus sont attribués aux préfets, de manière permanente pour opérer le rattachement à un EPCI à fiscalité propre existant.

➤ Par ailleurs, certaines communes isolées se trouvent seules au milieu d'EPCI constitués et auraient vocation à intégrer l'un d'entre eux. Dans l'état actuel du droit, aucune extension de périmètre d'un EPCI ne peut s'effectuer sans l'accord des communes à inclure. Dans ces situations, il n'y a alors aucun moyen d'intégrer les communes qui s'y opposent formellement.

En donnant au préfet les mêmes pouvoirs, évoqués ci-dessus, que pour la constitution des EPCI en matière de modification de périmètre, il va être possible de résoudre cette difficulté.

De plus, ce dispositif contribue à la rationalisation des périmètres existants. En effet, il sera possible de retirer des communes d'un EPCI pour les intégrer à un autre dans le cas où il apparaîtrait que son intégration dans le premier établissement répondait à des considérations non pertinentes et que leur appartenance au second établissement s'impose en termes de cohérence géographique et économique (bassin d'emploi, plan d'aménagement de l'espace, réseau de transport, organisation scolaire et universitaire, zone de chalandise commerciale...)

➤ L'objectif de couverture territoriale et d'organisation territoriale cohérente peut également être atteint par le biais de fusion. C'est pourquoi, il est également prévu que le préfet soit doté de pouvoirs similaires pour les fusions d'EPCI.

Celles-ci permettront à certaines structures d'atteindre la taille critique nécessaire pour disposer de moyens financiers suffisant à engager des politiques d'ensemble sur le long terme et d'intervenir sur de nouveaux champs de compétences.

➤ La cohérence des périmètres intercommunaux passe également par la suppression des enclaves ou des périmètres discontinus au sein des EPCI existants.

Afin d'assurer la cohérence des communautés, la loi du 12 juillet 1999 impose lors de leur création un périmètre d'un seul tenant et sans enclave. Néanmoins, les enclaves au sein des anciennes structures demeurent.

De plus, depuis la loi du 13 août 2004, il peut toutefois être dérogé à ce principe de continuité territoriale si cela permet l'élargissement de l'EPCI. Le préfet peut en effet autoriser l'adhésion d'une ou plusieurs communes à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre si ces communes sont empêchées d'adhérer par le refus d'une seule commune (article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales). La dérogation apportée au principe de continuité territoriale avait pour objectif d'éviter qu'une commune dont l'adhésion serait nécessaire pour respecter la continuité territoriale ne bloque l'extension du périmètre d'une communauté. Elle peut cependant avoir pour effet la création d'enclaves au sein des communautés d'agglomération. Par ailleurs, cette exigence de continuité

territoriale ne concerne pas les communautés de communes créées antérieurement à la loi.

C'est pourquoi, le projet de loi prévoit, dans le cas où les mesures prises dans le cadre du dispositif temporaire donnant des pouvoirs renforcés au préfet n'ont pas permis de résorber toutes les enclaves et discontinuités, que ce dernier est compétent, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, pour intégrer les communes concernées dans un EPCI à fiscalité propre. Cette mesure étant pérenne, elle permettra également de pouvoir mettre fin aux discontinuités ou enclaves qui pourraient résulter de modifications de périmètres ou de dissolutions qui interviendraient dans le futur.

### Réduction du nombre de syndicats

Les groupements à fiscalité propre sont très souvent venus se superposer aux syndicats dont ils avaient vocation à reprendre les compétences. Le projet de loi entend donner les moyens aux préfets de réduire fortement le nombre de syndicats et de rationaliser le périmètre de ceux qui subsisteront.

Ils pourront ainsi, jusqu'au 31 décembre 2012, proposer la dissolution des syndicats de communes ou des syndicats mixtes fermés sur la base des prescriptions du schéma départemental de coopération intercommunale ou, dans certaines conditions en s'en écartant, dès lors que le projet est approuvé par une majorité moins importante (la moitié des membres du syndicat représentant la moitié de la population). Dans le cas où cette majorité n'est pas atteinte, le préfet pourra, en outre, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2013, dissoudre un syndicat en motivant sa décision après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale qui disposera d'un pouvoir d'amendement. Une telle dissolution d'office devra s'accompagner d'un important travail, de la part du préfet, de transfert des compétences exercées par ledit syndicat.

#### *7.2.3.2. L'amélioration du dispositif de droit commun applicable aux EPCI*

Parallèlement aux mesures temporaires visant à accélérer la rationalisation de la carte intercommunale, des mesures à caractère pérenne entendent également y contribuer à travers deux axes : le développement des fusions et le renforcement des moyens permettant la dissolution des syndicats.

### Les établissements publics à fiscalité propre

La procédure de fusion joue un rôle clé dans la démarche de rationalisation des périmètres, tant pour atteindre la taille critique en milieu rural, la cohérence à l'intérieur des aires urbaines ou pour aider à la disparition des syndicats. Elle est également l'élément majeur de l'achèvement de la carte intercommunale.

L'évolution, depuis 2004, du nombre de fusions est la suivante : 5 en 2005, 4 en 2006, 9 en 2007 et 10 en 2008. Cette progression démontre que la démarche a rencontré un certain succès mais qu'il convient de l'amplifier, notamment en simplifiant la procédure instituée en 2004.

En effet, celle-ci suscite diverses difficultés notamment dans la définition du périmètre du nouvel établissement public et la transition entre les anciennes structures et la communauté issue de la fusion. C'est pourquoi le projet de loi institue une procédure :

- qui permet de mettre en œuvre en même temps une fusion et une extension de périmètre ;
- qui facilite les règles d'accord pour sa réalisation ;
- qui crée un régime transitoire de convergence des compétences en aménageant la procédure actuelle trop intégratrice dès lors qu'elle contraint le nouvel établissement à exercer l'ensemble des compétences obligatoires et optionnelles des EPCI dont il est issu.

Ces mesures permettront de fluidifier les fusions et donc d'encourager leur mise en œuvre. Elles participeront par conséquent à la rationalisation des périmètres intercommunaux, d'une part, en renforcement du dispositif provisoire mis en place entre 2012 et 2014 et, d'autre part, de manière pérenne.

### Les syndicats

La rationalisation de la carte intercommunale suppose de faciliter le regroupement de syndicats entre eux, d'une part, et leur dissolution, d'autre part, lorsqu'ils ne répondent plus à l'objet pour lequel ils ont été constitués ou lorsqu'ils y répondraient encore mieux au sein d'un EPCI à fiscalité propre.

Le projet de loi répond à ce double objectif par une série de dispositions.

① Est ainsi prévue la fusion de syndicats intercommunaux entre eux, de syndicats mixtes dits fermés (regroupant des communes et EPCI ou des EPCI entre eux) ou des syndicats de communes avec des syndicats mixtes de ce type.

Ce dispositif élargit le champ des possibilités ouvert par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. En effet, si des syndicats intercommunaux pouvaient fusionner avec des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ils ne pouvaient pas fusionner entre eux. Quant aux syndicats mixtes fermés, ils ne pouvaient que fusionner entre eux.

La fusion ainsi élargie devrait permettre de rationaliser le périmètre de ces structures de coopération intercommunale et de faciliter la mutualisation de leurs compétences et de leurs moyens en leur assurant une taille critique sans qu'il soit nécessaire d'organiser une procédure préalable de dissolution et de création ex-nihilo d'un nouveau groupement.

La procédure de fusion est similaire à celle prévue pour la fusion des EPCI à fiscalité propre. Les seules adaptations tiennent compte de la souplesse institutionnelle des syndicats.

Seuls sont écartés de ce dispositif de fusion les syndicats mixtes associant, outre des communes et des EPCI, le département ou la région ou des établissements publics (dits syndicats mixtes ouverts). Leur composition et leur mode de fonctionnement, régis par des règles spécifiques, dérogoient au droit commun, conduisant à écarter une telle fusion. Néanmoins, la fusion de syndicats mixtes ouverts entre eux restera possible.

② Est également facilitée la dissolution des syndicats intercommunaux. Dans ce cadre est notamment prévue leur dissolution lorsqu'ils n'ont plus d'objet, soit par suite du transfert de l'intégralité de leurs compétences à un syndicat mixte ou lorsqu'ils ne comptent plus qu'un seul membre, tous les autres ayant été autorisés à s'en retirer.

Le code général des collectivités territoriales n'appréhendant pas ces cas de figure, il convenait de combler ces lacunes pour sécuriser le dispositif et éviter la multiplication des contentieux.

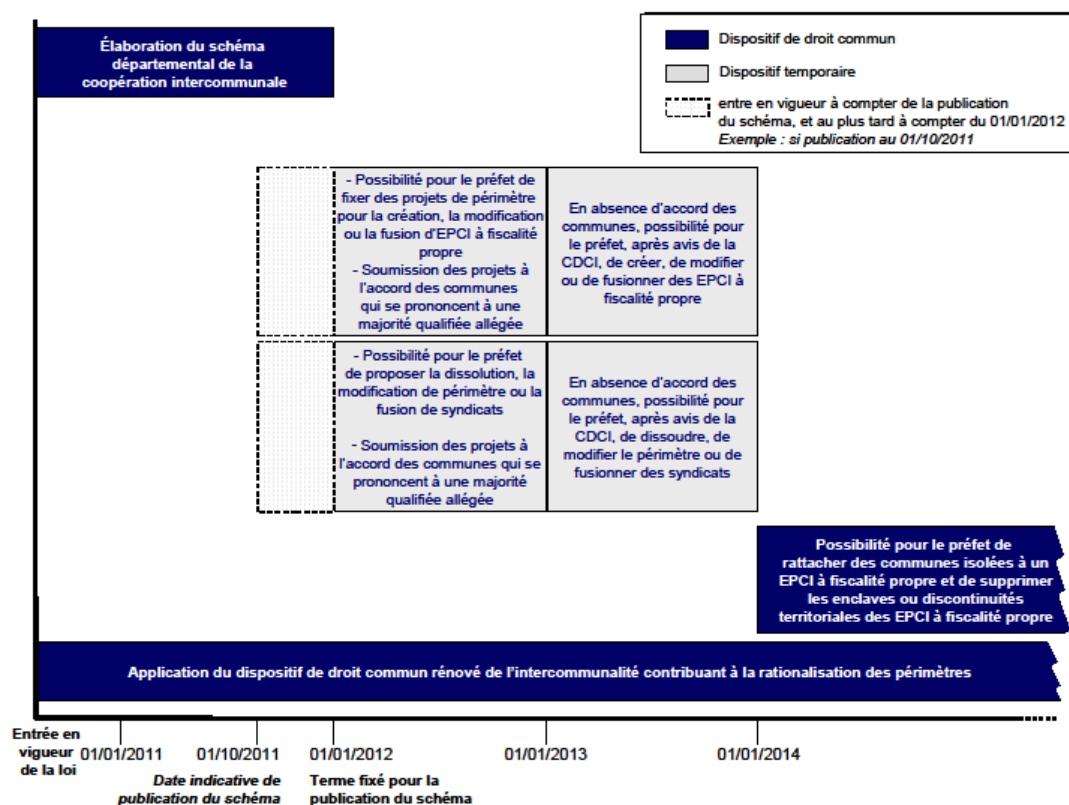
Dans le cas du transfert de l'intégralité des compétences d'un syndicat de communes à un syndicat mixte, le projet de loi prévoit par ailleurs que les communes membres du syndicat dissous deviennent de plein droit membres du syndicat mixte auquel le syndicat de communes a transféré l'intégralité de ses compétences. Ce dispositif permet au syndicat mixte d'assurer la continuité des services qui lui ont été confiés dans le périmètre qui était le sien en assurant aux communes une représentation directe au comité syndical.

③ Enfin, le projet de loi étend aux syndicats mixtes la règle en vigueur pour les syndicats de communes selon laquelle, lorsque leurs périmètres sont identiques ou lorsque celui du syndicat est entièrement inclus dans celui d'un EPCI à fiscalité propre, ces deux structures ne peuvent coexister, l'EPCI à fiscalité propre absorbant alors le syndicat. En outre, l'identité de périmètre ou l'inclusion intégrale portera cet effet non plus seulement au moment de la création d'un EPCI à fiscalité propre mais en tout temps (à la suite par exemple à des modifications de périmètres).

#### 7.2.4. Calendrier et résultats attendus

##### *7.2.4.1. Calendrier*

La mise en œuvre de ces dispositions s'effectuerait suivant le calendrier suivant :



#### 7.2.4.2. Résultat 1 : une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre

Celle-ci passe par l'intégration des 2127 communes encore isolées (hors Ile-de-France) au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Il est possible qu'un certain nombre de communes isolées intègrent volontairement un EPCI avant même la mise en œuvre du dispositif dérogatoire introduit par la loi dans le cadre des dispositions de droit commun.

#### 7.2.4.3. Résultat 2 : un renforcement de la pertinence des périmètres des EPCI à fiscalité propre

Les mesures de rationalisation entendent également permettre aux EPCI, et plus particulièrement aux communautés de communes à atteindre une taille critique. Les structures appelées à être plus particulièrement concernées sont celles avec un nombre réduit de communes membres ou regroupant une faible population. Les tableaux qui suivent ne préjugent cependant pas des objectifs, lesquels seront fixés au niveau départemental.

| Groupements comportant | CC  | CA | CU | SAN | Total EPCI à FP |
|------------------------|-----|----|----|-----|-----------------|
| Moins de 3 communes    | 21  | 8  | -  | -   | 29              |
| Entre 3 et 5 communes  | 288 | 22 | 1  | 2   | 313             |
| Entre 6 et 10 communes | 845 | 30 | 2  | 3   | 880             |

Source : Banatic DGCL, mise à jour du 01/05/2009



| Groupements regroupant         | CC à TPU | CC sans TPU | Total EPCI à FP |
|--------------------------------|----------|-------------|-----------------|
| Moins de 700 habitants         | -        | 11          | 11              |
| Entre 700 et 1 000 habitants   | 2        | 17          | 19              |
| Entre 1 000 et 2 000 habitants | 16       | 108         | 124             |
| Entre 2 000 et 5 000 habitants | 136      | 397         | 533             |

Source : Banatic DGCL, mise à jour du 01/05/2009

#### 7.2.4.4. Résultat 3 : une réduction du nombre de syndicats

La conjugaison du renforcement des dispositions de droit commun de dissolution des syndicats et des pouvoirs donnés de manière temporaire au préfet permettra de réduire significativement le nombre de syndicats.

La rationalisation des périmètres des EPCI à fiscalité propre participera également de ce mouvement. En effet, le maintien de nombreux syndicats traduit l'inadaptation du périmètre de bon nombre de communautés à la gestion des services publics (en particulier ceux de l'eau, de l'assainissement, voire des ordures ménagères).

Les résultats attendus ont été évalués de la manière suivante :

#### 7.2.4.5. Un approfondissement des compétences des EPCI

Le texte prévoit différentes mesures tendant à renforcer les compétences et les prérogatives des EPCI. Deux méritent d'être signalées :

- les pouvoirs de police spéciale du maire attachés à certaines compétences transférées à l'EPCI (assainissement, élimination des déchets ménagers, aires d'accueil des gens du voyage, voirie) sont transférés par la loi au président de l'EPCI ;
- la majorité nécessaire pour transférer des compétences des communes à l'EPCI est allégée puisqu'elle ne nécessiterait désormais que l'accord de 50% des communes représentant 50% de la population.

#### 7.2.5. Les pays

Concrètement, les pays ne sont pas parvenus à rationaliser l'organisation territoriale. La diversité juridique a, au contraire, entraîné, ainsi que l'a relevé la Cour des comptes dans son rapport de novembre 2005, une « segmentation de la politique d'aménagement de l'espace ». Le projet de loi a donc tiré les conséquences d'un tel constat d'éparpillement en proposant l'abrogation de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 et la possibilité de création des pays.

A l'origine, le pays a été conçu comme un territoire de projet en tant que lieu de débat et d'élément de cohésion géographique, culturelle, économique et sociale à l'échelle d'un bassin de vie.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2008, 345 pays sont reconnus. En ajoutant les projets en cours, ils représentent 371 territoires, regroupent près de 81% des communes et 47% de la population. Ces pays sont de tailles relativement hétérogènes puisque le plus petit pays rassemble 5 103 habitants et le plus grand, 419 559.

Les pays peuvent être portés par différentes structures juridiques : les groupements de collectivités territoriales (syndicat mixte ou EPCI) élaborent plus de la moitié des projets. Dans le cadre du syndicat mixte, la communauté procède à un transfert « en cascade » de compétences reçues de ses communes membres au bénéfice d'un troisième niveau d'administration locale encore plus éloigné du citoyen. En outre, il s'avère que la démarche stratégique et globale de projet de territoire tend à inciter ces syndicats à dépasser leurs compétences.

### Répartition des « pays » par type de structure

|                           | Pourcentage de Pays |
|---------------------------|---------------------|
| Syndicat mixte fermé      | 31,7                |
| Syndicat mixte ouvert     | 15,9                |
| EPCI ou Fédération d'EPCI | 8,1                 |
| <b>Sous-total</b>         | <b>55,7</b>         |
| Association               | 30,5                |
| GIP AT                    | 4,6                 |
| Informel                  | 9,2                 |
| <b>Sous-total</b>         | <b>44,3</b>         |

Source - Entreprises Territoires et Développement 2008

Le choix du mode associatif représente près d'un projet sur trois. Or ces structures ne sont pas habilitées à assurer la maîtrise d'ouvrage des actions de contrats publics (portage des emplois et des financements publics).

