



Département Intercommunalité et Territoires
DB/MCG

REFORME DES COLLECTIVITE TERRITORIALES

**Principales dispositions concernant les communes et les structures intercommunales
adoptées en première lecture à l'Assemblée Nationale**

ATTENTION

**IL S'AGIT D'UNE VERSION ACTUALISEE APRES LA 1ERE LECTURE A
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.**

Le texte adopté en première lecture prend en compte la majeure partie des amendements proposés par l'AMF à l'Assemblée Nationale, notamment ceux relatifs à la constitution de communes nouvelles, au maintien des majorités qualifiées actuelles pour les transferts de compétence et la reconnaissance de l'intérêt communautaire, la nécessité d'un accord unanime des conseils municipaux des communes pour l'unification de la DGF à l'échelle de la communauté, le principe de la mise à disposition et non du transfert automatique des agents lors de la mise en place de services communs au sein de l'intercommunalité.

L'AMF restera très vigilante afin que ces avancées ne soient pas remises en cause en deuxième lecture.

D'autres demandes feront l'objet de nouveaux amendements, il s'agit principalement des conditions de détermination de l'intérêt métropolitain, du régime financier et fiscal des métropoles ainsi que des conditions de rationalisation de la carte intercommunale.

Cf. Note « bilan des amendements » ci-jointe.

1 - Election et composition des conseils communautaires et métropolitains

Le Sénat et l'Assemblée Nationale ont confirmé l'élection au suffrage universel direct des délégués communautaires (et métropolitains) dans les communes dont le conseil est élu au scrutin de liste. Dans les autres communes, les délégués sont élus par le conseil municipal en son sein.

Sans revenir sur les assouplissements apportés par le Sénat, les députés ont plafonné le nombre de sièges à répartir dans le cadre d'un accord local, au sein de l'assemblée délibérante des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Ils ont, en outre, précisé que les communautés de communes et les communautés d'agglomération qui feraient application de la règle proportionnelle, devraient, pour tenir compte de l'équilibre démographique, répartir 10% des sièges supplémentaires dans les mêmes conditions.

Contrairement à la demande de l'AMF, les députés ont réintroduit la règle limitant le nombre de vice-présidents à 20% de l'effectif total du conseil dans la limite de 15.

Enfin, les députés ont créé une nouvelle règle d'incompatibilité entre les fonctions de direction d'un EPCI et celles d'élu d'une commune membre.

☛ *L'abaissement du seuil du scrutin de liste dans les communes de 500 habitants est prévu dans le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale n°61 non encore examiné par le Sénat.*

1.1 - Election des délégués des communes au sein du conseil communautaire

Article 2

Les EPCI à fiscalité propre sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus au suffrage universel direct dans le cadre de l'élection municipale pour toutes les communes dont le conseil est élu au scrutin de liste. Dans les autres communes, les délégués sont élus par le conseil municipal en son sein.

Les organes délibérants des autres EPCI sont composés de délégués élus par les conseils municipaux en leur sein.

1.2 - Composition de l'assemblée des communautés et des métropoles

Articles 3 et 3 bis

1) Dans les **communautés de communes et d'agglomération**, la répartition des sièges au sein des organes délibérants est fixée par accord des 2/3 des communes représentant la 1/2 de la population ou l'inverse. La répartition doit tenir compte de la population de chaque commune. Toutes les communes disposent au moins d'un siège et aucune n'en dispose de plus de la moitié.

Le nombre de sièges total ne peut pas excéder de plus de 10% le nombre de sièges pouvant être attribué en fonction de la règle de la proportionnelle (tableau + un siège pour chaque commune dont la population est inférieure au quotient).

S'il n'y a pas d'accord, c'est le système des communautés urbaines et des métropoles qui s'applique.

2) Dans les **communautés urbaines et les métropoles**, le nombre des délégués est établi à partir d'un tableau.

L'attribution des sièges de ce tableau se fait selon la règle de la proportionnelle à la plus forte moyenne, un siège étant ensuite attribué aux communes n'ayant pu bénéficier de cette répartition. Si une commune dispose de plus de la moitié des sièges, ceux-ci sont redistribués aux autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne.

10% de sièges supplémentaires (/nombre total de sièges) peuvent être attribués :

- soit d'office dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, lorsque plus de 30% des sièges (/ au tableau) sont attribués aux communes dont la population est inférieure au quotient. Cette répartition est effectuée selon la règle proportionnelle. Il s'agit de garantir un certain équilibre démographique.
- soit librement, lorsque les communes le décident à la majorité qualifiée (2/3 des communes représentant la 1/2 de la population ou l'inverse). *Les députés ont supprimé le droit de veto de la commune la plus peuplée.*

Dans le cadre de ces 10%, une commune peut détenir plus de 50% des sièges dans les métropoles et les communautés urbaines.

Ces deux dispositions ne peuvent pas être cumulées.

■ **Calendrier d'application de ces dispositions avant les prochaines élections**

Les délibérations concernant la répartition des sièges (accord local ou règle proportionnelle), doivent intervenir **avant le 30 juin 2013 - année précédant le renouvellement général des conseils municipaux**.

Le préfet constate la répartition décidée par arrêté avant le 30 septembre.

En cas de création d'un nouvel EPCI, de transformation (avec ou sans extension) ou de fusion, ces délibérations sur la nouvelle répartition des sièges sont prises en même temps que celles sur le projet de périmètre. Jusqu'aux prochaines élections, les délégués sont désignés par le conseil municipal de chaque commune dans les conditions prévues ci-dessous pour l'élection des délégués entre deux renouvellements des conseils municipaux.

■ **Entre 2 renouvellements des conseils municipaux**

En cas de création, d'extension de périmètre d'une communauté, de fusion ou de transformation de syndicat en communauté : le nombre et la répartition des sièges sont déterminés suivant les règles prévues pour les différents types d'EPCI.

Les délégués (supplémentaires) sont élus au sein du conseil municipal de la commune qu'ils représentent :

- Si le conseil municipal a été élu au scrutin de liste et que la commune dispose d'au moins 2 sièges, les délégués sont élus au scrutin de liste à un tour (représentation proportionnelle à la plus forte moyenne).
- Si le conseil municipal n'est pas élu au scrutin de liste ou ne dispose que d'un siège, le(s) délégué(s) est(sont) désigné(s) par le conseil municipal au scrutin majoritaire à deux tours.

En cas de vacance, le candidat venant sur la liste immédiatement après le dernier élu est appelé à le remplacer. A défaut, il est procédé à une nouvelle élection de tous les délégués de

la commune. Dans les communes où le scrutin de liste ne s'applique pas, le nouveau délégué est élu par le conseil municipal.

En cas de retrait d'une ou plusieurs communes : il n'est pas procédé à une nouvelle répartition des sièges.

En cas de création d'une commune nouvelle : elle détient un nombre de sièges égal à la somme des sièges des communes fusionnées (sauf plafonnement à 50%). Ses délégués sont élus comme en cas de création.

1.3 – Désignation de délégués suppléants

Article 2

Dans les communautés de communes et d'agglomération, si une commune n'a qu'un délégué, elle désigne, dans les mêmes conditions (*selon le système du fléchage ou par le conseil municipal*), un suppléant qui siège avec voix délibérative en l'absence du titulaire, s'il n'a pas donné procuration. Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, le délégué suppléant est de sexe opposé au titulaire.

☛ *Dans un souci de clarification quant au nombre de délégués suppléants, les députés ont supprimé l'article 20 ter.*

1.4 - Composition du bureau des EPCI (communautés, métropoles et syndicats)

Article 3 I 5°

Le nombre de vice-présidents est plafonné à 20% de l'effectif total de l'organe délibérant dans la limite de 15, ce nombre pouvant être porté à 4 dans les petites communautés.

1.5 - Incompatibilité (NOUVEAU)

Article 2 II

Les fonctions de directeur général des services, directeur général des services adjoint, directeur des services, directeur de cabinet ou chef de cabinet sont incompatibles avec un mandat d'élu au sein d'une des communes membres de l'EPCI concerné.

2 - Métropole : création d'une nouvelle catégorie d'EPCI comprenant au moins 450 000 habitants

Articles 5, 5 bis B, 5 bis, 5 ter et 6

Contrairement au Sénat qui avait rétabli l'autonomie fiscale et financière des communes membres d'une métropole, les députés sont revenus à une version plus conforme au texte initial visant à intégrer davantage les communes au sein de la métropole.

Ainsi, les métropoles bénéficient de l'unification de plein droit de la taxe foncière sur les propriétés bâties et d'une territorialisation de la DGF décidée à majorité qualifiée.

S'agissant des équipements de proximité d'intérêt métropolitain, les députés ont précisé qu'ils pourront être transférés après décision du conseil à la majorité simple.

En outre, ils ont élargi le champ des compétences obligatoires de la métropole à certaines activités économiques (ZAE départementales et promotion du territoire à l'étranger). Par convention, avec le département, elle pourra bénéficier de compétences en matière touristique, culturelle et sportive. Toutefois, la métropole perd le bénéfice du transfert, à sa seule demande, de certaines de compétences des départements et régions.

La métropole est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes qui forment un ensemble de plus de 450 000 habitants, pour élaborer et conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social, afin d'améliorer la compétitivité et la cohésion.

2.1 - Création de la métropole

Elle peut résulter d'une création ex-nihilo, d'une transformation d'EPCI à fiscalité propre préexistant, avec ou sans extension de périmètre ou encore d'une fusion d'EPCI.

L'initiative appartient aux communes, le cas échéant, au conseil communautaire.

☛ *Les députés ont supprimé le pouvoir d'initiative du préfet en cas de fusion d'EPCI donnant naissance à une métropole.*

Le préfet fixe son périmètre par arrêté. Il est notifié pour avis au(x) conseil général(aux) et régional(aux) concerné(s) et transmis pour accord aux conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre (délibérations à prendre dans les 3 mois).

La métropole peut, ensuite, être créée par décret, après accord des 2/3 des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale ou l'inverse, avec un « droit de veto » de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsqu'elle est supérieure au 1/4 de la population totale.

☛ *Les députés ont adopté un amendement du gouvernement créant une dérogation à l'obligation de continuité territoriale ; ainsi une métropole peut être créée, pendant un an, en comportant une enclave constituée de communes regroupées dans une même communauté (article 5 quater).*

2.2 – Conséquences de la création de la métropole

Elle entraîne :

- la substitution de plein droit de la métropole aux communautés préexistantes incluses dans son périmètre,
- le retrait de plein droit des communes incluses dans la métropole, des communautés auxquelles elles appartenaient.