De plus, la superposition et l'articulation imparfaite des périmètres institutionnels (communes, EPCI) des territoires de projets (agglomération, pays), des périmètres de planification spatiale (SCOT) et des périmètres spécifiques à des politiques publiques (contrats de ville, contrats locaux de sécurité, PDU, PLH...) n'œuvrent pas à la définition d'une cohérence territoriale. Par ailleurs, les délais nécessaires à la mise en œuvre de ces outils sont allongés pour coordonner les procédures entre les différentes structures. Si les pays ont correspondu à un certain besoin de concertation et de coordination au niveau local à une époque, le développement de l'intercommunalité ne rend plus indispensable le développement de telles structures. Le projet de loi contient un certain nombre de mesures visant d'une part à empêcher la création de nouveaux pays et d'autre part à favoriser leur rapprochement avec les structures intercommunales existantes dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale.

### **7.3 Objectif : une gestion plus efficace, la mutualisation de services**

L'intercommunalité à fiscalité propre poursuit un objectif supérieur à la seule gestion commune de services propre aux syndicats de communes : l'élaboration d'un projet de solidarité commun permettant de répondre aux enjeux contemporains qui s'imposent aux territoires, tels que l'aménagement et la structuration de l'espace, le développement économique et l'attractivité du territoire, la gestion de l'espace urbain...

Pour autant, il serait faux d'opposer l'action des syndicats de communes à celle des communautés. La gestion commune de services publics locaux essentiels contribue à la solidarité entre les collectivités et ne peut que favoriser le développement de ces dernières. De même, les EPCI à fiscalité propre ne peuvent se désintéresser des questions d'efficacité et de rationalisation de l'action publique locale.

Les compétences croissantes dévolues aux communautés et un contexte de restriction des ressources financières des collectivités ne peuvent qu'accroître l'intérêt des collectivités pour la mutualisation des moyens et des services à l'échelon intercommunal.

Trois mesures du projet de loi entendent y contribuer.

#### **7.3.1. Sécuriser la mise à disposition de services**

Souhaitée par la Commission européenne, la réécriture législative relative à la mise à disposition de services entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres (cf. 1.2. éléments transversaux) contribuera à consolider en droit interne, ce dispositif.

#### **7.3.2. Favoriser la gestion unifiée de services**

Le dispositif juridique actuel lie la mutualisation aux transferts de compétences et a donc vocation à s'appliquer aux compétences partagées entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres.

Or il convient de faciliter également, la création de services communs au niveau de l'établissement public de coopération intercommunale, sans préjudice des compétences exercées par cet établissement.

En effet, l'efficacité et la rationalisation de l'action publique locale plaident pour que les services fonctionnels des communes et de l'EPCI dont elles sont membres puissent devenir des services communs, qu'il s'agisse des ressources humaines, du service informatique, du service chargé de la passation des marchés, d'un bureau d'études, des services d'analyse et de gestion financière, etc.

L'ambition d'une meilleure maîtrise de la dépense publique locale alliée à la volonté d'optimiser l'organisation interne requiert que la création de tels services puisse être encouragée.

L'organisation de services dans le cadre d'une gestion unifiée permettra également de développer le travail en commun entre l'EPCI et ses communes membres, ce qui pourra renforcer le sentiment d'adhésion des communes à l'intercommunalité et promouvoir à terme de nouveaux transferts de compétences, voire la création d'une « commune nouvelle » en lieu et place des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre.

### 7.3.3. Organiser la mutualisation de moyens

Le projet de loi ouvre aux EPCI la faculté de mutualiser des moyens à l'échelon intercommunal (en acquérant par exemple du matériel destiné à servir aux besoins de ses communes membres), quand bien même ils ne seraient doté d'aucune compétence pour laquelle le matériel est nécessaire.

L'intervention de l'EPCI permettra des économies d'échelle. En effet, celui-ci peut être doté de moyens financiers lui permettant des investissements plus importants qu'une commune. De plus, chaque commune peut, en raison de la nature des travaux qu'il permet de réaliser, n'avoir besoin du matériel acquis que pour des durées réduites. La mutualisation au niveau de la communauté permet une optimisation de l'utilisation de ce matériel.

Gage d'efficacité et d'économie, la mutualisation des moyens et des services entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale à laquelle elles appartiennent constituera un outil efficace pour éviter les doublons de services et doter le territoire de personnel qualifié que, parfois, aucune collectivité ne pourrait employer seule à plein temps. Elle permet notamment d'apporter un appui logistique aux communes rurales qui n'ont pas forcément les services adaptés ou de gérer en commun certains services avec les communes membres.

## **8 . CLARIFICATION DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

## **8 .1. Etat d'application du droit, objectifs poursuivis, motifs de recours à une nouvelle législation, impact juridique**

### 8 .1.1. Le contexte

#### - La décentralisation

Les lois de décentralisation de 1982 et de 1983 ainsi que la loi sur les responsabilités locales du 13 août 2004 avaient, en particulier, pour objectif de donner aux collectivités locales des compétences propres, distinctes de celles de l'État et d'assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire.

#### - L'empilement des textes sectoriels au fil du temps

Depuis le début du mouvement de décentralisation, des lois portant sur les domaines et compétences les plus divers se sont accumulées. Parmi les textes majeurs, on peut citer la loi du 7 janvier 1983 sur la répartition des compétences, la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, et la loi du 13 août 2004 qui prévoit d'importants transferts de compétences au profit des différentes collectivités territoriales. Par ailleurs de nombreux textes sectoriels ont introduit des compétences nouvelles en fonction des besoins. Aujourd'hui, un premier recensement des sources juridiques traitant des compétences des collectivités territoriales fait apparaître que plus d'une quinzaine de codes sont concernés (cf. tableau des compétences en annexe 9.5.).

#### - La difficulté à constituer de véritables « blocs de compétences »

La succession des textes a conduit à un enchevêtrement des compétences. L'objectif initial de constitution de blocs de compétences pour chaque catégorie de collectivités n'a pu être pleinement réalisé, même si s'est dessiné peu à peu un paysage où les rôles des uns et des autres s'est construit autour de la proximité pour les communes, du social pour les départements et de l'action économique et de l'aménagement du territoire pour la région

#### - L'émergence de la notion de « clause de compétence générale »

Cette « compétence générale » se fonde sur les dispositions des articles L.1111-2, L.2121-29, L.3211-1 CGCT et L.4221-1 du CGCT. Sur la base de ces dispositions législatives, la jurisprudence a consacré une capacité à agir aux collectivités territoriales, sous réserve que la loi n'ait pas expressément attribué cette compétence à une autre collectivité et qu'elle puisse justifier d'un intérêt public local. En effet, toute collectivité territoriale, peut agir au delà des compétences dévolues expressément par la loi, dans les domaines où elles peuvent justifier l'existence d'un « intérêt public local ».

### 8 .1.2. Constat

Aujourd'hui les divers domaines dans lesquels les collectivités se partagent leurs compétences ne sont pas toujours juridiquement fixés et établis de façon précise. De

nombreux domaines voient l'intervention de plusieurs catégories de collectivités, tels que le développement économique, les transports, l'habitat, le tourisme. etc.

- Un manque de lisibilité de l'action publique

Les choix des élus ne sont pas facilités par cette situation où les sollicitations peuvent être nombreuses. Elle ne permet donc pas d'assurer une maîtrise optimale des dépenses publiques.

- Une complexité des politiques publiques

Les différentes formes de contractualisation, nécessaires pour mener des politiques publiques de plus en plus complexes et des projets de plus en plus lourds, engagent d'ailleurs le plus souvent à élaborer des plans de financement où figurent plusieurs financeurs. Ceci mobilise plusieurs acteurs pour un rapport coût/efficacité discutable.

- Un développement des financements croisés

La quasi-totalité des politiques publiques fait l'objet de financements ou d'interventions croisées entre les acteurs publics et ce du fait des compétences conjointes entre les différentes collectivités. Cette situation comporte un risque de dispersion des ressources et de dilution de la capacité d'intervention des collectivités, ce qui peut rendre difficile la maîtrise de la dépense locale.

### 8 .1.3. Le besoin d'une clarification des interventions des différentes catégories de collectivités

La réorganisation de ces compétences territoriales a été évoquée dans plusieurs rapports tels que, pour citer les plus récents, le rapport RICHARD en décembre 2006, le rapport LAMBERT de novembre 2007 ou encore le rapport WARSMANN d'octobre 2008. Tous vont dans le sens d'une demande de remise en ordre des interventions des collectivités territoriales soit par une clarification des compétences soit par un encadrement des cofinancements.

Le comité pour la réforme des collectivités locales a recommandé la limitation du recours à la « clause de compétence générale », un meilleur partage des compétences entre catégories de collectivités et l'attribution exclusive à une seule catégorie de collectivité pour l'essentiel des compétences.

### 8 .1.4. Proposition

Le projet de loi entend clarifier les compétences des collectivités territoriales qui s'exerceraient selon les principes suivants :

- 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 ;

- 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 ;

- lorsque, à titre exceptionnel, une compétence est partagée entre plusieurs niveaux de collectivités, la loi peut désigner la collectivité chef de file 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 ;

- 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.

Cet exercice de clarification des compétences et des cofinancement entre les collectivités territoriales s'effectuera dans le cadre d'une seconde loi qui interviendra dans un délai de 12 mois suivant la publication de cette loi.

## **8.2. Impact financier**

L'objet du présent développement est de déterminer, dans les budgets des régions et des départements,

- la part qui correspond à des compétences attribuées par la loi, et qu'il serait possible de considérer dans une certaine mesure comme des dépenses « obligatoires » ou « contraintes »
- la part qui correspond à des compétences non exclusives, pour lesquelles ces deux catégories de collectivités disposent d'une marge d'initiative plus large, et sont susceptibles d'intervenir simultanément, au titre notamment de leur compétence générale.

En principe, la deuxième part est celle qui est théoriquement susceptible de donner lieu à des chevauchements et qui pourrait relever d'une clarification des compétences.

Un classement de ce type peut naturellement prêter à discussion et les estimations données sont donc à considérer comme des ordres de grandeur.



La source est constituée par la présentation fonctionnelle des budgets primitifs des départements et des régions, dont les résultats agrégés sont reproduits en annexe 9.4. Il doit être précisé à cet égard que la nomenclature par fonctions peut, dans l'application, laisser une part à l'appréciation, ce qui peut affecter l'homogénéité des données. En outre, la notion juridique de compétence et la notion comptable de fonction ne sont pas équivalentes.

Dans un premier temps, ont été exclues du calcul les dépenses qui ne sont pas réparties par fonction, à savoir :

- pour les régions, les rubriques appelées « services généraux », « annuité de la dette », « opérations non ventilées » ;
- pour le département, les rubriques appelées « services généraux », « annuité de la dette », « autres ».

Au titre de la présente étude, ces dépenses sont appelées « dépenses non ventilées ».

Les autres dépenses ont été classées selon les deux grandes parts définies plus haut.

Pour les départements, ces deux parts sont conventionnellement appelés « compétences exclusives » et « compétences non exclusives ». Ces appellations ont été retenues dans le but d'utiliser des expressions simples et ne doivent donc pas être entendues dans un sens trop strictement juridique.

Pour les régions, il a paru utile de dégager en outre une troisième catégorie, appelée ici « compétences intermédiaires ». Il s'agit de compétences (telles que l'aménagement du territoire ou le développement économique) que la loi attribue aux régions, mais dont les contours sont très vastes et ne sont pas précisément délimités, et dans lesquelles les autres catégories de collectivités peuvent également intervenir.

Sur les bases ainsi définies, les dépenses des départements et des régions peuvent être présentées selon les tableaux ci-après :

## Départements

| Compétence                                      | en M€         | En % des dépenses ventilées |
|---|---------------|-----------------------------|
| <b>COMPETENCES EXCLUSIVES</b>                   | <b>48 848</b> | <b>82 %</b>                 |
| - SDIS  | 2365          |                             |
| - collèges                                      | 4478          |                             |
| - prévention médico-sociale                     | 1051          |                             |
| - action sociale hors RMI, APA, RSA             | 18578         |                             |
| - RMI   | 6917          |                             |
| - APA   | 5257          |                             |
| - RSA   | 820           |                             |
| - routes et voirie                              | 5776          |                             |
| - transports                                    | 3606          |                             |
| <b>COMPETENCES NON EXCLUSIVES</b>               | <b>10823</b>  | <b>18 %</b>                 |
| - sécurité hors SDIS                            | 159           |                             |
| - enseignement hors collèges                    | 1296          |                             |
| - culture, vie sociale, jeunesse, sport, loisir | 2260          |                             |
| - réseaux et infrastructures hors voirie        | 2185          |                             |
| - aménagement et environnement                  | 2872          |                             |
| - développement économique                      | 2051          |                             |
| <b>DEPENSES VENTILEES</b>                       | <b>59671</b>  | <b>100 %</b>                |
| <b>DEPENSES NON VENTILEES</b>                   | <b>10040</b>  |                             |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                            | <b>69711</b>  |                             |

Source: DGCL, budgets primitifs 2009

## Régions

| Compétence                                   | en M€        | En % des dépenses ventilées |
|--|--------------|-----------------------------|
| <b>COMPETENCES EXCLUSIVES</b>                | <b>17312</b> | <b>73 %</b>                 |
| - formation professionnelle et apprentissage | 5247         |                             |
| - lycées publics et privés                   | 5643         |                             |
| - transports                                 | 6422         |                             |
| <b>COMPETENCES INTERMEDIAIRES</b>            | <b>3584</b>  | <b>15 %</b>                 |
| - aménagement des territoires                | 1409         |                             |
| - action économique                          | 2175         |                             |
| <b>COMPETENCES NON EXCLUSIVES</b>            | <b>2797</b>  | <b>12 %</b>                 |
| - enseignement hors lycées                   | 1001         |                             |
| - culture, sport, loisir                     | 989          |                             |
| - santé et action sociale                    | 166          |                             |
| - environnement                              | 641          |                             |
| <b>DEPENSES VENTILEES</b>                    | <b>23694</b> | <b>100 %</b>                |
| <b>DEPENSES NON VENTILEES</b>                | <b>5639</b>  |                             |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                         | <b>29333</b> |                             |

Source: DGCL, budgets primitifs 2009

Il apparaît que la part des dépenses exclusives est, selon ce classement, plus forte pour les départements (82 %) que pour les régions (73 %). Ce résultat n'est pas surprenant étant donné la part des dépenses sociales dans les dépenses des départements.

Les domaines dans lesquels les départements interviennent concurremment avec d'autres catégories de collectivités représentent près de 20 % de la dépense et presque 11 milliards d'euros.

Pour les régions, les dépenses dans les champs des compétences appelées ici « non exclusives » et « intermédiaires » représentent plus du quart de la dépense et presque 7 milliards d'euros.

Ces chiffres permettent d'approcher le périmètre susceptible d'être concerné par une coordination des interventions de ces catégories de collectivités et par une démarche de clarification des compétences.



## 9. ANNEXES

## 9.1 Simulation de répartition des délégués communautaires

### 9.1.1 Simulation pour une communauté de communes

Les nouvelles règles de répartition des délégués communautaires sont illustrées sur la base des données suivantes issues d'une communauté de communes comprenant 26 communes regroupant 25 287 habitants (P1).

#### a) Détermination du nombre de délégués communautaires

|  |    |
|--|----|
| Attribution d'un siège par commune (S1)  | 26 |
| + Sièges supplémentaires proportionnel à la population (S2)<br>(selon un tableau prévu par la loi) | 18 |
| = Nombre de délégués communautaires (S3)   | 44 |

#### b) Répartition de ces sièges entre les communes membres

| Communes     | Population p1 | Attribution d'un siège par commune | Communes éligibles à la répartition des sièges supplémentaires | Base de répartition p2 = population de la commune - Q1 | Première répartition = p2 / Q2 | Moyenne m1 = p2 / nombre de siège déjà attribué à la commune | Siège attribué à la plus forte moyenne m1 | Moyenne m2 = p2 / nombre de siège déjà attribué à la commune | Siège attribué à la plus forte moyenne m2 | Moyenne m3 = p2 / nombre de siège déjà attribué à la commune | Siège attribué à la plus forte moyenne m3 |
|--------------|---------------|------------------------------------|--|--|--------------------------------|--|---|--|---|--|---|
| A            | 9 743         | 1                                  | *  | 9 168  | 10                             | 833  | 1   | 764  |   | 764  | 1   |
| B            | 4 653         | 1                                  | *  | 4 078  | 4                              | 816  |   | 816  | 1   | 680  |   |
| C            | 1 556         | 1                                  | *  | 981  | 1                              | 491  |   | 491  |   | 491  |   |
| D            | 1 178         | 1                                  | *  | 603  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| E            | 1 046         | 1                                  | *  | 471  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| F            | 893           | 1                                  | *  | 318  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| G            | 711           | 1                                  | *  | 136  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| H            | 604           | 1                                  | *  | 29   | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| I            | 473           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| J            | 490           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| K            | 414           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| L            | 386           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| M            | 342           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| N            | 332           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| O            | 292           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| P            | 281           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| Q            | 268           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| R            | 251           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| S            | 245           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| T            | 237           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| U            | 215           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| V            | 214           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| W            | 171           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| X            | 171           | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| Y            | 70            | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| Z            | 51            | 1                                  |  | 0  | 0                              |  |   |  |   |  |   |
| <b>Total</b> | <b>25 287</b> | <b>26</b>                          |  | <b>15 786</b>  | <b>15</b>                      |  | <b>1</b>                                  |  | <b>1</b>                                  |  | <b>1</b>                                  |

Le quotient d'éligibilité à la répartition (Q1) est égal à la population totale (P1) divisée par le nombre total de siège du conseil.

$$Q1 = P1 / S3$$

$$Q1 = 25\,287 / 44$$

$$Q1 = 575$$

Sont éligibles les communes dont la population est supérieure à Q1 (\*), soit ici les communes A à H.