2.3 – Attributions de la métropole

■ Compétences obligatoires

La métropole exerce de plein droit sur son territoire la totalité des compétences obligatoires des communautés urbaines créées après la loi de 1999.

Ses compétences en matière d'équipements « *culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs* » sont soumises à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, qui est déterminé à la majorité simple du conseil de la métropole.

Elle est compétente de plein droit pour la totalité de la politique du logement et la réhabilitation de l'habitat insalubre.

La métropole exerce en lieu et place du département, sur son périmètre, l'organisation des transports scolaires, la gestion des routes départementales, les zones d'activités départementales et les compétences départementales et régionales relatives à la promotion économique du territoire à l'étranger.

La métropole est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de transports et d'environnement de l'Etat, des collectivités territoriales ou leurs établissements publics (la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat).

■ Transferts conventionnels de compétences

• Par **convention avec le département**, la métropole peut demander à exercer tout ou partie de ses compétences sociales, économiques, touristiques, culturelles (patrimoniales) et en matière d'équipements sportifs ainsi que la construction, l'aménagement et le fonctionnement des collèges.

Cette convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert et, après avis des comités techniques paritaires, les modalités de transfert ou de mise à disposition (mutualisation) des services ou partie de services départementaux.

• Par **convention avec la région**, la métropole peut demander à exercer tout ou partie de ses compétences économiques ainsi que la construction, l'aménagement et le fonctionnement des lycées.

Cette convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert et, après avis des comités techniques paritaires, les modalités de transfert ou de mise à disposition (mutualisation) des services ou partie de services régionaux.

☛ *Les députés ont supprimé la possibilité d'un transfert de plein droit, dans les 18 mois qui suivent la demande de la métropole, des compétences économiques du département et de la région.*

- L'Etat peut transférer, à titre gratuit, aux métropoles qui en font la demande la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures.

Conséquences sur les syndicats intercommunaux et mixtes

Lorsque le périmètre de la métropole est identique à celui d'un syndicat intercommunal ou mixte, la métropole est substituée de plein droit au syndicat. La métropole se substitue, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat intercommunal ou mixte inclus dans son périmètre. Le syndicat disparaît sauf s'il exerce d'autres compétences.

Lorsque le périmètre d'un syndicat intercommunal ou mixte est partiellement inclus dans celui de la métropole, les communes membres de la métropole sont retirées du syndicat pour l'exercice des compétences confiées à la métropole. Il en est de même lorsque le périmètre du syndicat est plus large que celui de la métropole.

Conséquences sur les biens et les droits

Les biens et les droits (mobiliers ou immobiliers) appartenant à la région, au département, aux EPCI qui perdurent et aux communes, utilisés pour l'exercice des compétences métropolitaines, sont mis de plein droit à la disposition de la métropole puis transférés gratuitement en pleine propriété à la métropole dans le délai d'un an.

Les biens des EPCI dissous lui sont immédiatement transférés en pleine propriété.

Conséquences sur les personnels

Les services de la communauté supprimée sont transférés à la métropole. Ceux des EPCI, dont le périmètre est réduit, et ceux des communes qui sont nécessaires à la mise en œuvre des compétences de la métropole sont mis à disposition de la métropole par convention. Ces services sont transférés dans le délai d'un an.

Le transfert des services du département correspondant aux compétences transférées à la métropole est opéré comme suit : dans le délai de 6 mois, les services du département sont mis à disposition par convention en vue de leur transfert (consultation des comités techniques paritaires) ; à défaut, le préfet propose une convention pour signature, le cas échéant, arrêtée par le ministre chargé des collectivités territoriales.

Le transfert des services de la région est réalisé dans les mêmes conditions.

☛ *Reprenant une disposition du Sénat, les députés ont élargi le principe selon lequel : aucun emploi permanent, de titulaire ou de non-titulaire, à temps complet ou partiel, ne peut être créé dans les 3 ans suivant le transfert des agents départementaux ou régionaux à la métropole, en vue de leur remplacement.*

Les charges correspondant aux services transférés par le département et la région font l'objet d'une évaluation (cf. infra 2.5).

2.4 – Organisation de la métropole

La métropole est administrée par un conseil, présidé par le président du conseil de la métropole. Les conseillers de la métropole sont élus dans les mêmes conditions que celles des délégués des communautés (☞ cf.1.1). Leur statut est calqué sur celui des conseillers des communautés urbaines.

2.5 – Régime financier et fiscal de la métropole

■ **Fiscalité** : le régime fiscal d'une métropole est aligné sur celui d'une communauté urbaine [CETU (*ex TPU*)].

En outre, la métropole se substitue aux communes membres pour les dispositions applicables à la **taxe foncière sur les propriétés bâties** : elle vote un taux unique de taxe foncière sur les propriétés bâties et en perçoit le produit. Le transfert de cette taxe à la métropole vise à compenser les charges transférées par les communes membres.

■ **Dotations globales de fonctionnement** :

⇒ **La métropole perçoit une dotation globale de fonctionnement** égale à la somme des deux composantes suivantes :

- une dotation d'intercommunalité calculée sur les bases de la dotation d'intercommunalité des communautés urbaines, le cas échéant, augmentée d'une garantie ;
- une dotation de compensation égale à la somme des dotations de compensation de la part salaire perçue par les EPCI préexistants et par les communes non membres d'un EPCI à CETU (*ex-TPU*) avant la création de la métropole.