Le quotient de répartition (Q2) est égal à la population des communes éligibles diminuée du quotient Q1 (P2) divisée par le nombre de sièges restant à répartir :

$P2 = \text{population de chaque commune éligible (p1) moins } Q1$

$P2 = \Sigma p2$

$P2 = \Sigma (p1 - Q1)$

$Q2 = P2 / S2$

$Q2 = 15\,786 / 18$

$Q2 = 877$

*c) Comparatif entre actuelle et future répartition*

| Communes     | Population    | Poids de la commune dans la CA | Nombre de délégués actuels | Poids dans conseil communautaire | Simulation de nouvelle répartition | Poids dans nouveau conseil communautaire | Evolution en nombre de siège | Evolution du % |
|--------------|---------------|--------------------------------|----------------------------|----------------------------------|------------------------------------|--|------------------------------|----------------|
| A            | 9 743         | 38,53%                         | 11                         | 22%                              | 13                                 | 29,55%                                   | 2                            | 7,55%          |
| B            | 4653          | 18,40%                         | 6                          | 12%                              | 6                                  | 13,64%                                   | 0                            | 1,64%          |
| C            | 1556          | 6,15%                          | 3                          | 6%                               | 2                                  | 4,55%                                    | -1                           | -1,45%         |
| D            | 1 178         | 4,66%                          | 3                          | 6%                               | 1                                  | 2,27%                                    | -2                           | -3,73%         |
| E            | 1 046         | 4,14%                          | 3                          | 6%                               | 1                                  | 2,27%                                    | -2                           | -3,73%         |
| F            | 893           | 3,53%                          | 2                          | 4%                               | 1                                  | 2,27%                                    | -1                           | -1,73%         |
| G            | 711           | 2,81%                          | 2                          | 4%                               | 1                                  | 2,27%                                    | -1                           | -1,73%         |
| H            | 604           | 2,39%                          | 2                          | 4%                               | 1                                  | 2,27%                                    | -1                           | -1,73%         |
| I            | 473           | 1,87%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| J            | 490           | 1,94%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| K            | 414           | 1,64%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| L            | 386           | 1,53%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| M            | 342           | 1,35%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| N            | 332           | 1,31%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| O            | 292           | 1,15%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| P            | 281           | 1,11%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| Q            | 268           | 1,06%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| R            | 251           | 0,99%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| S            | 245           | 0,97%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| T            | 237           | 0,94%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| U            | 215           | 0,85%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| V            | 214           | 0,85%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| W            | 171           | 0,68%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| X            | 171           | 0,68%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| Y            | 70            | 0,28%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| Z            | 51            | 0,20%                          | 1                          | 2%                               | 1                                  | 2,27%                                    | 0                            | 0,27%          |
| <b>Total</b> | <b>25 287</b> | <b>100%</b>                    | <b>50</b>                  | <b>100%</b>                      | <b>44</b>                          | <b>100,00%</b>                           | <b>-6</b>                    | <b>0,00%</b>   |

9.1.2 Simulation pour une communauté d'agglomération avec plafond de 50%

Les effets du plafond de 50 % de délégués communautaires attribués à une même commune sont illustrés à travers l'exemple suivant d'une communauté d'agglomération comprenant 20 communes regroupant 216 479 habitants (P1).

*a) Détermination du nombre de délégués communautaires*

Attribution d'un siège par commune (S1) 20

+ Sièges supplémentaires proportionnel à la population (S2) 64

(selon un tableau prévu par la loi)

= Nombre de délégués communautaires (S3)

84

b) Répartition de ces sièges entre les communes membres

| Communes | Population p1 | Attribution d'un siège par commune | Communes éligibles à la répartition des sièges supplémentaires | Base de répartition p2 = population de la commune - Q1 | Première répartition = p2 / Q2 | Communes éligibles à la deuxième répartition des sièges supplémentaires | Base de deuxième répartition p2bis = population de la commune - Q1bis | Base de deuxième répartition p2 bis - Q1bis | Moyenne m1 = p2bis / nombre de siège déjà attribué à la commune | Siège attribué à la plus forte moyenne m1 | Moyenne m2 = p2 bis / nombre de siège déjà attribué à la commune | Siège attribué à la plus forte moyenne m2 | Sièges répartis sur la base des itérations suivantes | Sièges attribués |
|----------|---------------|------------------------------------|--|--|--------------------------------|---|---|---|---|---|--|---|--|------------------|
| A        | 177 761       | 1                                  | *  | 175 184  | 59                             |   |   |   |   |   |  |   |  | 42               |
| B        | 8 237         | 1                                  | *  | 5 660  | 1                              | *   | 7 315   | 3   | 1 829   |   | 1 829  | 1   | 3  | 8                |
| C        | 8 001         | 1                                  | *  | 5 424  | 1                              | *   | 7 079   | 3   | 1 770   |   | 1 770  |   | 4  | 8                |
| D        | 4 564         | 1                                  | *  | 1 987  | 0                              | *   | 3 642   | 1   | 1 821   |   | 1 821  |   | 2  | 4                |
| E        | 2 857         | 1                                  | *  | 280  | 0                              | *   | 1 935   | 0   | 1 935   | 1   | 968  |   | 1  | 3                |
| F        | 2 634         | 1                                  | *  | 57   | 0                              | *   | 1 712   | 0   | 1 712   |   | 1 712  |   | 1  | 2                |
| G        | 2 427         | 1                                  |  | 0  | 0                              | *   | 1 505   | 0   | 1 505   |   | 1 505  |   | 1  | 2                |
| H        | 2 333         | 1                                  |  | 0  | 0                              | *   | 1 411   | 0   | 1 411   |   | 1 411  |   | 1  | 2                |
| I        | 1 856         | 1                                  |  | 0  | 0                              | *   | 934   | 0   | 934   |   | 934  |   | 1  | 2                |
| J        | 1 222         | 1                                  |  | 0  | 0                              | *   | 300   | 0   | 300   |   | 300  |   | 0  | 1                |
| K        | 813           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| L        | 721           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| M        | 768           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| N        | 532           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| O        | 524           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| P        | 371           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| Q        | 321           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| R        | 312           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| S        | 134           | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| T        | 91            | 1                                  |  | 0  | 0                              |   |   |   |   |   |  |   |  | 1                |
| Total    | 216 479       | 20                                 |  | 188 591  | 61                             |   | 25 834  | 7   |   | 1   |  | 1   | 14   | 84               |

Le quotient d'éligibilité à la répartition (Q1) est égal à la population totale (P1) divisée par le nombre total de siège du conseil.

$$Q1 = P1 / S3$$

$$Q1 = 216\,479 / 84$$

$$Q1 = 2\,577$$

Sont éligibles les communes dont la population est supérieure à Q1 (\*), soit ici les communes A à F.

Le quotient de répartition (Q2) est égal à la population des communes éligibles diminuée du quotient Q1 (P2) divisée par le nombre de sièges restant à répartir :

$$P2 = \text{population de chaque commune éligible (p1) moins } Q1$$

$$P2 = \sum p2$$

$$P2 = \sum (p1 - Q1)$$

$$Q2 = P2 / S2$$

$$Q2 = 188\,591 / 64$$

$$Q2 = 2\,947$$

A l'issue de cette répartition la commune A dispose de 59 sièges supplémentaires et détient par conséquent plus de 50 % des sièges du conseil.

La loi prévoit un plafond de 50 %. Ainsi la commune A se voit dotée de la moitié des sièges du conseil :

$$S4 = S3 / 2$$

$$S4 = 84 / 2$$

$$S4 = 42$$

Siège restant à répartir (S5)

42

Dont attribution d'un siège par commune (S6)

19



(la commune A n'entre plus en compte)

Dont sièges supplémentaires proportionnel à la population (S7) 23

Pour attribuer des sièges aux autres communes, une nouvelle répartition est réalisée dans laquelle la population de la commune A est neutralisée :

$$P1 \text{ bis} = P1 - p1 \text{ de la commune A}$$

$$P1 \text{ bis} = 216\,476 - 177\,761$$

$$P1 \text{ bis} = 38\,718$$

Le quotient d'éligibilité à la nouvelle répartition (Q1 bis) est égal à la population totale hors commune A (P1 bis) divisée par le nombre de siège du conseil hors ceux attribués à la commune A (S5):

$$Q1 \text{ bis} = P1 \text{ bis} / S5$$

$$Q1 \text{ bis} = 38\,718 / 42$$

$$Q1 \text{ bis} = 922$$

Sont éligibles les communes dont la population est supérieure à Q1 bis(\*), soit ici les communes B à J.

Le quotient de nouvelle répartition (Q2 bis) est égal à la population des communes éligibles diminuée du quotient Q1 bis (P2 bis) divisée par le nombre de sièges restant à répartir :

$$P2 \text{ bis} = \text{population de chaque commune éligible (p1) moins Q1 bis}$$

$$P2 \text{ bis} = \Sigma p2 \text{ bis}$$

$$P2 \text{ bis} = \Sigma(p1 - Q1 \text{ bis})$$

$$Q2 \text{ bis} = P2 \text{ bis} / S7$$

$$Q2 \text{ bis} = 25\,864 / 23$$

$$Q2 \text{ bis} = 1\,124$$

c) Comparatif entre actuelle et future répartition

| Communes     | Population     | Poids de la commune dans la CA | Nombre de délégués actuels | Poids dans conseil communautaire | Simulation de nouvelle répartition | Poids dans nouveau conseil communautaire | Evolution en nombre de siège | Evolution du % |
|--------------|----------------|--------------------------------|----------------------------|----------------------------------|------------------------------------|--|------------------------------|----------------|
| A            | 177 761        | 82,11%                         | 54                         | 55,10%                           | 42                                 | 50,00%                                   | -12                          | -5,10%         |
| B            | 8 237          | 3,80%                          | 8                          | 8,16%                            | 8                                  | 9,52%                                    | 0                            | 1,36%          |
| C            | 8 001          | 3,70%                          | 8                          | 8,16%                            | 8                                  | 9,52%                                    | 0                            | 1,36%          |
| D            | 4 564          | 2,11%                          | 4                          | 4,08%                            | 4                                  | 4,76%                                    | 0                            | 0,68%          |
| E            | 2 857          | 1,32%                          | 3                          | 3,06%                            | 3                                  | 3,57%                                    | 0                            | 0,51%          |
| F            | 2 634          | 1,22%                          | 3                          | 3,06%                            | 2                                  | 2,38%                                    | -1                           | -0,68%         |
| G            | 2 427          | 1,12%                          | 2                          | 2,04%                            | 2                                  | 2,38%                                    | 0                            | 0,34%          |
| H            | 2 333          | 1,08%                          | 2                          | 2,04%                            | 2                                  | 2,38%                                    | 0                            | 0,34%          |
| I            | 1 856          | 0,86%                          | 2                          | 2,04%                            | 2                                  | 2,38%                                    | 0                            | 0,34%          |
| J            | 1 222          | 0,56%                          | 2                          | 2,04%                            | 1                                  | 1,19%                                    | -1                           | -0,85%         |
| K            | 813            | 0,38%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| L            | 721            | 0,33%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| M            | 768            | 0,35%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| N            | 532            | 0,25%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| O            | 524            | 0,24%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| P            | 371            | 0,17%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| Q            | 321            | 0,15%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| R            | 312            | 0,14%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| S            | 134            | 0,06%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| T            | 91             | 0,04%                          | 1                          | 1,02%                            | 1                                  | 1,19%                                    | 0                            | 0,17%          |
| <b>Total</b> | <b>216 479</b> | <b>100%</b>                    | <b>98</b>                  | <b>100,00%</b>                   | <b>84</b>                          | <b>100,00%</b>                           | <b>-14</b>                   | <b>0,00%</b>   |

### 9.1.3 Fiche méthodologique concernant l'impact de la baisse des effectifs de conseillers et de vice-présidents des communautés de communes et d'agglomération (2.2.1)

#### **Nombre actuel de conseillers dans les EPCI**

Source fichier DGCL-DESL /ASPIC BANATIC. Le recensement de 2241 communautés sur 2601 compte 80000 conseillers. L'extrapolation sur 2601 communautés donne 92000 conseillers. L'extrapolation est faite en tenant compte de la nature juridique.

#### **Nombre futur de conseillers dans les EPCI à fiscalité propre**

Simulation faite sur le fichier précité en appliquant le tableau du projet de loi qui fixe le nombre de sièges en fonction de la population et du nombre d'habitants.

#### **Communauté d'agglomération conforme à la médiane (15 communes, 85 000 habitants).**

La moyenne de la strate concernée est de 60 conseillers par CA.

Avec un plafond de 30 %, le nombre maximum de vice-présidents est de 18.

La dépense actuelle est de 1 président à 4 148 euros par mois plus 18 vice-présidents à 1 658 euros par mois, soit en tout 30 000 euros.

L'application des nouvelles règles donne 1 siège par commune (total : 15) plus 42 sièges au titre de la strate de population, donc en tout 57 sièges. Les vice-présidents seront au maximum 20 % de 57, donc 12. La dépense sera de un président à 4 148 plus 12 vice-présidents à 1 658, soit 20 000 euros en tout.

La baisse est de 29 %.

#### **Communauté de communes conforme à la médiane (11 communes, 8 000 habitants)**

La moyenne de la strate concernée est de 28 conseillers par CC. Avec un plafond de 30 % le nombre maximum de vice-présidents est de 8.

Le coût est : un président à 1 555 euros plus 8 vice-présidents à 622 euros, total 6 531 euros par mois.

Avec les nouvelles règles, la CC comptera 1 conseiller par commune (total 11) plus 10 au titre de la strate de population, total 21 conseillers. Avec un plafond de 20 % le nombre de vice-présidents sera de 4.

Le coût sera de un président à 1 555 euros plus 4 vice-présidents à 622 euros, total 4 043 euros.

La baisse est de 38 %.

#### **Dépense totale actuelle dans les communautés d'agglomération (72 M€) et les communautés de communes (109 M€)**

Source : comptes provisoires 2008, comptes 6531 (indemnités), 6533 (cotisations retraite), 6533 (cotisations de sécurité sociale)

## 9.1.4. Tableau comparatif

### Modalités de composition des organes délibérant des établissements publics de coopération intercommunale : comparaison entre le droit en vigueur et le projet de loi relatif aux collectivités territoriales

|  | Législation actuelle (CGCT)   | Projet de loi RCT  |
|--|---|--|
| <b>Détermination du nombre de délégués</b>         | <p>Syndicat (L. 5212-6) :</p> <p>Deux délégués par commune sauf décision contraire des statuts CC (L. 5214-7) et CA (L. 5216-3) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux</li> <li>- soit en fonction de la population à la majorité qualifiée (2/3 des CM représentant la moitié de la population ou l'inverse, + commune représentant la quart de la population pour les CC et commune la plus importante pour les CA)</li> </ul> <p>CU (L. 5215-6) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit par accord amiable à l'unanimité des CM</li> <li>- soit par application d'un tableau établi par le législateur, prenant en compte à la fois le nombre de communes membres et la population totale</li> </ul>   | <p>Syndicat : inchangé</p> <p>CC-CU-CA (article L. 5211-6-1 issu de l'article 19 I. du projet de loi) : détermination par la loi.</p> <p><b>Modalités</b> : un siège par commune + attribution de sièges supplémentaires dont le nombre dépend de la population totale de l'EPCI (de 6 à 80 selon la population de l'EPCI).</p> <p><b>Entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en cas d'extension du périmètre de l'EPCI --&gt; dépassement du nombre initial de délégués ; attribution de sièges à la commune intégrant l'EPCI ;</li> <li>- en cas de retrait d'une ou plusieurs communes de l'EPCI --&gt; réduction du nombre total de délégués, correspondant au nombre de délégués attribués à la ou aux communes concernées ;</li> <li>- en cas de regroupement de communes --&gt; nombre total de délégués inchangé.</li> </ul>  |
| <b>Répartition des délégués entre les communes</b> | <p>Syndicat (L. 5212-6) :</p> <p>Deux délégués par commune sauf décision contraire des statuts CC (L. 5214-7) et CA (L. 5216-3) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux</li> <li>- soit en fonction de la population à la majorité qualifiée (2/3 des CM représentant la moitié de la population ou l'inverse, + commune représentant la quart de la population pour les CC et commune la plus importante pour les CA)</li> </ul> <p>CU (L. 5215-7) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit par accord amiable à l'unanimité</li> <li>- soit en respectant les modalités suivantes suivantes : d'une part, attribution d'un siège à chaque commune; d'autre part, répartition des sièges restants selon le système de la représentation proportionnelle avec la règle de la plus forte moyenne.</li> </ul> | <p>Syndicat : inchangé</p> <p>CC-CU-CA (article L. 5211-6-2 issu de l'article 19 II. du projet de loi) : détermination par la loi.</p> <p><b>Modalités</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- attribution d'un siège à chaque commune.</li> <li>- répartition des sièges supplémentaires à la représentation proportionnelle avec la règle de la plus forte moyenne.</li> <li>- une commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges du conseil.</li> </ul> <p><b>Entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en cas d'extension du périmètre de l'EPCI --&gt; attribution de sièges à la commune intégrant l'EPCI arrêtée par accord des 2/3 au moins des CM représentant la moitié de la population ou l'inverse - cette majorité qualifiée doit comprendre le CM de la commune dont la population est &gt; à la moitié de la population totale ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante ;</li> <li>- en cas de retrait d'une ou plusieurs communes de l'EPCI --&gt; maintien de la répartition initiale des sièges pour les communes restant membres ;</li> <li>- en cas de regroupement de communes --&gt; attribution à la commune dont le territoire s'est accru, d'un nombre de sièges correspondant au total des sièges précédemment détenus par chacune des communes concernées par le regroupement ; maintien de la répartition initiale des sièges pour les autres communes membres.</li> </ul> |
| <b>Désignation des délégués de chaque commune</b>  | <p>Syndicat (L. 5211-7 et L. 5212-7) :</p> <p>Election par les conseils municipaux de tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal, au scrutin secret à la majorité absolue lors des deux premiers tours de scrutin, et à la majorité relative en cas de troisième tour</p> <p>CC-CA (L. 5211-7) :</p> <p>Election par les conseils municipaux parmi leurs membres au scrutin secret à la majorité absolue lors des deux premiers tours de scrutin, et à la majorité relative en cas de troisième tour.</p> <p>CU (L. 5211-7 et L. 5215-10) :</p> <p>Election par les conseils municipaux parmi leur membres au scrutin de liste à un tour à la représentation proportionnelle avec la règle de la plus forte moyenne.</p>  | <p>Syndicat : inchangé</p> <p>CC-CU-CA (articles L.273-5 et L.273-7 du code électoral, issus de l'article 17 du projet de loi; articles L.5211-6-1, L. 5211-6-2 issu de l'article 19 II. du projet de loi) :</p> <p><b>Modalités</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Communes &gt; à 500 habitants : élection en même temps que les conseillers municipaux suivant un système de fléchage.</li> <li>- Communes &lt; à 500 habitants : élection par les conseils municipaux parmi leurs membres au scrutin secret à la majorité absolue.</li> </ul> <p><b>Entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en cas de fusion d'EPCI, d'extension de périmètre de l'EPCI, pas d'élection directe --&gt; désignation par les conseils municipaux.</li> <li>- en cas de vacance du mandat de délégué : dans les communes &gt; à 500 habitants, remplacement par le conseiller municipal venant sur une liste immédiatement après le dernier délégué élu / dans les communes &lt; à 500 habitants, désignation par le conseil municipal.</li> </ul>   |

## 9.2. Les différentes formes de coopération intercommunale

« Le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. » (L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales)

La coopération intercommunale est apparue voici près de cent vingt ans (loi du 22 mars 1890) avec la création d'un syndicat intercommunal. Les lois du 6 février 1992 et du 12 juillet 1999 l'ont renforcée puis simplifiée. Le livre II de la cinquième partie du Code Général des Collectivités Territoriales y est consacré.