⇒ **L'unification de la DGF communale au niveau de la métropole est facultative**, elle est décidée par délibérations du conseil métropolitain et des conseils municipaux. L'accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale de la métropole, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune la plus nombreuse, si elle représente plus du $\frac{1}{4}$ de la population totale.

■ **S'agissant des transferts de charges et de ressources entre la région, le département, les communes et la métropole**, deux principes sont fixés par la loi :

- neutralité budgétaire : tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences est accompagné du transfert concomitant des ressources nécessaires ;
- compensation des charges transférées : les ressources transférées sont équivalentes aux dépenses évaluées à la date du transfert.

⇒ L'évaluation des charges induites par les transferts de compétences est confiée à une **commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées**.

La commission est composée paritairément de représentants de la métropole et de représentants de la collectivité qui transfère une partie de ses compétences (4 représentants de la métropole et 4 représentants des collectivités concernées). Elle est présidée par le président de la chambre régionale des comptes, éventuellement remplacé par un magistrat qu'il désigne.

Elle définit, à majorité des $\frac{2}{3}$ de ses membres, les périodes de référence et les modalités d'évaluation des dépenses engagées par les communes, le département et la région.

⇒ **La métropole reverse aux communes membres une dotation de reversement**. Cette dotation évolue, chaque année, selon un taux (montant) fixé par le conseil de la métropole à la majorité des $\frac{2}{3}$. Elle est composée de deux parts :

- la première part correspond aux montants de taxe foncière sur les propriétés bâties et de DGF perçus par la métropole, en lieu et place de la commune, diminués du coût des charges transférées ;
- la seconde part est versée au titre de la solidarité métropolitaine. Elle tient compte prioritairement de l'écart entre le revenu par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant dans l'ensemble de la métropole et de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant de la métropole.

3 - Pôle métropolitain : un nouveau type de syndicat mixte

Article 7

Sans remettre en cause les avancées du Sénat, les députés ont précisé les conditions de création d'un pôle métropolitain dans les zones frontalières et permis leur adhésion à des structures de coopération transfrontalière.

Le Sénat avait abaissé le seuil démographique de création des pôles métropolitains de 450 000 habitants à 300 000 habitants et précisé leurs champs d'actions dans les domaines du développement économique et de la recherche, de la culture ainsi qu'en matière d'aménagement de l'espace et de transport, dont l'intérêt métropolitain relève de décisions unanimes des EPCI membres.

Le pôle métropolitain regroupe des **EPCI à fiscalité propre** formant un ensemble de plus de **300 000 habitants dont un de plus de 150 000 habitants** (non plus 200 000 habitants).

☛ *Pour les zones frontalières, les députés ont précisé que le pôle métropolitain pouvait se constituer, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, avec des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants et comprenant au moins un EPCI de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un État étranger.*

Ils ont également précisé que le pôle métropolitain pouvait participer aux districts européens ainsi qu'aux groupements européens de coopération territoriale de droit français.

La création d'un pôle métropolitain est soumise à l'avis des régions et des départements concernés. La représentation des EPCI au sein du comité tient compte de leur poids démographique. Chaque EPCI dispose d'au moins un siège et aucun ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

Ils ont pour objet des **actions d'intérêt métropolitain** en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche et de l'université, de la culture d'aménagement de l'espace par la coordination des SCOT et le développement des infrastructures et des services de transport, afin de promouvoir un modèle de développement du pôle métropolitain durable et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire.

Les organes délibérants de chaque membre se prononcent, par délibérations concordantes, sur l'intérêt métropolitain des compétences du pôle.

4 - Commune nouvelle : nouvelle procédure de fusion de commune

Articles 8, 9, 10, 11

A la demande de l'AMF, les députés ont indiqué qu'une commune nouvelle ne pouvait être créée qu'après accord unanime des communes concernées, quel que soit son périmètre. Ainsi, la consultation obligatoire des électeurs à l'échelle du projet a été supprimée.

Conformément aux propositions de l'AMF, ils ont également supprimé la prime de 5 % de DGF prélevée sur l'enveloppe des dotations des communautés et des communes, qui avait été réintroduite par la commission des lois. En outre, les députés ont aligné le régime de versement du FCTVA des communes nouvelles sur celui des communautés de communes.

Enfin, ils ont repris la proposition de l'AMF visant à permettre le cumul des fonctions de maires délégués et de maires de la commune nouvelle, à titre transitoire jusqu'aux prochaines élections municipales.

4.1 - Création de la commune nouvelle

■ Elle peut être effectuée à l'**initiative** (*projet de périmètre*) :

- des conseils municipaux de communes contigües par délibérations concordantes,
- d'un conseil communautaire, en vue de la création d'une commune nouvelle sur la totalité de son périmètre,
- du préfet.

☛ *A la demande de l'AMF, les députés ont supprimé le pouvoir d'initiative des 2/3 des communes membres d'une communauté.*

Dans les deux derniers cas, la poursuite de la procédure de création de la commune nouvelle est subordonnée à l'**accord unanime des conseils municipaux des communes concernées**.

A défaut de délibération prise dans le délai de 3 mois, la décision des conseils municipaux est réputée favorable.

■ Dès l'instant que la création s'effectue après accord unanime des conseils municipaux, les députés ont **supprimé la consultation obligatoire des électeurs**.

☛ *La commission des lois de l'Assemblée Nationale avait rétabli le périmètre de consultation des électeurs sur l'échelle du projet de commune nouvelle (et non à l'échelle de chaque commune concernée). Ainsi, l'opposition d'une commune et celle de sa population ne pouvait empêcher son intégration au sein d'une commune nouvelle.*

■ La **création**, par arrêté, est **décidée par le préfet** qui en détermine la date et en complète, en tant que de besoin, les modalités.

Lorsque la création d'une commune nouvelle entraîne une modification des limites territoriales de départements ou de régions, la décision de création ne peut être prise qu'après leur accord et par décret en Conseil d'Etat. A défaut, ces modifications relèvent de la loi.

4.2 – Effets de la création de la commune nouvelle

- La commune nouvelle est substituée aux communes et, le cas échéant, à la communauté supprimée dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. L'ensemble de leurs biens,

droits et obligations lui est transféré ; elle est substituée aux communes et à la communauté au sein des syndicats dont elle était membre.

- Les personnels des communes et de la communauté supprimée relèvent de la commune nouvelle dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

- Rattachement de la commune nouvelle à une communauté :

Lorsque la commune nouvelle est issue de communes membres de communautés distinctes, le conseil municipal délibère dans le délai d'un mois pour décider de sa communauté de rattachement. En cas de désaccord du préfet, celui-ci saisit la CDCI qui peut, à majorité des 2/3, conforter la demande de rattachement de la commune nouvelle. A défaut, le préfet rattache la commune nouvelle à la communauté de son choix.

4.3 – Administration de la commune nouvelle par un conseil municipal

La commune nouvelle est une **collectivité territoriale** soumise au **même régime que les communes** (règles d'élection, d'administration et de fonctionnement) : elle dispose d'un conseil municipal et d'un maire.

■ Jusqu'aux prochaines élections municipales, l'arrêté créant la commune nouvelle fixe la composition du conseil municipal dans lequel entre tout ou partie des membres en exercice et obligatoirement le maire et les adjoints des anciens conseils municipaux. Le maire de l'ancienne commune est de droit maire délégué jusqu'aux prochaines élections. Ses sièges sont répartis à la proportionnelle dans la limite de 69.

■ Une commune nouvelle peut **adhérer à une communauté** un an après sa création.

■ Les conditions d'exercice du mandat des élus de la commune nouvelle sont similaires à celles des élus municipaux.

4.4 – Organisation particulière de la commune nouvelle divisée en communes déléguées

■ Sauf délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle dans le délai de 6 mois après sa création, les anciennes communes deviennent des **communes déléguées**, reprenant leur nom et leur territoire. Le conseil municipal peut également, à tout moment, décider de la **suppression des communes déléguées**.

Chaque commune déléguée dispose de plein droit d'un **maire délégué**, et éventuellement d'un ou plusieurs **adjoints délégués** désignés par le conseil de la commune nouvelle parmi ses membres. Les fonctions de maire délégué sont incompatibles avec celles de maire de la commune nouvelle, sauf exception jusqu'aux prochaines élections municipales.

Les maires délégués et les adjoints au maire délégué bénéficient du même statut que les maires et les adjoints des communes, leurs indemnités de fonction sont déterminées par le conseil municipal de la commune nouvelle en fonction de la population de la commune déléguée (elles ne sont pas cumulables avec celles de maire ou d'adjoint de la commune nouvelle).

Sur décision du conseil municipal de la commune nouvelle (majorité des 2/3), la commune déléguée peut également bénéficier d'un « **conseil de la commune déléguée** » où siègent des

conseillers communaux. Ils sont désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres, qui en fixe le nombre.

■ Le maire délégué et le conseil de la commune déléguée disposent des **mêmes prérogatives que le maire et le conseil d'arrondissement** (type PLM).

- Le ***maire délégué*** est **officier d'état civil** et de **police judiciaire**, tout comme le maire de la commune nouvelle. Il rend un avis sur les autorisations d'urbanisme, les permissions de voirie, les projets d'acquisition, d'aliénation d'immeubles ou de droits immobiliers réalisés par la commune nouvelle, les projets de transformation d'immeubles en bureaux ou en locaux d'habitation, il est informé des DIA. Il est possible de créer dans chaque commune déléguée des conseils de quartier, un comité d'initiative et de consultation des associations, une caisse des écoles ...
- Le ***conseil de la commune déléguée*** délibère sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité à vocation éducative, sociale, culturelle, sportive, et d'information de la vie locale, qu'il gère. Il peut recevoir, par délégation, la gestion de tout équipement ou service de la commune. Il est saisi pour avis des projets de délibération sur les affaires exécutées sur le territoire, il est consulté sur le montant des subventions aux associations, sur l'établissement ou la modification du PLU et sur tout projet d'opération d'aménagement. Il peut demander au conseil de la commune nouvelle de débattre de toute affaire intéressant le territoire, il peut adresser des questions écrites au maire ou encore émettre des vœux sur les objets intéressant le territoire.

■ **Dispositions financières applicables aux communes déléguées dotées d'un conseil**

Ce sont celles applicables aux arrondissements « PLM ». Chaque année, le conseil de la commune nouvelle arrête les modalités de répartition des sommes destinées aux « dotations » aux communes déléguées. Il s'agit de dotations d'investissement, d'animation locale et de gestion locale. Les dépenses et les recettes de fonctionnement et d'investissement de chaque commune déléguée sont retracées dans un « état spécial », annexé au budget de la commune nouvelle.