La coopération intercommunale est mise en œuvre au sein d'établissements publics administratifs, intitulés Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Ces établissements sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ils sont administrés par des autorités qui leurs sont propres, recrutent leur personnel, et assurent la gestion de leurs services. Ils sont soumis au contrôle de légalité (art. L. 5211-1 à L. 5211-58 du CGCT).

Il existe six types d'EPCI qui peuvent être regroupés dans deux catégories distinctes :

|  |    |   |
|--|----|---|
| Syndicat Intercommunal à Vocation Unique (SIVU)    | => | Intercommunalité dite « de gestion »                    |
| Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple (SIVOM) |    |   |
| Communauté Urbaine (CU)                            | => | Intercommunalité à fiscalité propre, dite « de projet » |
| Communauté d'Agglomération (CA)                    |    |   |
| Communauté de Communes (CC)                        |    |   |
| Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN)            |    |   |

### 9.2.1. L'intercommunalité dite de gestion

Les syndicats de communes relèvent du chapitre II du titre Ier du livre deuxième du CGCT (L.5212-1 à L.5212-34). Ce sont des groupements de communes sans fiscalité propre, financés par des contributions de leurs communes membres. Ils ont principalement pour objet la gestion d'activités ou de services publics comme l'eau, l'assainissement, les ordures ménagères, l'électrification.

Il existe deux types de syndicats :

les **syndicats intercommunaux à vocation unique** (SIVU), créés par la loi du 22 mars 1890 qui ne gèrent qu'une seule activité d'intérêt communautaire ;

les **syndicats intercommunaux à vocation multiple** (SIVOM), créés par l'ordonnance du 5 janvier 1959, dont les activités sont multiples et l'adhésion peut être à la carte.

Création :

La création d'un syndicat est initiée par la délibération d'une commune. Le représentant de l'Etat dans le département concerné peut prendre un arrêt de périmètre qui dresse la liste des communes concernées. Les conseils municipaux se prononcent sur le périmètre, les statuts, les modalités de représentation et le mode de financement contributif. L'accord est obtenu par une majorité qualifiée des conseils municipaux et de leur population. Enfin, après appréciation du représentant de l'Etat, ce dernier prend un arrêté de création.

Fonctionnement :

Le syndicat de communes est administré par un organe délibérant, le comité syndical, composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres. Ce comité est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux. Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de sa compétence en application du principe de spécialité, et dans le cadre des lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes. Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante.

Des modalités de modifications des statuts, du périmètre, de fusion ou de dissolution des syndicats sont prévues dans le CGCT.

### 9.2.2. L'intercommunalité dite de projet

L'intercommunalité à fiscalité propre (CU, CA, CC, SAN) désigne les EPCI dont le financement est assuré par le recours à la fiscalité directe locale. Ces EPCI sont également caractérisés par l'attribution de compétences obligatoires. Ils correspondent à une forme plus approfondie de coopération intercommunale qui conduit à l'élaboration de projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme.

-> **Les communautés de communes (CC)**, créées par la loi du 6 février 1992, relèvent du chapitre IV du titre I du livre deuxième du CGCT (L.5214-1 à L.5212-29). Elles visent à organiser les solidarités nécessaires en vue de l'aménagement et du développement de l'espace et permettent d'élaborer un projet commun. Elles doivent constituer un ensemble "d'un seul tenant et sans enclave", sans condition de population.

Elles exercent, à la place des communes membres, obligatoirement des compétences en matière d'aménagement de l'espace et d'actions de développement économique. Elles exercent également au moins une compétence optionnelle choisie parmi six domaines.

| Compétences obligatoires   | Compétences optionnelles, au minimum 1/6   |
|--|--|
| Aménagement de l'espace  | Protection, 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 |
|  | Politique du logement et du cadre de vie   |
| Développement économique   | Création, aménagement et entretien de la voirie  |
|  | Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire                   |
| Si TPU : L'aménagement, la gestion et l'entretien des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire | Action sociale d'intérêt communautaire   |
|  | Tout ou partie de l'assainissement   |

- Les **communautés d'agglomération** (CA), créées par la loi du 12 juillet 1999, sont régies par les articles L. 5216-1 à L.5211-10 du chapitre VI du titre I du livre deuxième du CGCT. Elles associent plusieurs communes urbaines sur un espace sans enclave et d'un seul tenant, regroupant plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes de plus de 15 000 habitants. Le seuil démographique de 15 000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département ou la commune la plus importante du département.

Elles exercent 4 compétences obligatoires et au moins 3 compétences optionnelles, au choix parmi 6.

|              | Domaines                                 | Compétences   |
|--------------|--|---|
| Obligatoires | 1) 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) 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) 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 œuvre 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) 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  |
| Optionnelles |  | Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire.   |
|              |  | Assainissement   |
|              |  | Eau  |
|              | Protection et 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 |
|              |  | Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire  |
|              |  | Action sociale d'intérêt communautaire   |

- Les **communautés urbaines** (CU), créées par la loi du 31 décembre 1966, relèvent du chapitre V du titre I du livre deuxième du CGCT (L.5215-1 à L.5215-42). Elles regroupent plusieurs communes formant un ensemble de plus de 500 000 habitants<sup>9</sup> sur un espace d'un seul tenant et sans enclave.

Les communautés urbaines relèvent d'un régime juridique distinct, notamment en termes de compétences, suivant qu'elles ont été créées avant ou après la loi n° 99-596 du 12 juillet 1999.

La communauté urbaine exerce les compétences qui lui sont transférées au lieu et place des communes membres. Certaines des compétences sont transférées par la loi, de manière obligatoire, d'autres le sont sur décision des conseils municipaux. Ces dernières constituent des compétences facultatives.

<sup>9</sup> Cette condition a été introduite par la loi du 12 juillet 1999

| Domaines  | Compétences  |   |
|---|--|---|
|   | CU créée avant 1999  | CU créée après la loi de 1999   |
| 1) Développement économique et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actions de développement économique</li> <li>- Création et équipement de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;</li> <li>- Chartes intercommunales de développement et d'aménagement</li> <li>- Lycées et collèges</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aménagement, entretien et gestion des zones d'activités précitées ;</li> <li>- Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;</li> <li>- Lycées et collèges dans les conditions fixées au titre Ier du livre II et au chapitre Ier du titre II du livre IV du CGCT ainsi qu'à l'article L. 521-3 du code de l'éducation ;</li> </ul> |
| 2) Aménagement de l'espace communautaire  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Schéma de cohérence territoriale ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;</li> <li>- Signalisation, parcs de stationnement</li> <li>- Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</li> <li>- Transport urbains de voyageurs</li> <li>- Voirie</li> <li>- Création et réalisation de zones d'aménagement concerté</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Schéma de secteur</li> <li>- 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 ;</li> <li>- Création ou aménagement et entretien de voirie</li> <li>- création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire</li> </ul>   |
| 3) Équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme local de l'habitat ;</li> <li>- Actions de réhabilitation</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ;</li> <li>- Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;</li> </ul>  |
| 4) Politique de la ville dans la communauté   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;</li> <li>- Dispositifs locaux de prévention de la délinquance</li> </ul>   |
| 5) Gestion des services d'intérêt collectif   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assainissement et eau ;</li> <li>- Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</li> <li>- Service d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie</li> <li>- Création de cimetières et extension des cimetières ainsi créés, crématoriums</li> <li>- Construction, aménagement et entretien des locaux scolaires</li> <li>- Ordures ménagères</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Translation des cimetières ainsi que création et extension des crématoriums et des sites cinéraires</li> </ul>   |



|  |  |   |
|--|--|---|
| 6) Protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés</li> <li>- Lutte contre la pollution de l'air</li> <li>- Lutte contre les nuisances sonores</li> <li>- Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie</li> </ul> |
|--|--|---|

- Les **syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)**, créés par la loi du 13 juillet 1983, relèvent du livre III de la cinquième partie du CGCT (L.5321-1 à L.5351-1). Ils regroupent les communes constituant une agglomération nouvelle. Ces syndicats ont été mis en place pour répondre aux besoins des villes nouvelles créées dans les années 1970.

Ils ont des compétences en matière de programmation et d'investissement en urbanisme, logement, transports, réseaux divers et en matière de création de voies nouvelles et de développement économique.

Le processus de rationalisation des structures intercommunales, initié par la loi du 12 juillet 1999, a pour conséquence, à terme, la transformation des SAN en communautés d'agglomération.

Création d'un EPCI à fiscalité propre (CC, CA, CU)

Elle comporte deux phases :

1. détermination d'un périmètre fixant la liste des communes intéressées : l'initiative peut être prise par délibération d'une commune ou bien par le préfet après avis de la Commission Départementale de Coopération Intercommunale (CDCI). S'il est favorable au projet de création, le préfet prend un arrêté de périmètre, dans un délai de deux mois après réception de la première délibération transmise.
2. autorisation de créer l'EPCI : les conseils municipaux sont consultés. Ils ont trois mois pour se prononcer. L'accord doit être exprimé par 2/3 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 2/3 de la population. Après appréciation du projet, le préfet prend un arrêté de création.

Les SAN relèvent d'une procédure un peu différente. La création est initiée par le préfet en concertation avec les maires et les conseillers généraux concernés afin d'établir un projet de périmètre d'urbanisation et de fixer une liste des communes intéressées. Une seconde étape vise à consulter les communes incluses dans le périmètre ainsi que le conseil général et régional concernés. L'arrêté de création est pris par le préfet si tous les conseils municipaux délibèrent favorablement ou par décret en conseil d'Etat dans le cas contraire.

Fonctionnement

L'EPCI est administré par un conseil, organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres à la majorité absolue. Ce conseil règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de l'EPCI à fiscalité

propre en application du principe de spécialité et dans le cadre des lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes. Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante.

Des modalités de modifications des statuts, du périmètre, de fusion ou de dissolution des EPCI à fiscalité propre sont prévues dans le CGCT.

### 9.2.3. Autres formes de coopération

- Les **syndicats mixtes** ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935 et sont régies par le livre VII de la cinquième partie du CGCT (article L. 5711-1 à L. 5722-9).

Ils permettent l'association de communes avec d'autres collectivités ou établissements publics.

Lorsqu'ils associent uniquement des communes et leurs groupements, ils sont dits fermés.

Les syndicats mixtes ouverts, quant à eux, sont composés de différents échelons de collectivités territoriales (syndicats mixtes ouverts restreints) et / ou d'établissements publics (syndicats mixtes ouverts élargis).

Ces syndicats sont des établissements publics locaux sans fiscalité propre, de type associatif, pour lesquelles la loi n'impose aucune compétence obligatoire. Ils sont titulaires des compétences que leurs membres leur transfèrent. Ils ont donc vocation à se substituer à leurs adhérents dans les champs de compétences transférées.

- Les **Pays** ont été créés par la loi du 4 février 1995. Conçu comme un lieu de débat et comme un élément de cohésion géographique, culturelle, économique et sociale, à l'échelle d'un bassin de vie, ce type de coopération laisse une grande liberté aux élus locaux qui peuvent y associer des acteurs économiques locaux. Les pays sont fondés sur un principe de partenariat.

### **9.3. Communes isolées : au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 2 516 communes doivent encore être rattachées à un EPCI à fiscalité propre pour achever la couverture intégrale du territoire.**

Au 1er janvier 2009, pour achever la couverture du territoire par les structures intercommunales, il reste 2 516 communes qui ne sont pas encore regroupées au sein d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui représente 8,2 millions d'habitants (6 millions hors Paris).

Sur les 100 départements, 5 ont toutes leurs communes regroupées dans des EPCI à fiscalité propre (l'Allier, la Loire-Atlantique, le Maine-et-Loire, le Pas-de-Calais et la Martinique), 50 ont moins de 5 % de leurs communes isolées et, à l'opposé, les 10 derniers départements ont plus de 30 % de leurs communes non regroupées. Pour deux départements (la Guadeloupe et la Seine-Saint-Denis), le taux de communes isolées dépasse même les 50 %, avec respectivement 56,3 % et 67,5 % de leurs communes non regroupées.

60 départements ont moins de 5 % de leur population totale non regroupée dans des EPCI à fiscalité propre (19 ont moins de 1%, 21 ont entre 1 et 2 %, 20 autres ont entre 2 et 5 %). On compte 8 départements qui ont plus de 30 % de leur population non couverte.

2 271 communes non regroupées dans des EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2009 sont de petite taille et comptent moins de 3 500 habitants, ce qui représente 90 % des communes isolées. Pourtant, ces communes ne représentent que 16,1 % de la population non couverte par les EPCI à fiscalité propre.

A l'opposé, seulement 4,8 % des communes non regroupées ont plus de 10 000 habitants, mais elles représentent 75 % de la population des communes isolées (65 % hors Paris). Parmi les 120 communes de cette catégorie, 86 se situent en Ile-de-France. Exception faite de Cannes et de Valence, toutes les communes non regroupées de plus de 50 000 habitants se situent dans la petite couronne de l'Ile-de-France.

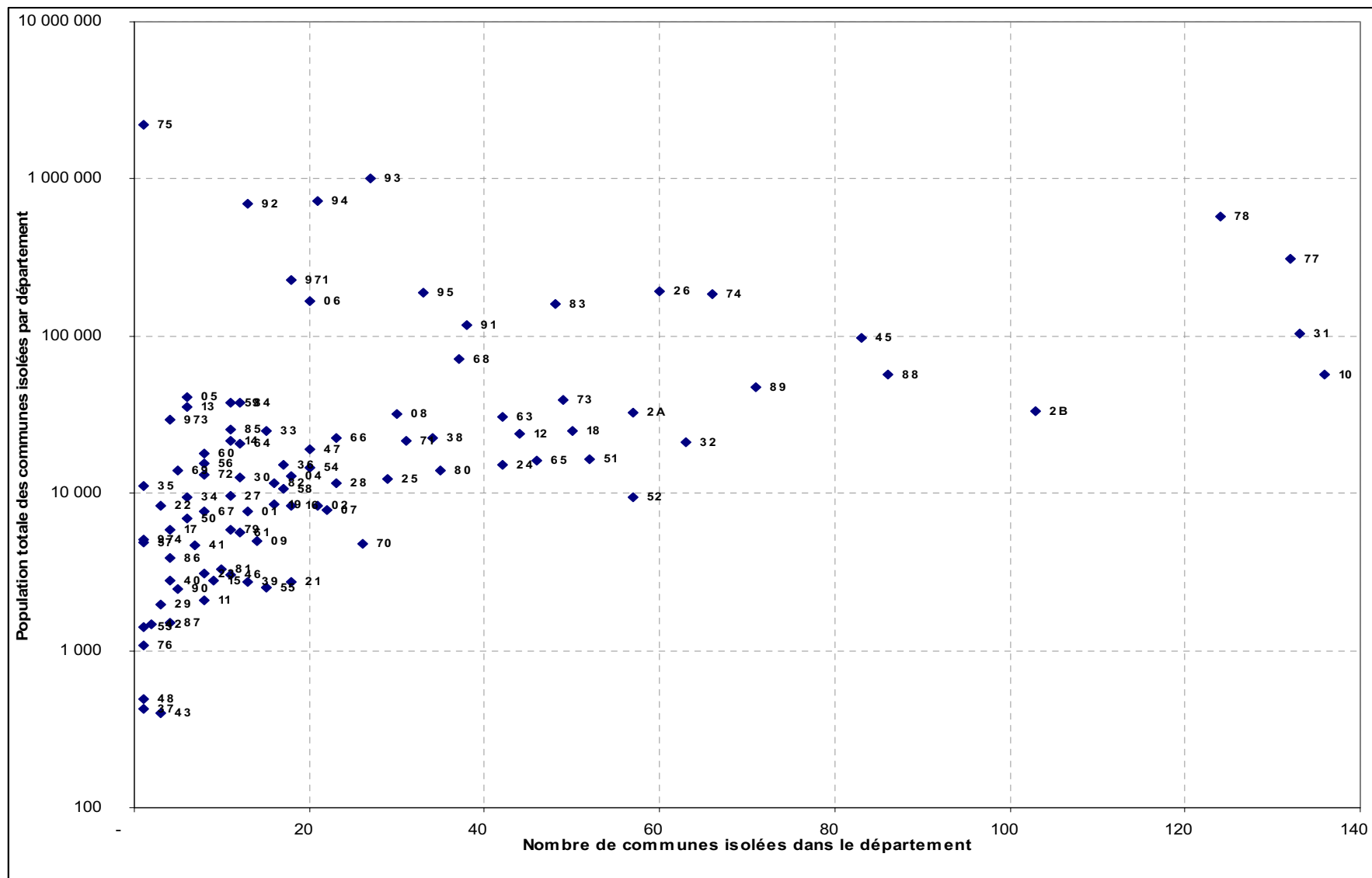
### Répartition démographique des communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009

| 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

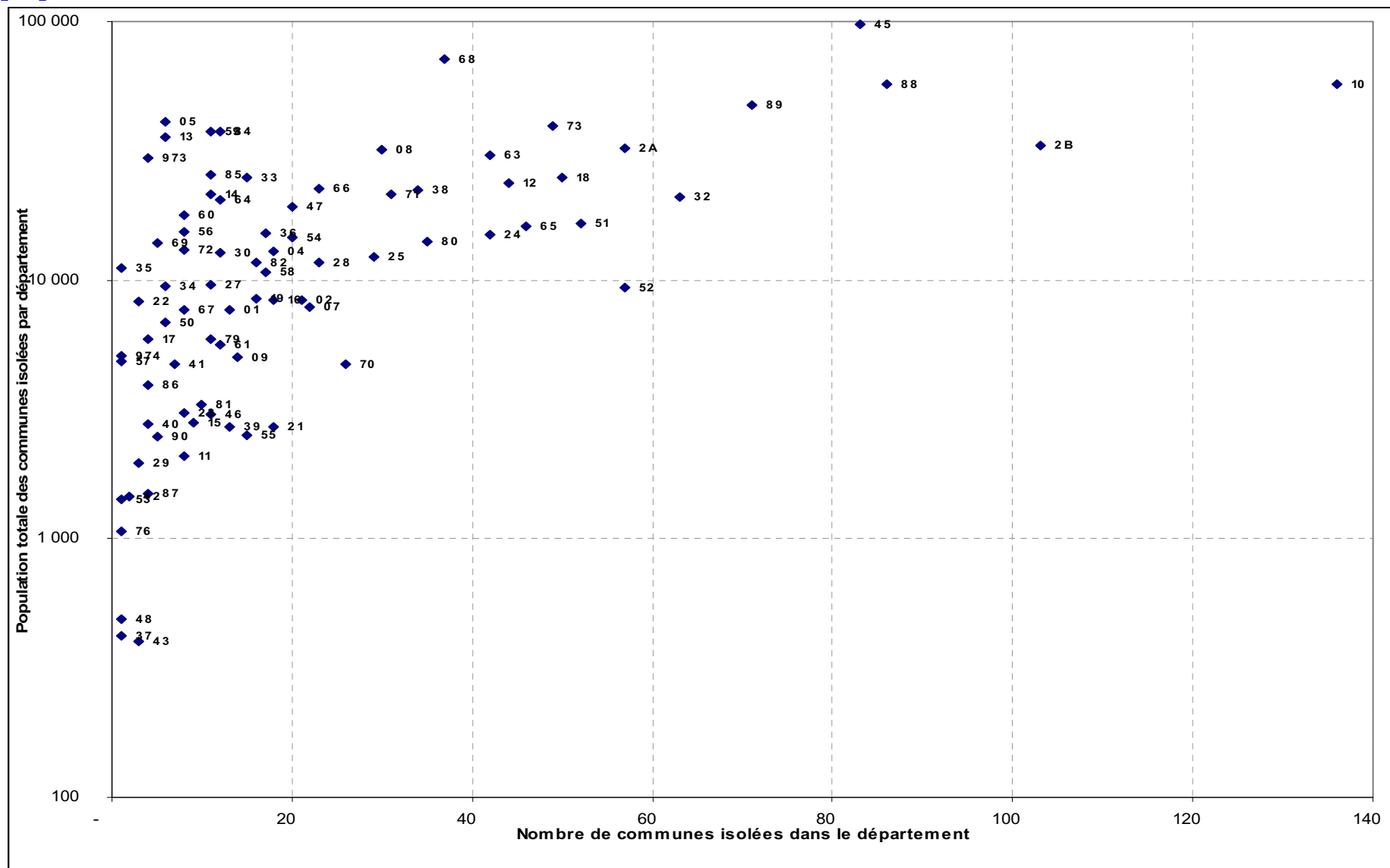
Source : Insee, recensement de la population.

Départements selon le nombre et la population des communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009.



Population totale au 01 janvier 2009  
 Source : Insee, recensement de la population.

Zoom sur les départements où moins de 100 000 habitants sont dans des communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre.



Population totale au 01 janvier 2009, Source : DGCL, Insee - recensement de la population.

|                                   | <b>Nombre de départements</b> | <b>Population totale des communes isolées</b> | <b>Départements</b>  |
|-----------------------------------|-------------------------------|---|--|
| 5 communes ou moins               | 18                            | 96 592  | 17 22 29 35 37 40 42 43 48 53 57 69 76<br>86 87 90 973 974                                 |
| de 6 à moins de 15 communes       | 28                            | 385 743                                       | 01 05 09 11 13 14 15 23 27 30 33 34 39<br>41 46 50 55 56 59 60 61 64 67 72 79 81<br>84 85  |
| de 16 à moins de 50 communes      | 28                            | 1 011 268                                     | 02 04 06 07 08 12 16 19 21 24 25 28 36<br>38 47 54 58 63 65 66 68 70 71 73 80 82<br>83 971 |
| de 50 à moins de 100 communes     | 10                            | 683 028                                       | 18 26 32 45 51 52 74 88 89 2A  |
| plus de 100 communes              | 3                             | 194 279                                       | 10 31 2B   |
| <b>Total (hors Ile-de-France)</b> | <b>87</b>                     | <b>2 370 910</b>                              |  |

Population totale au 01 janvier 2009

Source : Insee - recensement de la population.

## **9.4. Les dépenses par fonction des collectivités territoriales**

### **9.4.1. Compétences et fonctions :**

La nomenclature comptable ne permet pas d'attribuer à toutes les compétences un montant précis de dépenses ou de recettes correspondants. La nomenclature par fonction, en vigueur dans les grandes collectivités (régions, départements, grandes villes) répond partiellement à ce besoin de connaissance en permettant la ventilation des dépenses selon les activités. Toutefois cette nomenclature se heurte à la difficulté de ventiler certaines tâches générales. Ainsi la nomenclature fonctionnelle comprend 2 sous fonctions particulières :

- la sous fonction « Opérations non ventilables », regroupe toutes les dépenses et toutes les recettes qui ne peuvent être classées dans les autres fonctions. S'y retrouvent l'ensemble des mouvements relatifs à la dette, une grande part des recettes de fonctionnement, notamment les impôts, taxes et dotations ainsi que les amortissements ou les provisions.
- la sous fonction 02, « Administration générale de la collectivité » rassemble, quant à elle, toutes les actions de réglementation ou d'administration.

### **9.4.2. La particularité des dépenses de personnel**

*Les dépenses (et éventuellement les recettes afférentes) sont a priori ventilées dans les différentes fonctions, sous-fonctions, rubriques et sous-rubriques concernées. Toutefois, concernant les frais de personnel, la collectivité peut regrouper ces opérations dans la rubrique 0201 « Administration générale de la collectivité – Personnel non ventilé », à l'exception de celles relatives aux personnels transférés.*

Les pratiques d'une collectivité à l'autre sont très variables et les résultats moyens doivent donc être interprétés avec prudence. Ils permettent cependant de faire une photographie de l'importance financière des différentes compétences.

Pour les communes et groupements de communes les données sont indisponibles pour les collectivités de moins de 10 000 habitants. (Les communes de 3 500 à 10 000 habitants sont tenus de présenter leurs comptes par fonction mais en pratiques l'information n'est pas exploitable).



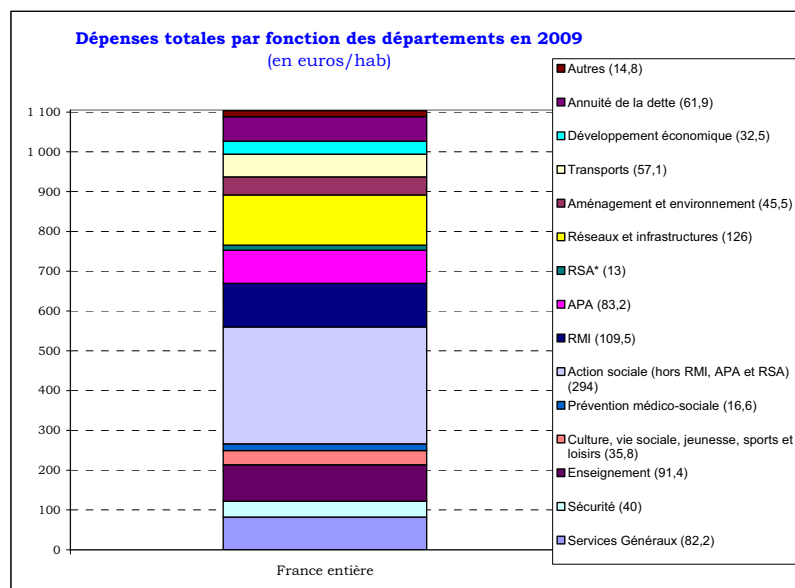
## Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2009 des départements et des régions

Départements (France entière)

|  | en millions d'euros |                |               |                     |                                 |
|--|---------------------|----------------|---------------|---------------------|---------------------------------|
|  | Fonctionnement      | Investissement | Total         | Part dans le budget | Valeurs (en euros par habitant) |
| <b>Services Généraux</b>                                 | <b>4 297</b>        | <b>899</b>     | <b>5 195</b>  | <b>7,5%</b>         | <b>82</b>                       |
| <b>Sécurité</b>  | <b>2 342</b>        | <b>182</b>     | <b>2 524</b>  | <b>3,6%</b>         | <b>40</b>                       |
| dont Service d'incendie et de secours                    | 2 286               | 80             | 2 365         | 3,4%                | 37                              |
| <b>Enseignement</b>                                      | <b>2 944</b>        | <b>2 830</b>   | <b>5 774</b>  | <b>8,3%</b>         | <b>91</b>                       |
| dont collèges  | 1 959               | 2 519          | 4 478         | 6,4%                | 71                              |
| dont lycées  | 6                   | 20             | 26            | 0,0%                | #REF!                           |
| dont enseignement supérieur                              | 75                  | 153            | 228           | 0,3%                | 4                               |
| <b>Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs</b> | <b>1 494</b>        | <b>766</b>     | <b>2 260</b>  | <b>3,2%</b>         | <b>36</b>                       |
| dont culture   | 730                 | 428            | 1 158         | 1,7%                | 18                              |
| <b>Prévention médico-sociale</b>                         | <b>977</b>          | <b>75</b>      | <b>1 051</b>  | <b>1,5%</b>         | <b>17</b>                       |
| dont PMI et planification familiale                      | 411                 | 24             | 435           | 0,6%                | 7                               |
| dont prévention et éducation pour la santé               | 100                 | 16             | 116           | 0,2%                | 2                               |
| <b>Action sociale (hors RMI, APA et RSA)</b>             | <b>17 872</b>       | <b>707</b>     | <b>18 578</b> | <b>26,7%</b>        | <b>294</b>                      |
| dont famille et enfance                                  | 6 757               | 113            | 6 870         | 9,9%                | 109                             |
| dont personnes handicapées                               | 5 844               | 83             | 5 927         | 8,5%                | 94                              |
| dont personnes âgées                                     | 2 490               | 315            | 2 805         | 4,0%                | 44                              |
| <b>RMI</b>   | <b>6 898</b>        | <b>18</b>      | <b>6 917</b>  | <b>9,9%</b>         | <b>109</b>                      |
| dont RMA   | 170                 | 0              | 170           | 0,2%                | 3                               |
| <b>APA</b>   | <b>5 257</b>        | <b>0</b>       | <b>5 257</b>  | <b>7,5%</b>         | <b>83</b>                       |
| <b>RSA*</b>  | <b>820</b>          | <b>0</b>       | <b>820</b>    | <b>1,2%</b>         | <b>13</b>                       |
| <b>Réseaux et infrastructures</b>                        | <b>2 349</b>        | <b>5 611</b>   | <b>7 961</b>  | <b>11,4%</b>        | <b>126</b>                      |
| dont routes et voirie                                    | 1 268               | 4 508          | 5 776         | 8,3%                | 91                              |
| <b>Aménagement et environnement</b>                      | <b>721</b>          | <b>2 151</b>   | <b>2 872</b>  | <b>4,1%</b>         | <b>45</b>                       |
| <b>Transports</b>  | <b>3 302</b>        | <b>304</b>     | <b>3 606</b>  | <b>5,2%</b>         | <b>57</b>                       |
| dont transports scolaires                                | 2 007               | 9              | 2 016         | 2,9%                | 32                              |
| <b>Développement économique</b>                          | <b>958</b>          | <b>1 093</b>   | <b>2 051</b>  | <b>2,9%</b>         | <b>32</b>                       |
| dont développement touristique                           | 271                 | 252            | 523           | 0,7%                | 8                               |
| <b>Annuité de la dette</b>                               | <b>1 032</b>        | <b>2 877</b>   | <b>3 909</b>  | <b>5,6%</b>         | <b>62</b>                       |
| <b>Opérations non ventilées</b>                          | <b>546</b>          | <b>390</b>     | <b>936</b>    | <b>1,3%</b>         | <b>15</b>                       |
| <b>TOTAL</b>   | <b>51 807</b>       | <b>17 905</b>  | <b>69 711</b> | <b>100,0%</b>       | <b>1 103</b>                    |

\* Seuls 29 départements ont inscrit des dépenses de RSA dans les budgets primitifs 2009

Source : DGCL, budgets primitifs 2009



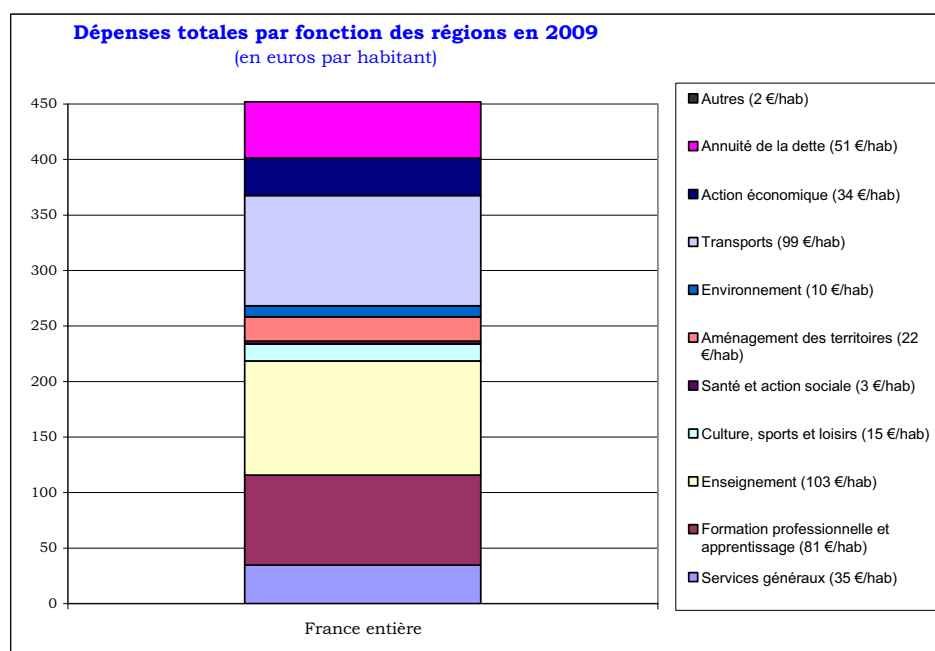
\* Seuls 29 départements ont inscrit des dépenses de RSA dans les budgets primitifs 2009