4.5 – Dispositions financières de la commune nouvelle

Les garanties prévues par le Sénat, notamment le maintien, dès la première année, de la dotation d'intercommunalité ainsi que l'attribution des deux fractions de la DSR perçues par les anciennes communes, sont maintenues.

La commune nouvelle bénéficie de la **fiscalité communale**. Pendant 12 ans, s'applique un régime d'intégration fiscal des quatre taxes directes locales. Ainsi, des taux d'imposition différents peuvent être appliqués sur chaque ancienne commune jusqu'à expiration de la période de lissage des taux.

S'agissant des **dotations de l'Etat**, la commune nouvelle perçoit :

⇒ les **différentes parts de la dotation forfaitaire des communes** (dotation de base par habitant, dotation proportionnelle à la superficie, garantie). La première année, la garantie est calculée par addition des montants versés aux communes l'année précédente, indexés selon le taux d'évolution fixé par le CFL.

La dotation forfaitaire de la commune nouvelle comprend également :

- une **dotation de compensation** qui correspond à la « suppression de la part salaires » égale à la somme des montants perçus par les anciennes communes et/ou communautés. Cette part est minorée du montant de la Tascom (cf. dispositions de la loi de finances pour 2010).
- une **dotation de consolidation** égale à la dotation d'intercommunalité qui aurait été perçue, au titre de cette même année par la communauté à laquelle elle s'est substituée. Cette dotation évolue selon le taux d'indexation fixé pour la dotation de base.

⇒ les **dotations de péréquation** des communes (dans les conditions de droit commun).

Les communes nouvelles percevront à compter de la première année une attribution au titre de la dotation de solidarité rurale (DSR) composée des deux fractions de la DSR perçues par les anciennes communes l'année précédente. Cette attribution est indexée sur le taux d'évolution de la DSR.

⇒ une garantie de **DGE** et de **DDR** pendant les trois années qui suivent la création de la commune nouvelle, lorsque l'EPCI supprimé était lui-même éligible à ces dotations. Au terme de ce délai, l'éligibilité de la commune nouvelle s'apprécie dans les conditions de droit commun des communes.

La loi adapte, en outre, les conditions de calcul de la dotation d'intercommunalité et du CIF en cas d'adhésion de la commune nouvelle à une communauté.

Il est prévu que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport sur les pertes de ressources financières que pourraient subir les communes en intégrant une commune nouvelle.

4.6 - Situation des communes associées (fusion-association)

Article 11

➔ *Les députés ont supprimé le dispositif spécifique de retour à l'autonomie des communes associées, qui avait été introduit par les sénateurs ; ils ont, en outre, simplifié les modalités de suppression des communes associées vers une fusion simple.*

Le régime de la loi dite « Marcellin » continue à s'appliquer aux communes qui ont fusionné (communes associées) avant publication du présent projet de loi.

■ Les communes associées peuvent, par délibération du conseil municipal de la commune, devenir des **communes déléguées** (cf. 4.4).

■ Le préfet peut prononcer la **suppression de la commune associée** (et le passage à une « fusion simple ») lorsqu'il a été saisi d'une demande soit du conseil municipal à majorité des 2/3 des membres, soit du 1/3 des électeurs de la commune ou de la portion de territoire de la commune associée (section électorale), après accomplissement des formalités préalables de modification des limites communales qui ont été simplifiées (enquête publique, puis consultation d'une commission élue). Il n'y aurait plus consultation de la population de la commune.

☛ *La défusion des communes associées est toujours possible dans le cadre de la loi dite « Marcellin ».*

5 – Clarification des compétences des collectivités territoriales et encadrement des cofinancements

Articles 35, 35 bis, 35 ter, 35 quater et 35 quinquies

Le gouvernement, en liaison avec la commission des lois, a introduit, par amendements, différentes dispositions concernant les compétences des collectivités territoriales, qui étaient initialement renvoyées à une loi ultérieure.

Les députés ont limité les conditions de partage de compétences entre plusieurs niveaux de collectivités à l'exception des compétences en matière de tourisme, de culture et de sport.

S'agissant de l'encadrement des financements croisés, ils ont réintroduit la notion de « participation minimale du maître d'ouvrage » au financement d'une opération d'investissement et le « principe du non cumul des subventions » du département et de la région à un projet communal ou intercommunal.

Le texte voté par l'Assemblée Nationale introduit **quatre grands principes** (applicables à compter du 1^{er} janvier 2012) :

Article 35

- 1 **Spécialisation des compétences des départements et des régions**, qui peuvent néanmoins se saisir de « *tout objet d'intérêt départemental ou régional pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique* » ;
- 2 - Les **compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif**, sauf lorsque la loi prévoit, à titre exceptionnel, qu'une compétence est partagée entre plusieurs collectivités.
Cependant, les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les trois échelons de collectivités territoriales ;
- 3 - Les collectivités peuvent **déléguer à une collectivité d'une autre catégorie** (ou à un EPCI à fiscalité propre) **une compétence exclusive ou partagée**, par convention pour une durée limitée ;

Article 35 bis

Dans les six mois suivant l'élection des conseillers territoriaux, le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux peuvent élaborer conjointement un **schéma d'organisation des compétences** (notamment les délégations de compétences) **et de mutualisation des services**. Il concerne au moins le développement économique, la formation professionnelle, les collèges et lycées, les transports, les infrastructures (voies et réseaux), l'aménagement des territoires ruraux et les actions environnementales.