## Régions (France entière)

en millions d'euros

|   | Fonctionnement | Investissement | Total         | Part dans le budget | Valeurs (en euros par habitant) |
|---|----------------|----------------|---------------|---------------------|---------------------------------|
| <b>Services généraux</b>                          | <b>1 814</b>   | <b>420</b>     | <b>2 234</b>  | <b>7,6%</b>         | <b>35</b>                       |
| <b>Formation professionnelle et apprentissage</b> | <b>5 006</b>   | <b>242</b>     | <b>5 247</b>  | <b>17,9%</b>        | <b>81</b>                       |
| dont formation professionnelle                    | 2 212          | 49             | 2 261         | 7,7%                | 35                              |
| dont apprentissage                                | 1 853          | 173            | 2 026         | 6,9%                | 31                              |
| dont sanitaire et social                          | 856            |                | 811           | 2,8%                | 13                              |
| <b>Enseignement</b>                               | <b>3 344</b>   | <b>3 300</b>   | <b>6 644</b>  | <b>22,7%</b>        | <b>103</b>                      |
| dont lycées publics                               | 2 463          | 2 746          | 5 209         | 17,8%               | 81                              |
| dont lycées privés                                | 279            | 155            | 434           | 1,5%                | 7                               |
| dont enseignement supérieur                       | 113            | 277            | 389           | 1,3%                | 6                               |
| <b>Culture, sports et loisirs</b>                 | <b>641</b>     | <b>347</b>     | <b>989</b>    | <b>3,4%</b>         | <b>15</b>                       |
| <b>Santé et action sociale</b>                    | <b>58</b>      | <b>108</b>     | <b>166</b>    | <b>0,6%</b>         | <b>3</b>                        |
| <b>Aménagement des territoires</b>                | <b>280</b>     | <b>1 129</b>   | <b>1 409</b>  | <b>4,8%</b>         | <b>22</b>                       |
| dont agglomérations et villes                     | 11             | 216            | 227           | 0,8%                | 4                               |
| dont espace rural                                 | 97             | 299            | 395           | 1,3%                | 6                               |
| dont habitat                                      | 15             | 293            | 308           | 1,1%                | 5                               |
| <b>Environnement</b>                              | <b>211</b>     | <b>430</b>     | <b>641</b>    | <b>2,2%</b>         | <b>10</b>                       |
| dont politique de l'eau                           | 26             | 115            | 142           | 0,5%                | 2                               |
| dont politique de l'énergie                       | 30             | 144            | 173           | 0,6%                | 3                               |
| dont patrimoine naturel                           | 60             | 56             | 117           | 0,4%                | 2                               |
| <b>Transports</b>                                 | <b>3 619</b>   | <b>2 803</b>   | <b>6 422</b>  | <b>21,9%</b>        | <b>99</b>                       |
| dont transp.ferroviaires de voyageurs             | 2 534          | 752            | 3 286         | 11,2%               | 51                              |
| dont gares et infrastr. ferroviaires              | 4              | 685            | 689           | 2,4%                | 11                              |
| dont voirie nationale                             | 12             | 383            | 395           | 1,3%                | 6                               |
| <b>Action économique</b>                          | <b>999</b>     | <b>1 177</b>   | <b>2 175</b>  | <b>7,4%</b>         | <b>34</b>                       |
| dont recherche et innovation                      | 266            | 334            | 600           | 2,0%                | 9                               |
| dont tourisme et thermalisme                      | 176            | 134            | 311           | 1,1%                | 5                               |
| dont agriculture et pêche                         | 143            | 220            | 363           | 1,2%                | 6                               |
| dont industrie et artisanat                       | 135            | 306            | 440           | 1,5%                | 7                               |
| <b>Annuité de la dette</b>                        | <b>711</b>     | <b>2 565</b>   | <b>3 276</b>  | <b>11,2%</b>        | <b>51</b>                       |
| <b>Autres</b>                                     | <b>115</b>     | <b>14</b>      | <b>129</b>    | <b>0,4%</b>         | <b>2</b>                        |
| <b>Total</b>                                      | <b>16 798</b>  | <b>12 534</b>  | <b>29 333</b> | <b>100,0%</b>       | <b>454</b>                      |

Source : DGCL, budgets primitifs 2009



## Présentation fonctionnelle des comptes des communes et groupements de communes à fiscalité propre

### Communes de 10 000 habitants et de plus (France entière)

en millions d'euros

|  | Fonctionnement | Investissement | Total         | Part dans le budget | Valeurs (en euros par habitant) |
|--|----------------|----------------|---------------|---------------------|---------------------------------|
| <b>Services généraux des administrations</b> | 14 679         | 2 420          | 17 098        | 31,0%               | 545                             |
| <b>Sécurité et salubrité publiques</b>       | 1 300          | 91             | 1 391         | 2,5%                | 44                              |
| <b>Enseignement - formation</b>              | 4 747          | 1 367          | 6 114         | 11,1%               | 195                             |
| <b>Culture</b>                               | 2 926          | 1 108          | 4 034         | 7,3%                | 129                             |
| <b>Sport et jeunesse</b>                     | 3 504          | 1 381          | 4 885         | 8,8%                | 156                             |
| <b>Interventions sociales et santé</b>       | 2 288          | 171            | 2 460         | 4,5%                | 78                              |
| <b>Famille</b>                               | 1 878          | 356            | 2 234         | 4,0%                | 71                              |
| <b>Logement</b>                              | 156            | 464            | 619           | 1,1%                | 20                              |
| <b>Aménagement et services urbains</b>       | 5 718          | 5 552          | 11 269        | 20,4%               | 359                             |
| <b>Action économique</b>                     | 570            | 252            | 821           | 1,5%                | 26                              |
| <b>Opérations non ventilées</b>              | 643            | 3 628          | 4 271         | 7,7%                | 136                             |
| <b>Total</b>                                 | <b>38 409</b>  | <b>16 788</b>  | <b>55 197</b> | <b>100,0%</b>       | <b>1 759</b>                    |

Source: DGFIP, comptes de gestion 2007

### Groupements de communes de 10 000 habitants et de plus (France entière)

en millions d'euros

|  | Fonctionnement | Investissement | Total         | Part dans le budget | Valeurs (en euros par habitant) |
|--|----------------|----------------|---------------|---------------------|---------------------------------|
| <b>Services généraux des administrations</b> | 3 102          | 1 123          | 4 224         | 19,7%               | 91                              |
| <b>Sécurité et salubrité publiques</b>       | 670            | 27             | 696           | 3,2%                | 15                              |
| <b>Enseignement - formation</b>              | 208            | 168            | 376           | 1,8%                | 8                               |
| <b>Culture</b>                               | 601            | 459            | 1 059         | 4,9%                | 23                              |
| <b>Sport et jeunesse</b>                     | 402            | 545            | 947           | 4,4%                | 20                              |
| <b>Interventions sociales et santé</b>       | 156            | 82             | 237           | 1,1%                | 5                               |
| <b>Famille</b>                               | 111            | 33             | 144           | 0,7%                | 3                               |
| <b>Logement</b>                              | 73             | 225            | 299           | 1,4%                | 6                               |
| <b>Aménagement et services urbains</b>       | 5 014          | 3 094          | 8 107         | 37,8%               | 175                             |
| <b>Action économique</b>                     | 476            | 652            | 1 128         | 5,3%                | 24                              |
| <b>Opérations non ventilées</b>              | 2 201          | 2 030          | 4 231         | 19,7%               | 91                              |
| <b>Total</b>                                 | <b>13 011</b>  | <b>8 437</b>   | <b>21 448</b> | <b>100,0%</b>       | <b>462</b>                      |

Source: DGFIP, comptes de gestion 2007

## 9.5. Subventions croisées

Les collectivités locales versent et reçoivent des subventions, d'investissement ou de fonctionnement. Les régions par exemple versent une part importante de leurs subventions d'équipement aux communes ou groupements de communes à fiscalité propre. Les tableaux ci après permettent d'avoir une idée des flux croisés entre collectivités.

Il faut noter que de nombreux autres acteurs que les collectivités territoriales et les groupements de communes à fiscalité propre sont concernés, pour des montants parfois très importants.

### Subventions d'équipement reçues par les collectivités locales en 2007

| en millions d'€                            | Total des subventions d'investissement reçues | Subventions d'équipement de l'Etat et des EPN | Subventions d'équipement des régions | Subventions d'équipement de départements | Subventions d'équipement de communes | Subv. d'équip. groupements de collectivités | Subventions d'équipement d'autres EPL | Subv. d'équip. du budget européen et de fonds structurels | Autres subventions et participations |
|--|---|---|--------------------------------------|--|--------------------------------------|---|---------------------------------------|---|--------------------------------------|
| Région                                     | 306   | 38  | 1                                    | 30                                       | 6                                    | 0   | 14                                    | 148   | 69                                   |
| Département                                | 947   | 294   | 325                                  | 6  | 102                                  | 4   | 15                                    | 127   | 74                                   |
| Groupements de communes à fiscalité propre | 1 407   | 356   | 311                                  | 398                                      | 87                                   | 9   | 25                                    | 100   | 120                                  |
| Communes                                   | 4 243   | 804   | 716                                  | 1 628                                    | 18                                   | 258   | 58                                    | 162   | 482                                  |

Source: DGCL DESL, DGFIP comptes de gestion

### Subventions d'équipement versées par les collectivités locales en 2007

| en millions d'€                | Total des subventions versées | Subventions d'équipement aux organismes publics | dont versées aux régions<br>département communes et groupements de communes à fiscalité propre | Subventions d'équipement aux personnes de droit privé | Subvention aux établissements scolaires pour leurs équipements | Subv. équip. en nature |
|--------------------------------|-------------------------------|---|--|---|--|------------------------|
| Région                         | 5 351                         | 4 139   | 1 353  | 1 031   | 166  | 15                     |
| Département                    | 5 383                         | 4 407   | 2 061  | 864   | 65   | 47                     |
| Groupements à fiscalité propre | 1 089                         | 718   | 271  | 308   | 0  | 64                     |
| Communes                       | 1 155                         | 687   | 213  | 398   | 0  | 70                     |

Source: DGCL DESL, DGFIP comptes de gestion

### Subventions de fonctionnement versées en 2007

| en millions d'€                            | Subventions de fonctionnement versées à l'Etat | Subventions de fonctionnement versées aux régions | Subventions de fonctionnement versées aux départements | Subventions de fonctionnement versées aux communes | Subv. de fonct. versées aux groupements de collectivités | Subv. de fonct. versées aux établissements rattachés | Subv. de fonct. versées aux autres Ets publics locaux | Subv. de fonct. versées aux autres orga. publics divers | Subv. de fonct. versées aux S.E.M. et personnes de droit privé | autres subv. de fonctionnement |
|--|--|---|--|--|--|--|---|---|--|--------------------------------|
| Région                                     | 4 234  | 10  | 6  | 12   | 102  | 235  | 0   | 0   | 0  | 1 651                          |
| Département                                | 2 367  | 12  | 2  | 15   | 299  | 39   | 0   | 0   | 0  | 293                            |
| Groupements de communes à fiscalité propre | 1 930  | 3   | 1  | 21   | 127  | 107  | 170   | 197   | 277  | 0                              |
| Communes                                   | 5 733  | 2   | 0  | 138  | 42   | 64   | 1 951   | 237   | 162  | 3 136                          |

Source: DGCL DESL, DGFIP comptes de gestion

## 9.6 Tableau des compétences

(Tableau résumé)

### RÉFÉRENTIEL DES DISPOSITIONS JURIDIQUES CONCERNANT LES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU 20 AOÛT 2009

| I- COMPÉTENCES DE LA COMMUNE                        |   |
|---|---|
| COMPÉTENCES   | TEXTES  |
| <b><u>1) aménagement local :</u></b>                |   |
| - eau et assainissement,                            | - CGCT article L.2224-7 et s., art. D.2224-1 et s., art. R.2224-6 et s.   |
| - prévention des risques naturels et technologiques | - code de l'environnement article L.515-16, L. 541-3, L. 563-6, L.563-3, L.564-2, L.572-4, L.572-7, L.125-1, L.125-2  |
| - distribution d'énergie                            | - CGCT art. L.2224-31   |
| - gestion des déchets ménagers et assimilés         | - CGCT, article L.2224-13 et s. art. R.2224-23 et s., code de l'environnement, articles L.541-1 et s. et R.541-13 et s.   |
| - urbanisme   | - code de l'urbanisme art. L.110 et suivants  |
| - logement  | - code de la construction et de l'habitation (CCH):<br>définition des priorités en matière d'habitat : article L. 301-4 du CCH,<br>rattachement des OPH : art. L. 421-6 du CCH, PLH : art. L. 302-4-1 du CCH,<br>délégation contingent préfectoral : art. L. 441-1 du CCH, obligation 20 % de logements sociaux : art. L. 302-5 du CCH, attribution de logements sociaux art. L. 441-2 du CCH,<br>- art. L. 2254-1 du CGCT : interventions en faveur du logement social |
| - voirie communale                                  | - code de la voirie routière, art. L.141-1 et s. et R.141-1 et s.   |
| - cimetières et opérations funéraires               | - code général des collectivités territoriales, chapitre III-art L2223  |
| - équipements sportifs                              | - code du sport art. L.100-2  |
| - zones d'activité économique                       | - CGCT art. L.5214-16, L.5215-20, L.5216-5  |
| - transports urbains, hors région Ile de France,    | - loi n°82-1153 articles 27 et s., loi d'orientation sur les transports intérieurs  |
| - réseaux de communications électroniques,          | - CGCT article L.1425-1et art 80 loi 2009-258 du 5 mars 2009  |
| - politique du tourisme et office de tourisme       | - code du tourisme art L133-1   |
| <b>*CULTURE :</b>                                   |   |
| - musées municipaux                                 | - CGCT art. L.1421-6, code du patrimoine art. L.410-2 et s.   |

|  |  |
|--|--|
| - archives communales  | - CGCT art. L.1421-1 et L.1421-2 et s., R.1421-1 et s., code du patrimoine art. L.212-6 et L.212-11 s.   |
| - enseignement initial artistique spectacle vivant   | - code de l'éducation art. L. 216-2 modifié par art 101 LRL  |
| - enseignement artistique arts plastiques  | - code de l'éducation art L. 216-3   |
| - archéologie préventive d'intérêt communal (diagnostic et fouilles)   | - CGCT art. L.1421-7, code du patrimoine art. L.522-7 s.   |
| - bibliothèque de prêt municipale  | -CGCT art. L.1421-4 s.<br>-code du patrimoine art. L.310-1 s.  |
| - culture, à l'exclusion des compétences expressément attribuées par la loi.   | - cf clause de compétence générale   |
| <b>Equipements confiés à la commune</b>  |  |
| - ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance et ports de commerce et de pêche transférés  | - loi sur les responsabilités locales du 13 août 2004- article L.601-1 du code des ports maritimes   |
| - aérodromes civils transférés   | - article 28 de la LRL   |
| - ports intérieurs   | - loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) art.32   |
| et domaine public fluvial transférés   | - article 56 de la loi n°2003-6999 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages<br>- code général de la propriété des personnes publiques, art. L.2111-7 et s. |
| <b>2) développement économique :</b>   |  |
| - principe d'une possibilité d'intervention en matière économique et sociale   | - L. 2251-1 CGCT   |
| -possibilité d'octroyer des aides afin de favoriser le développement économique  | - L. 2151-2 CGCT par renvoi au titre 1 <sup>er</sup> du livre V du CGCT (articles L.1511-2 à L.1511-8) et au L. 2251-3 CGCT.   |
| - création et maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural   | - L. 2251-3 CGCT   |
| - aides aux entreprises de spectacle cinématographique   | - L. 2251-4 CGCT   |
| - garanties d'emprunts   | - L.2252-1 à L.2252-5 CGCT et L. 1511-2 CGCT   |
| - participation au capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif après autorisation par décret en CE                       | - L.2253-1 CGCT  |
| - participation au capital des SEM   | - L. 2253-2 à L.2253-4 CGCT<br>- L. 1521-1 à L. 1525-3 CGCT  |
| - participation à des sociétés de garanties  | - L.2253-7 CGCT  |
| - aides ayant pour objectif la création ou l'extension d'activités économiques (hors aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles) : | - 2 <sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 1511-2 CGCT  |
| - possibilité de participer au financement des aides définies par la région via une convention,  | - L. 1511-5 CGCT (sans la région)  |
| - possibilité de créer et mettre en œuvre une aide ou un régime d'aide après accord de la région   |  |
| - aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles   | - L. 1511-3 CGCT   |

|   |  |
|---|--|
| - prise en charge des commissions de garantie d'emprunt   | - L. 1511-3 CGCT   |
| - subvention aux organismes ayant pour objet exclusif la création ou la reprise d'entreprises   | - L. 1511-7 CGCT   |
| - aide à l'installation et au maintien des professionnels de santé en milieu rural  | - L. 1511-8 CGCT   |
| - aide au fonctionnement des structures locales des organisations syndicales représentatives  | - CGCT art L. 2251-3-1   |
| <b>3) action sociale et santé</b>   |  |
| - action sociale facultative, conjointement avec le département   | - loi 83-663 du 22 juillet 1983, acte I de la décentralisation   |
| - création et mise en œuvre de dispositifs locaux en matière d'accompagnement vers l'emploi dans le cadre du Service public de l'Emploi | - code du travail L. 5311-3, L. 5322-1 et 2, L. 5132-2, loi 2005-32 du 18 janvier 2005, loi du 29 juillet 1998                     |
| - accueil petite enfance (organisation et financement des structures)   | - code de l'action sociale et des familles art L. 214-2 et s, code de la santé publique art L. 2324-1                              |
| -accueil périscolaire   | - code de l'éducation art L. 133-1   |
| - service de désinfection   | - code de la santé publique art L. 3114-1  |
| - service communal d'hygiène et de santé  | - code de la santé publique art L. 1422-1  |
| <b>4) enseignement :</b>  |  |
| - implantation, construction et gestion des écoles maternelles et primaires et gestion des personnels non enseignants                   | - code de l'éducation art. L.212-1 et s.   |
| - participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat d'association   | - art 89 loi n° 2004-809 du 13 août 2004   |
| - aides aux élèves et aux étudiants   | - code de l'éducation art. L. 533-1 et L821-1  |
| - restauration scolaire (école maternelle et primaire)  | - code de l'éducation art. D.411-2/Conseil d'école   |
| <b>5) développement social :</b>  |  |
| - politique de la ville   | - loi n°91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, art.1, CGCT art. L.1111-2, L.2143-1, L.5214-16, L.5215-20, L.5216-5 |
| - prévention de la délinquance  | - L 2211-4 du CGCT   |
| <b>6) coopération décentralisée</b>   | - CGCT art. L. 1115-1 à 1115-7   |
| <b>7) clause de compétence générale</b>   | - CGCT L. 2121-29  |

| <b>II - COMPÉTENCES DU DÉPARTEMENT</b>   |  |
|--|--|
| <b><u>1) action sociale et médico-sociale</u></b>  |  |
| - règlement départemental d'aide sociale   | - <i>CGCT art. L.3214-1.</i>   |
| - définition et de coordination de l'action sociale au plan départemental  | - <i>CASF, art. L.121-1 et s. L.123-2 [le département est désigné comme une sorte de chef de file de l'action sociale par le CASF]</i> |
| - action sociale facultative, conjointement avec la commune  | - <i>CASF art L121-1</i>   |
| - action sociale et médico-sociale légale, prestations légales d'aide sociale  | - <i>CASF art. L.116-1 et s. art. L.311-1, art. R.311-1 et s</i>   |
| - action sociale en faveur des personnes dépendantes : personnes âgées et personnes handicapées  | - <i>CASF art. L.113-2</i>   |
| - autorisation de création, de transformation et de contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux                                    | - <i>CASF art. L.313-153, art. L.313-20</i>  |
| - insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté (bénéficiaires d'aide et de minima sociaux)                                 | - <i>CASF art. L.263-15, code du travail art. L.5134-74 s.</i>   |
| - adoption   | - <i>code de l'action sociale et des familles L 225-1</i>  |
| - protection de l'enfance  | - <i>code de l'action sociale et des familles L. 221-1 et s, L. 226-1 et s, L. 227-1 et s, L. 228-3 et s</i>                           |
| - protection et promotion de la santé maternelle et infantile et protection sanitaire de la famille et de l'enfance                          | - <i>code de la santé publique art L2112-1 et suivants</i>   |
| - mise en œuvre de la lutte anti-vectorielle   | - <i>loi n° 64-1246 du 16 décembre 1964 modifié relative à la lutte contre les moustiques</i>  |
| - accueil petite enfance (Autorisation ou avis pour la création ou la transformation des structures et agrément des assistantes maternelles) | - <i>code de l'Action Sociale et des Familles art. L.214-2 et s, code de la santé publique art. L. 2324-1 et s et L. 2326-4.</i>       |
| - action sociale départementale coordonnée avec la commune en matière de prévention de la délinquance  | - <i>art L3214-1 du CGCT</i>   |
| - veille sanitaire dans le cadre des laboratoires vétérinaires départementaux d'analyse  | - <i>code rural L. 201.1</i>   |
| <b><u>2) Aménagement départemental</u></b>   |  |
| - service départemental d'incendie et de secours   | - <i>CGCT art. L.1424-1 et s. R. 1424-38 et R. 1424-42 et s.</i>   |
| - transports routiers non urbains de personnes   | - <i>article 29 de la LOTI</i>   |
| - transports scolaires   | - <i>code de l'éducation art. L.213-11</i>   |
| - voirie départementale  | - <i>code de la voirie routière art. L.131-1 et s.</i>   |



|  |  |
|--|--|
| - aménagement et équipement rural ainsi que assistance technique aux communes en matière d'eau et de milieux aquatiques              | - <i>CGCT art. L.3232-1 s., R.3232-1 s., code rural art. L.151-36 s.</i>   |
| - aménagement foncier  | - <i>code rural art. L. 121-1</i>  |
| - protection des espaces agricoles et naturels périurbains et travaux d'intérêt général ou urgents en matière agricole ou forestière | - <i>code de l'urbanisme art. L. 143-1 et L.143.7.1 et 2 et code rural L. 151.36</i>   |
| - répartition des aides en matière d'électrification <i>CGCT art. L.3232-2</i>   | - <i>CGCT art. L.3232-2</i>  |
| - plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée et des itinéraires de randonnée motorisée                        | - <i>code de l'environnement art L 361-1 et L361-2</i>   |
| - transports ferrés ou guidés non urbain d'intérêt local   | - <i>article 18-1 de la LOTI</i>   |
| - réalisation d'équipements sanitaires en zone de montagne   | - <i>art 111 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux</i>   |
| - espaces naturels d'intérêt départemental   | - <i>code de l'environnement art. L.310-1</i>  |
| - planification en matière d'élimination des déchets   | - <i>code de l'environnement art L. 541-13</i>   |
| - équipements sportifs   | - <i>code du sport L. 100-1</i>  |
| - politique du tourisme  | - <i>code du tourisme art. L.111-1, L.111-2, L.132-1 à L132-4</i>  |
| - réseaux de communications électroniques,   | - <i>CGCT article L.1425-1 et art 80 loi 2009-258 du 5 mars 2009</i>   |
| <b>Culture :</b>   |  |
| - musées départementaux  | - <i>CGCT art. L.1421-6, D.1423-1, code du patrimoine art. L.410-2 et s. ou ayant fait l'objet d'un transfert,</i>   |
| - bibliothèque de prêt départementale  | - <i>CGCT art. L.1421-5, code du patrimoine art. L.320-1 et s</i>  |
| - archives départementales   | - <i>CGCT art. L.1421-1 s. R.1421-1 s. R.1421-14 s. code du patrimoine art. L.212-6 à L.212-10, L.212-33,</i>  |
| - archéologie préventive d'intérêt départemental   | - <i>CGCT art. L.1421-7, code du patrimoine art. L.522-7 s.</i>  |
| - enseignement artistique spectacle vivant (définition de l'organisation du réseau)  | - <i>code de l'éducation art L 216-2</i>   |
| - enseignement artistique arts plastiques  | - <i>code de l'éducation art L 216-3</i>   |
| - culture, à l'exclusion des compétences expressément attribuées par la loi.   | - <i>cf clause de compétence générale</i>  |
| <b>Equipements confiés au département</b>  |  |
| - ports maritimes de pêche et ports de commerce et de pêche transférés   | - <i>loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 complétant la loi n°83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat et en application de la LRL (article L.601-1 du code des ports maritimes) article L.601-1 du code des ports maritimes</i> |
| - ports intérieurs   | - <i>loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) art. 32</i>  |
| et domaine public fluvial transférés   | - <i>article 56 de la loi n°2003-6999 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages - code général de la propriété des personnes publiques, art. L.2111-7 et s.,</i>  |

|  |  |
|--|--|
| - aérodromes civils transférés   | - loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL), art.28       |
| <b>3) développement économique :</b>   |  |
| -intervention en matière économique et sociale   | - L. 3231-1 CGCT   |
| -possibilité d'octroyer des aides afin de favoriser le développement économique  | - L. 3231-2 CGCT par renvoi au titre 1 <sup>er</sup> du livre V du CGCT (articles L.1511-2 à L.1511-8) |
| - aides à des entreprises en difficulté ; aides pour le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population ne milieu rural | - L. 3231-3 CGCT   |
| - garanties d'emprunts   | - L. 3231-4, L. 3231-4-1 et L. 3231-5 CGCT + L. 1511-2 CGCT  |
| - participation au capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif après autorisation par décret en CE                       | - L. 3231-6 CGCT   |
| - participation au capital des SEM   | - L. 3231-6 CGCT par renvoi à l'article L. 2253-2 (communes) + L. 1521-1 à L. 1525-3 CGCT              |
| - participation à des sociétés de garanties  | - L.3231-7 CGCT  |
| - aides aux entreprises de spectacle cinématographique   | - L. 3232-4 CGCT   |
| Aides ayant pour objectif la création ou l'extension d'activités économiques (hors aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles) :   | - 2 <sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 1511-2 CGCT  |
| - possibilité de participer au financement des aides définies par la région via une convention,  | - L. 1511-5 CGCT (sans la région)  |
| - possibilité de créer et mettre en œuvre une aide ou un régime d'aide après accord de la région   |  |
| - aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles   | - L. 1511-3 CGCT   |
| - prise en charge des commissions de garantie d'emprunt  | - L. 1511-3 CGCT   |
| - subvention aux organismes ayant pour objet exclusif la création ou la reprise d'entreprises  | - L. 1511-7 CGCT   |
| - aide à l'installation et au maintien des professionnels de santé en milieu rural   | - L. 1511-8 CGCT   |
| - aide au fonctionnement des structures locales des organisations syndicales représentatives   | - CGCT art L.3231-3-1  |
| <b>5) enseignement</b>   |  |
| - implantation, construction et gestion des collèges et gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service                              | - code de l'éducation art L. 213-1 et s  |
| - participation aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés du second degré           | - code de l'éducation art L. 442-9   |
| - attribution d'aides et de bourses aux élèves et étudiants  | - CGCT art L. 3214-2, code de l'éducation L.821-1  |
| - restauration scolaire en collège   | - code de l'éducation art L. 111561 à L. 1115-7  |
| <b>6) coopération décentralisée</b>  | - CGCT art. L. 1115-1 à L. 1115-7  |
| <b>7) logement</b>   | - code de la construction et de l'habitation   |
| - définition des priorités en matière d'habitat  | - art. L. 301-4 du CCH   |

|   |  |
|---|--|
| - fonds de solidarité pour le logement                                    | - <i>art. 6 et s. de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée par la loi LRL</i> |
| - délégation des aides à la pierre  | - <i>art. L. 301-5-2 du CCH</i>  |
| - plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées | - <i>art. 2 et s. de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 modifiée</i>                |
| - plan départemental de l'habitat   | - <i>art. L. 302-10 et suivants du CCH</i>                                       |
| - rattachement des offices publics de l'habitat                           | - <i>art L. 421-6 du CCH</i>   |
| <b>8) clause de compétence générale</b>                                   | - <i>CGCT L.3211-1</i>   |

| <b>III- COMPÉTENCES DE LA RÉGION</b>   |  |
|--|--|
| <b>1) aménagement du territoire</b>  | - <i>CGCT art. L.4221-3, art. L.4251-1</i>   |
| <b>Compétences attribuées par les textes</b>   |  |
| - services ferroviaires régionaux de voyageurs et services routiers effectués en substitution des services ferroviaires susvisés   | - <i>article 21-1 de la LOTI</i>   |
| - transports routiers non urbains d'intérêt régional   | - <i>article 29 de la LOTI</i>   |
| - planification en matière de développement du territoire  | - <i>CGCT art. L.4221-3, L.4251-1, R.4251-1 s.</i>   |
| - recherche et développement technologique<br>- définition et développement des pôles technologiques régionaux. Détermination des programmes pluriannuels d'intérêt régional<br>- diffusion et développement des nouvelles technologies, de la formation et de l'information scientifiques et techniques, amélioration des technologies existantes, décloisonnement de la recherche... | - <i>L.4252-1 à L.4252-3 CGCT</i><br>- <i>loi n°2004-1484 du 30 décembre 2004 art.24-1</i>             |
| - équipements collectifs d'intérêt régional  | - <i>CGCT art L. 4211-1 4eme alinéa</i>  |
| - parcs régionaux et espaces naturels d'intérêt régional   | - <i>code de l'environnement art. L.333-1 et s., art. R333-1 et s.</i>                                 |
| - planification en matière d'élimination des déchets industriels spéciaux  | - <i>code de l'environnement art L. 541-13</i>   |
| - équipements sportifs   | - <i>code du sport L.100-2</i>   |
| - politique du tourisme  | - <i>code du tourisme art L111-1, L 111-2 et L 131-1 à L 131-10</i>                                    |
| - réseaux de communications électroniques  | - <i>CGCT article L.1425-1et art 80 loi 2009-258 du 5 mars 2009</i>                                    |
| <b>* Logement</b>  | - <i>code de la construction et de l'habitation</i>  |
| - définition des priorités en matière d'habitat  | - <i>Art. L. 301-4 et L. 301-5 du CCH</i>  |
| <b>* CULTURE :</b>   |  |
| - bibliothèque de prêt régionale   | - <i>CGCT L. 1421-5, code du patrimoine L.320-1 et s</i>   |
| - gestion de l'inventaire général du patrimoine  | - <i>loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) art.95</i> |
| - musées régionaux ou ayant fait l'objet d'un transfert, archives régionales   | - <i>CGCT art L. 1421-1 art. R.1421-16, code du patrimoine L. 212-6 et s</i>                           |
| - archéologie préventive d'intérêt régional  | - <i>CGCT art.1421-7, code du patrimoine art. L.522-7 s.</i>   |
| - fonds régional d'art contemporain  | - <i>CGCT art. L.4211-1 et L.4221-1/ Clause générale de compétence</i>                                 |
| - enseignement professionnel initial artistique spectacle vivant   | - <i>code de l'éducation L. 216-2</i>  |
| - enseignements artistiques arts plastiques  | - <i>code de l'éducation L.216-3</i>   |
| - culture, à l'exclusion des compétences expressément attribuées par la loi.   | - <i>cf clause de compétence générale</i>  |
| <b>Equipements confiés à la région</b>   |  |
| - ports maritimes de commerce et ports maritimes de commerce et de pêche transférés  | - <i>article L601-1 du code des ports maritimes</i>  |

|   |   |
|---|---|
| - ports intérieurs fluviaux transférés  | - loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) art.32   |
| - domaine public fluvial transféré  | - article 56 de la loi n°2003-6999 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages - code général de la propriété des personnes publiques, art. L.2111-7 et s. |
| - aérodromes civils transférés  | - loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL), art. 28   |
| <b>2) développement économique:</b>   |   |
| - toutes interventions dans le domaine économique dans les mêmes conditions et limites prévues pour le département  | - L. 4211-1 6° CGCT par renvoi aux articles L. 3231-1 et L. 3231-2 (département)  |
| - aides à des entreprises en difficulté ; aides pour le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population ne milieu rural  | - L. 4211-1 6° CGCT par renvoi à l'article L.3231-3 (département)   |
| - participation au capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif après autorisation par décret en CE  | - L. 4211-1 6° CGCT par renvoi à l'article L. 3231-6 (département)  |
| - participation au capital des SEM  | - L. 4211-1-6° CGCT par renvoi à l'article L. 3231-6 (département)<br>- L. 4211-1 8° CGCT + L. 1521-1 à L. 1525-3 CGCT  |
| - aides aux entreprises de spectacle cinématographique  | - L. 4211-1 6° CGCT par renvoi à l'article L. 3232-4 (département)  |
| - participation au capital de sociétés de développement régional, de sociétés de financement interrégional ou propres à chaque région   | - L. 4211-1 8° CGCT   |
| - constitution par versement de dotations de fonds d'investissement gérés par des sociétés de capital-risque  | - L. 4211-1 9° CGCT   |
| - souscription de parts de fonds commun de placement à risque   |   |
| - constitution auprès d'une société de garantie d'un ou plusieurs fonds de garantie   | - L. 4211-1-10° CGCT  |
| - financement et aide à la mise en œuvre de fonds d'investissement de proximité   | - L. 4211-1 11° CGCT  |
| - dotation pour la constitution de fonds de participation   | - L. 4211-1 12° CGCT  |
| - garanties d'emprunts  | - L.4253-1 à 4253-2 + L. 1511-2 CGCT  |
| - participation au capital de sociétés de garanties   | - L. 4253-3 CGCT  |
| Chef de file en matière de développement économique   | - L. 1511-1 CCGT  |
| - coordination des actions de développement économique sur le territoire régional, sous réserve des missions de l'Etat,   |   |
| - élaboration du rapport annuel des aides   |   |
| - concertation avec les présidents des CG et des groupements de CT intéressés en cas d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région.  |   |
| - élaboration du schéma régional de développement économique  | - article 1 <sup>er</sup> de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 (non codifié)  |
| - aides ayant pour objectif la création ou l'extension d'activités économiques (hors aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles - article L. 1511-3) : définition du régime et octroi des aides aux entreprises dans la région. | - L. 1511-2 CGCT  |
| - aides à l'investissement immobilier et à la location d'immeubles  | - L. 1511-3 CGCT  |

|  |  |
|--|--|
| - prise en charge des commissions de garantie d'emprunt  | - L. 1511-3  |
| - subvention aux organismes ayant pour objet exclusif la création ou la reprise d'entreprises  | - L. 1511-7 CGCT   |
| - aide à l'installation et au maintien des professionnels de santé en milieu rural   | - L. 1511-8 CGCT   |
| - aide au fonctionnement des structures locales des organisations syndicales représentatives   | - CGCT art L. 4253-5   |
| <b><u>3) formation tout au long de la vie professionnelle et d'apprentissage</u></b>   |  |
| - définition et mise en œuvre de la politique régionale de formation professionnelle continue des jeunes et des adultes                        | - code de l'éducation, art L. 214-12 et s et R. 1614-10 et s |
| - définition et mise en œuvre de la politique de formation des travailleurs sociaux  | - CASF, art. L.451-1   |
| - formations sanitaires et sociales  | - CASF art. L.451-2  |
| - bourses sanitaires et sociales   | - CASF art. L.451-3  |
| - définition de la politique d'apprentissage   | - code de l'éducation, art. L.214-12 et s.                   |
| - formation des professionnels paramédicaux  | - code la santé publique art L 4383-1 et suivants            |
| <b><u>4) enseignement</u></b>  |  |
| - schéma prévisionnel des formations des collèges et lycées  | - code de l'éducation art. L.214-1 à L.214-4                 |
| - participation aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés du second degré | - code de l'éducation art L. 442-9                           |
| - attribution d'aides aux élèves et aux étudiants  | - code de l'éducation art L. 533-1 et L.821-1 à modifier     |
| - restauration scolaire en lycée   | - code de l'éducation, article L.421-23                      |
| - implantation, construction et gestion des lycées et gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service                      | - code de l'éducation art. L.214-5 à L.214-11                |
| <b><u>5) coopération décentralisée</u></b>   | - CGCT art. L. 1115-1 à L. 1115-7                            |
| <b><u>6) clause de compétence générale</u></b>   | - CGCT L 4221-1  |

## 9.7. Liste des personnes auditionnées par le comité pour la réforme des collectivités locales

### 1. Ministres<sup>10</sup>

M. Christian Blanc, secrétaire d'Etat chargé du développement de la région capitale

M. Hubert Falco, secrétaire d'état à l'aménagement du territoire

### 2. Parlement

#### *Assemblée nationale*

M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois

M. Didier Migaud et M. Gilles Carrez, président et rapporteur général de la commission des finances

#### *Sénat*

M. Gérard Larcher, président du Sénat

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois

M. Jean Arthuis et M. Philippe Marini, président et rapporteur général de la commission des finances

M. Philippe Dallier, sénateur

M. Alain Lambert, sénateur

M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre, sénateur

### 3. Partis politiques

Mme Martine Aubry, première secrétaire du Parti socialiste, M. Jean-Marc Ayrault, président de groupe à l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Bel, président de groupe au Sénat et Mme Elisabeth Guigou, députée, secrétaire nationale à la réforme de l'Etat et aux collectivités territoriales

M. Jean-Michel Baylet, sénateur, président du Parti radical de gauche, et M. Paul Giacobbi, député

M. François Bayrou, député, président du Mouvement démocrate

M. Xavier Bertrand, député, secrétaire général de l'Union pour un mouvement populaire, M. Jean-François Copé, président de groupe à l'Assemblée nationale et M. Henri de Raincourt, président de groupe au Sénat

Mme Marie-George Buffet, députée, secrétaire nationale du Parti communiste français, M. Jean-Claude Sandrier, président de groupe à l'Assemblée nationale et Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, présidente de groupe au Sénat

Mme Cécile Duflot, secrétaire nationale des Verts, M. Jean-Vincent Placé, secrétaire national adjoint chargé de la région, de l'organisation, de la communication internationale et des relations extérieures, et M. Jean-Marc Brulé, secrétaire national adjoint chargé des élections et des institutions

---

<sup>10</sup> Le Comité a également rencontré M. François Fillon, Premier ministre, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, M. Alain Marleix, secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités territoriales, et M. Yves Jégo, secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer.