Il est mis en œuvre par des conventions de délégation de compétences et de mutualisation de services (cf. 5 bis).

- 4 - **Encadrement des financements croisés et règle de non cumul des subventions** :

Articles 35 ter et 35 quater

- Toute collectivité territoriale (ou leur groupement), maître d'ouvrage, assure une **participation minimale au financement d'une opération d'investissement** de :
 - 20 % pour les communes de moins de 3500 hab. et les communautés de moins de 50 000 hab.
 - 30 % pour les autres collectivités et groupements (dont tous les syndicats).Par dérogation, cette participation minimale est de 20 % pour les projets en matière de renouvellement urbain et de rénovation de monuments classés.

Cette participation minimale ne s'applique pas aux opérations à maîtrise d'ouvrage de l'Etat ni figurant dans les contrats de projet.

- A compter du 1^{er} janvier 2012, aucun projet ne peut bénéficier d'un **cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement du département et de la région**, sauf ceux des communes de moins de 3500 hab. ou des communautés de moins de 50 000 hab.

Cette disposition n'est pas applicable aux subventions de fonctionnement accordées dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme (compétence partagée), quelle que soit la taille de la commune ou de la communauté (syndicat).

A compter de 2015, la possibilité de cumul de subventions du département et de la région est liée à l'adoption d'un **schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services dans la région** - quel que soit le domaine.

A défaut, seules les communes de moins de 3500 hab. ou les communautés de moins de 50 000 hab. peuvent bénéficier d'un tel cumul de subventions.

Article 35 quinquies

** Les délibérations du département et de la région accordant une subvention font état de l'ensemble des subventions accordées au projet. Les départements et les régions sont tenus d'annexer à leur compte administratif un état récapitulatif des subventions aux communes (objet, montant, rapport montant/population).

5 bis – Dispositif de mutualisation entre les départements, les régions et leurs établissements publics

Article 34 bis A

Les députés ont clarifié le champ des conventions de mutualisation qui portent sur la mise à disposition ou le regroupement de services ou d'équipements. Ils ont, en outre, exclu du dispositif les communes et leurs groupements.

Les départements, les régions, les syndicats mixtes « ouverts » et leurs établissements publics peuvent, par convention, **assurer l'exercice en commun d'une compétence qui leur est reconnue par la loi ou transférée**. Ces conventions, exclues des règles du code des marchés publics, **précisent les modalités de mutualisation de leurs services et de leurs équipements**.

Ces collectivités peuvent également s'associer au sein d'un syndicat mixte « ouvert » pour mettre en commun leurs services fonctionnels.

6 – Renforcement de l'intercommunalité à fiscalité propre

6.1 – La notion d'EPCI est précisée par rapport à celle de « groupement de collectivités territoriales »

Article 14

La catégorie des EPCI comprend les syndicats de communes, les communautés de communes, d'agglomération et urbaines, les syndicats d'agglomération nouvelle et les métropoles.

La catégorie des « groupements de collectivités territoriales » comprend : les EPCI, les syndicats mixtes, les pôles métropolitains, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales.

6.2 – Modification des conditions de création des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines

Les députés ont confirmé les propositions du Sénat visant à abaisser les seuils démographiques permettant d'instituer une communauté urbaine et, dans certains cas, une communauté d'agglomération.

Parallèlement, pour la création (mais aussi la transformation, l'extension de périmètre...) de communautés de communes, de communautés d'agglomération, de communautés urbaines et de métropoles, les députés unifient le droit de veto en l'attribuant à la commune la plus importante disposant du 1/4 de la population totale.

■ Les seuils démographiques

Articles 6 bis et 6 ter

Les communautés d'agglomération pourront être créées sur un périmètre de **30 000 habitants** si elles comprennent le **chef lieu d'un département**.

Par ailleurs, le **seuil démographique pour la création d'une communauté d'agglomération** peut être apprécié en prenant en compte la **population DGF** si celle-ci excède d'au moins 20 % le seuil de 50 000 habitants (ou 30 000) et augmente de plus de 50 % la population totale de l'EPCI.

☞ Observation : Il s'agit de prendre en compte les variations de population saisonnière dans les territoires à forte population touristique.

Conformément au seuil retenu pour la création d'une métropole, les communautés urbaines pourront être instituées dès **450 000 habitants** (et non plus 500 000 habitants). (Conforme)

■ Modification des règles de majorité qualifiée

Articles 5 A et 5 B

En cas de création d'une communauté de communes, d'agglomération, d'une communauté urbaine ou d'une métropole, la majorité qualifiée requise doit comprendre la **commune la plus nombreuse lorsque sa population est supérieure au 1/4 de la population totale** (et

plus seulement les communes dont la population est la plus importante dans les CA et les CU).

Il en est de même pour l'extension de périmètre au moment d'une transformation de la communauté, d'une modification de son périmètre (hors procédures particulières de 2012 et 2013), de nouveaux transferts de compétences....

6.3 – Achever et rationaliser la carte de l'intercommunalité

6.3.1 - Relance des schémas départementaux de la coopération intercommunale

Articles 16 et 17

Les députés ont relevé, à 5 000 habitants, le seuil pour la constitution de communautés de communes fixé dans les orientations du schéma départemental de la coopération intercommunale. Ce seuil n'est pas applicable en zone de montagne et peut être adapté par le préfet en fonction de caractéristiques géographiques.