M. Jean-Marie Le Pen, président du Front national, Mme Marine Le Pen, présidente de groupe au conseil régional d'Ile-de-France, et M. Bruno Gollnisch, président de groupe au Parlement européen

M. Michel Mercier, sénateur, président du groupe Union centriste du Sénat

M. Hervé Morin, président du Nouveau centre, ministre de la défense

M. Philippe de Villiers, président du Mouvement pour la France

#### 4. Collectivités locales

##### *Associations d'élus*

M. Jean-Pierre Balligand, député, et M. Adrien Zeller, co-présidents de l'Institut de la décentralisation

M. Vanik Berberian, maire de Gargilesse-Dampierre, président de l'Association des maires ruraux de France

M. Bruno Bourg-Broc, député, maire de Châlons-en-Champagne, président de la Fédération des maires des villes moyennes (FMVM), M. Philippe Bonnacarrère, maire d'Albi, M. Raymond Courderc, sénateur, maire de Béziers, M. Arsène Lux, maire de Verdun, M. Christian Pierret, maire de Saint-Dié-des-Vosges, et M. Pierre Regnault, maire de la Roche-sur-Yon

M. François Cuillandre, maire de Brest, président de la communauté urbaine de Brest, président de l'Association des communautés urbaines de France (ACUF), M. Gérard Collomb, sénateur, maire de Lyon, président de la communauté urbaine de Lyon, et M. Jean-Claude Boulard, maire du Mans, président de la communauté urbaine du Mans

M. Daniel Delaveau, maire de Rennes, président de la communauté d'agglomération de Rennes, président de l'Association des communautés de France (AdCF), M. Jo Spiegel, président de la communauté d'agglomération de Mulhouse, M. Dominique Braye, sénateur, président de la communauté d'agglomération de Mantes, et M. Charles-Eric Lemaignan, président de la communauté d'agglomération d'Orléans

M. Michel Destot, député, maire de Grenoble, président de l'Association des maires des grandes villes (AMGVF), M. Serge Grouard, député, maire d'Orléans, M. Philippe Duran, député, maire de Caen, M. André Rossinot, maire de Nancy, et Mme Anne Hidalgo, première adjointe au maire de Paris

M. Claude Dilain, maire de Clichy-sous-Bois, président de l'Association Villes et banlieues, Pierre Cardo, député, maire de Chanteloup-les-Vignes, et M. François Pupponi, député, maire de Sarcelles

M. Claudy Lebreton, président du conseil général des Côtes-d'Armor, président de l'Assemblée des départements de France (ADF), et M. Bruno Sido, sénateur, président du conseil général de Haute-Marne

M. Martin Malvy, président du conseil régional de Midi-Pyrénées, premier adjoint au maire de Figeac, président de l'Association des petites villes de France (APVF), M. Pierre Méhaignerie, député, maire de Vitry, M. Jean-Pierre Balligand, député, maire de Vervins, M. Yves Daugé, sénateur, premier adjoint au maire de Chinon, et M. Pierre Jarlier, sénateur, maire de Saint-Flour

M. Jacques Péliissard, député, maire de Lons-le-Saunier, président de l'Association des Maires de France (AMF)



M. Claude Pernès, maire de Rosny-sous-Bois, président de l'Association des maires d'Ile-de-France

M. Alain Rousset, député, président du conseil régional d'Aquitaine, président de l'Association des régions de France (ARF)

*Elus d'Ile-de-France*

M. Bertrand Delanoë, maire de Paris, Mme Anne Hidalgo, première adjointe, et M. Pierre Mansat, adjoint chargé de Paris Métropole

M. Jean-Paul Huchon, président du conseil régional d'Ile-de-France

M. Christian Favier, président du conseil général du Val-de-Marne, M. Pierre Bédier, député, président du conseil général des Yvelines, M. Claude Bartolone, député, président du conseil général de Seine-Saint-Denis, M. François Kociusko-Morizet, vice-président du conseil général des Hauts-de-Seine, M. Michel Berson, président du conseil général de l'Essonne, M. Vincent Eblé, président du conseil général de Seine-et-Marne, M. Didier Arnal, président du conseil général du Val-d'Oise et Mme Anne Hidalgo, première adjointe au maire de Paris

*Autres élus*

M. Charles Buttner, président du conseil général du Haut-Rhin, et M. Guy-Dominique Kennel, président du conseil général du Bas-Rhin

M. Claude Lise, sénateur, président de la commission outre-mer de l'ADF

M. Jean-Jacques Panunzi, président du conseil général de la Corse du Sud, M. Paul Giacobbi, député, président du conseil général de Haute-Corse, M. Camille de Rocca Serra, député, président de l'Assemblée de Corse, et M. Ange Santini, président du conseil exécutif de Corse

*Administration et personnels*

M. Bernard Derosier, député, président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale

M. Stéphane Pintre, directeur général des services de la ville d'Antibes, président du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales

## 5. Prospective, comparaisons internationales, autres personnalités

M. Jean-François Bernardin, président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, et M. Bruno Bonduelle, président de la chambre de commerce de Lille

M. Pierre Dartout, préfet, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

M. Alain Even, président de l'Assemblée des conseils économiques et sociaux régionaux de France

M. Olivier Fouquet, président de section honoraire au Conseil d'Etat, président de la commission de réforme de la taxe professionnelle (2004)

Mme Bernadette Malgorn, secrétaire générale du ministère de l'intérieur

M. Gérard Marcou, professeur à l'université Paris-I (Panthéon-Sorbonne), président du Groupement de recherches coordonnées sur l'administration locale en Europe (GRALE)

M. Pierre Richard, ancien président de Dexia

M. Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes

## 6. Organisations professionnelles et syndicales

*Table ronde :*

CFDT : Mme Anousheh Karvar, secrétaire nationale chargée de la réforme de l'Etat et de la décentralisation et M. Maher Tekaya, secrétaire confédéral en charge de la décentralisation, des territoires et de la politique de la ville

CFE-CGC : M. Gérard Labrune, secrétaire général et M. Jean Conan, secrétaire national chargé des questions économiques

CGT : M. Nasser Manssouri-Guilani responsable des questions économiques et M. Bruno Bouvier secrétaire du comité régional Rhône-Alpes, coordinateur des comités régionaux CGT

FO : Mme Marie-Suzie Pungier, secrétaire confédérale chargée du secteur économique

UNSA : M. Jean-Marie Poirot, conseiller national.

CFTC : Non représentée

Medef : Mme Marie-Christine Coisne-Roquette, présidente de la commission fiscalité du Medef

CGPME : M. Jean-Eudes du Mesnil, secrétaire général et M. Pascal Labet, directeur des affaires économiques

UPA : M. René Rigaud, membre du conseil national

## **9.8. Liste des personnalités auditionnées par la mission de réflexion présidée par le Sénateur Belot**

**M. Jean-Luc Boeuf**, directeur général des services du conseil général du Val-d'Oise, maître de conférences à l'IEP de Paris

**M. Pierre-Yves Collombat**, sénateur du Var, adjoint au maire de Figanières, conseiller général du Var, conseiller à la communauté d'agglomération dracénoise, premier vice-président de la mission

**M. François Patriat**, sénateur de la Côte-d'Or, président du conseil régional de Bourgogne, président de la commission économique de l'Association des régions de France, membre de la mission

**M. Jean-Robert Pitte**, professeur à l'université Paris IV-Sorbonne, membre de l'Institut (Académie des sciences morales et politiques)

**M. Jean-Bernard Auby**, professeur titulaire de la chaire « Mutations de l'action publique et du droit public » de Sciences-Po

**M. Pierre Dartout**, préfet en service détaché, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

**M. Claudy Lebreton**, président du conseil général des Côtes-d'Armor, président de l'Assemblée des départements de France (ADF)

**M. Gérard Marcou**, professeur, université Paris-I Panthéon-Sorbonne, directeur du GRALE (Groupement de Recherches sur l'Administration Locale en Europe)

**Mme Anne-Marie Escoffier**, sénateur de l'Aveyron, conseillère générale de l'Aveyron, membre de la mission

**M. Claude Lise**, sénateur de la Martinique, président du conseil général de la Martinique, membre de la mission

**M. Yves Krattinger**, sénateur de la Haute-Saône, conseiller municipal de Rioz, président du conseil général de la Haute-Saône, président de la communauté de communes du Pays Riolais, co-rapporteur de la mission

**M. Jacques Lévy**, géographe et professeur à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne

**M. Pierre Martin**, ingénieur de recherche à l'Institut d'études politiques de Grenoble, spécialiste des modes de scrutin

**M. Jacques Péliissard**, député du Jura, maire de Lons-le-Saunier, président de l'Association des maires de France

**M. Philippe Richert**, questeur du Sénat, sénateur du Bas-Rhin, membre de la mission

**M. Charles Guené**, sénateur de la Haute-Marne, maire de Vaux-sous-Aubigny, vice-président du conseil général de la Haute-Marne, président de la communauté de communes de Prauthoy-en-Montsaigeonnais, membre de la mission

**M. Philippe Dallier**, sénateur de la Seine-Saint-Denis, maire des Pavillons-sous-Bois, membre de la mission

**M. Daniel Delaveau**, maire de Rennes, président de Rennes Métropole, président de l'Assemblée des communautés de France, accompagné de **MM. Michel Piron, Dominique Braye, Charles-Eric Lemaignan et Joseph Spiegel**, membres de cette association

**M. Alain Rousset**, député de la Gironde, président du conseil régional d'Aquitaine, président de l'Association des régions de France

**M. Jean-Pierre Chevènement**, ancien ministre, sénateur du Territoire de Belfort

**M. Pierre Mauroy**, ancien Premier ministre, sénateur du Nord, membre du Comité pour la réforme des collectivités locales

**M. Edward Jossa**, directeur général des collectivités locales, membre du Comité pour la réforme des collectivités locales

**M. Bruno Retailleau**, sénateur de la Vendée, premier vice-président du conseil général de la Vendée, membre de la Mission

**M. Jean-Pierre Raffarin**, ancien Premier ministre, sénateur de la Vienne

**M. Daniel Canepa**, préfet de la région Île-de-France, membre du Comité pour la réforme des collectivités locales, président de l'Association du corps préfectoral

**M. Michel Verpeaux**, professeur à l'Université de Paris-I Panthéon-Sorbonne, membre du Comité pour la réforme des collectivités locales

**M. John Loughlin**, professor of European politics, Cardiff University of Wales, professeur invité à l'Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence (spécialiste droit comparé des collectivités territoriales)

**M. Henri Nayrou**, député de l'Ariège, président de l'Association nationale des élus de la montagne

**M. Vincent Descoeur**, député du Cantal, secrétaire général de l'Association nationale des élus de la montagne

**M. Jacques Mézard**, sénateur du Cantal, conseiller municipal d'Aurillac, président de la communauté d'agglomération du bassin d'Aurillac, membre de la Mission

**M. Philippe Laurent**, maire de Sceaux, vice-président de l'Association des maires de France (AMF) et président de la commission des finances de cette association

**M. Philippe Valletoux**, membre du Conseil économique, social et environnemental (CESE), rapporteur des avis sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales (2006 et 2008)

**M. Jean-François Bernardin**, président de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie

**Mme Marie-Christine Coisne-Roquette**, présidente du groupe SONEPAR, présidente de la commission fiscale du MEDEF

**M. Jean-Paul Bailly**, président de la Poste

**M. Jean-Marie Euvrard**, président de la Chambre de commerce et d'industrie de la Haute-Saône, président de Vesoul Electrodiesel Groupe

**M. Jérôme Bédier**, président de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution

**M. Philippe Bassot**, consultant de CM International, rédacteur du rapport de la DIACT sur le bilan des pôles de compétitivité

**M. Philippe Valletoux**, membre du Conseil économique, social et environnemental (CESE), rapporteur des avis sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales (2006 et 2008)

**M. Jacques Péliissard**, député du Jura, maire de Lons-le-Saunier, président de l'Association des maires de France

**M. Benoît Huré**, sénateur, président du conseil général des Ardennes

**Mme Estelle Grelier**, présidente de la communauté de communes de Fécamp

**M. Bruno Lucas**, membre de la commission développement des territoires du MEDEF, président du MEDEF de la région Pays-de-la-Loire

**M. Guy-Dominique Kennel**, président du conseil général du Bas-Rhin

**M. Charles Buttner**, président du conseil général du Haut-Rhin  
**M. Adrien Zeller**, président du conseil régional d'Alsace  
**M. Edouard Balladur**, ancien Premier ministre, président du Comité pour la réforme des collectivités locales  
**M. Martin Malvy**, président de l'Association des petites villes de France  
**M. Serge Grouard**, vice-président de l'Association des maires des grandes villes de France  
**M. Philippe Adnot**, sénateur, président du conseil général de l'Aube  
**M. Patrick Kanner**, président de l'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale  
**M. Bertrand Delanoë**, maire de Paris  
**M. Jean-Paul Huchon**, président du conseil régional d'Ile-de-France  
**M. Yves Pozzo di Borgo**, sénateur de Paris  
**M. Jacques Pélissard**, député du Jura, maire de Lons-le-Saunier, président de l'Association des maires de France  
**M. Claudy Lebreton**, président du conseil général des Côtes-d'Armor, président de l'Assemblée des départements de France (ADF)  
**M. Jean-Jack Queyranne**, représentant le président de l'Association des régions de France  
**M. Olivier Fouquet**, président de section au Conseil d'Etat  
**M. Michel Berson**, président du conseil général de l'Essonne  
**M. Vincent Eblé**, président du conseil général de Seine-et-Marne  
**M. Daniel Guiraud**, vice-président du conseil général de Seine-Saint-Denis  
**M. Christian Blanc**, secrétaire d'Etat chargé du développement de la région capitale  
**M. Jean-Louis Sanchez**, délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée  
**M. Guy Pustelnik**, directeur de l'établissement public interdépartemental de Dordogne, délégué général de l'association française des établissements publics territoriaux de bassins (EPTB)  
**M. Jean-Pierre Dufès**, vice-président de l'association des maires et élus des communes associées de France (AMECAF)  
**M. Emile Blessig**, député du Bas-Rhin, président de l'Association de promotion et de fédération des pays  
**M. Alain Even**, président du conseil économique et social de Bretagne, président de l'assemblée des conseils économiques et sociaux de France

## Table des acronymes

|       |   |
|-------|---|
| ANRU  | Agence nationale pour la rénovation urbaine                   |
| APA   | Allocation personnalisée d'autonomie                          |
| BP    | Budget primitif   |
| CA    | Communauté d'agglomération                                    |
| CC    | Communauté de communes  |
| CDCI  | Commission départementale de coopération intercommunales      |
| CGCT  | Code général des collectivités territoriales                  |
| CPER  | Contrats de projet Etat-région                                |
| CU    | Communauté urbaine  |
| DDR   | Dotations de développement rural                              |
| DGCL  | Direction générale des collectivités locales                  |
| DGE   | Dotations globales d'équipement                               |
| DGF   | Dotations globales de fonctionnement                          |
| EPCI  | Etablissement public de coopération intercommunale            |
| ETP   | Equivalent temps plein  |
| INSEE | Institut national de la statistique et des études économiques |
| PDU   | Plan de déplacement urbain                                    |
| PLH   | Programme local de l'habitat                                  |
| PMI   | Protection maternelle et infantile                            |
| RMI   | Revenu minimum d'insertion                                    |
| RSA   | Revenu de solidarité active                                   |
| SAN   | Syndicat d'agglomération nouvelle                             |
| SCOT  | Schéma de cohérence territoriale                              |
| SDIS  | Service départemental d'incendie et de secours                |
| SIVOM | Syndicat intercommunal à vocation multiple                    |
| SIVU  | Syndicat intercommunal à vocation unique                      |
| TPU   | Taxe professionnelle unique                                   |