Contrairement aux propositions de la Commission des lois, les députés ont confirmé la saisine, pour avis des communes et des EPCI, avant celle de la CDCI.

■ Dans chaque département, le préfet élabore et arrête un **schéma départemental de la coopération intercommunale** avant le **31 décembre 2011 (conforme)**.

Ce schéma prévoit la couverture totale du territoire par les communautés, la suppression des enclaves et des discontinuités territoriales ainsi que les modalités de rationalisation de la carte des communautés (transformation, fusion, modification de périmètre) et des syndicats intercommunaux et mixtes existants (suppression, transformation, fusion).

Pour ce faire, il prend en compte les orientations suivantes :

- la constitution de communautés de communes d'au moins 5 000 habitants, toutefois ce seuil n'est pas applicable dans les zones de montagne et peut être abaissé par le préfet pour tenir compte des caractéristiques géographiques de certains territoires,
- le périmètre des unités urbaines (INSEE), des bassins de vie et des SCOT,
- l'accroissement de la solidarité financière,
- la réduction du nombre de syndicats intercommunaux ou mixtes qui font double emploi,
- le transfert de compétences des syndicats aux communautés,
- la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace.

Il peut proposer la création, la transformation, la fusion de communautés, la modification de leurs périmètres, ainsi que la suppression, la création, la transformation ou la fusion de syndicats.

■ Le projet de schéma est soumis pour avis aux communes, aux EPCI et aux syndicats mixtes concernés par ses propositions qui doivent se prononcer dans les trois mois.

Puis, le projet de schéma ainsi que l'ensemble des avis sont transmis à la CDCI, qui dispose d'un pouvoir de modification (4 mois).

A la majorité des 2/3 de ses membres, la CDCI peut amender le schéma, dès lors que ses propositions sont conformes aux objectifs de couverture totale du territoire et de suppression des enclaves et des discontinuités territoriales, mais également aux orientations assignées au schéma et visant à rationaliser la carte. Ses propositions sont intégrées dans le projet de schéma.

Le schéma est arrêté par le préfet puis publié. Il est révisé tous les 6 ans selon la même procédure.

■ Dans les départements de **Paris et la petite couronne d'Ile-de-France (92, 93, 94)**, les schémas n'ont pas l'obligation de prévoir la couverture intégrale du territoire par les communautés.

6.3.2 – Modification de la composition de la commission départementale de la coopération intercommunale

Articles 26 et 26 bis

Les députés ont confirmé la nouvelle répartition des différents collèges au sein de la CDCI, proposée par le Sénat conformément à la demande de l'AMF. En outre, ils ont précisé que les nouvelles élections de la CDCI auront lieu trois mois après publication de la loi.

La CDCI serait composée de :

- 40% de maires, adjoints ou conseillers municipaux (et non plus 60%), élus par les collèges des maires déterminés en fonction de la population des communes ;
- 40% (et non plus 20%) de représentants d'EPCI à fiscalité propre élus par le collège des présidents d'EPCI à fiscalité propre ;
- 5% de représentants de syndicats intercommunaux et de syndicats mixtes élus par le collège des présidents de ces établissements ;
- 10% (et non plus 15%) de représentants du conseil général et 5% de représentants du conseil régional.

Dans les départements ayant des zones de montagne, la composition des collèges de maires et de présidents d'EPCI est déterminée à la représentation proportionnelle des communes et EPCI situés en tout ou partie dans ces zones. Chacun de ces deux collèges comprend au moins un représentant.

La liste des représentants des communes, des EPCI et des syndicats mixtes est établie par l'association départementale des maires. Le préfet en prend acte, sauf s'il y a d'autres candidatures.

☛ **Renouvellement intégral de la CDCI** : une nouvelle élection des membres de la CDCI est organisée dans les trois mois qui suivent la promulgation de la loi.

6.3.3 - Effets du schéma départemental et dispositifs temporaires de renforcement des pouvoirs du préfet en 2012 et 2013

Article 29

Sans revenir sur les pouvoirs exceptionnels du préfet pour modifier le périmètre des EPCI en 2013, l'Assemblée Nationale a néanmoins raccourci à 6 mois la période d'application du dispositif (soit jusqu'au 30 juin 2013).

■ Dès **publication du schéma et durant l'année 2012**, le préfet peut initier par arrêté tout projet de création (il y est tenu), de modification de périmètre ou de fusion de communautés pour la mise en œuvre du schéma. En l'absence ou en dehors du schéma, il peut proposer un projet de périmètre au vu des objectifs définis par la loi et des orientations fixées pour les schémas départementaux de la coopération intercommunale (cf. 6.3.1).

La CDCI est **obligatoirement consultée** pour avis (délai de trois mois) sur tout projet de création, de modification de périmètre, de fusion d'EPCI qui ne figure pas dans le schéma. Dans ce cas, elle dispose d'un **pouvoir d'amendement** : ses propositions de modification de périmètre, adoptées à la majorité des 2/3 de ses membres, sont intégrées dans l'arrêté préfectoral.

Ces projets de création, de modification de périmètre ou de fusion, peuvent intégrer des communes isolées ou des communes déjà membres d'autres communautés.

La création, la modification de périmètre ou la fusion de communautés sont prononcées, par arrêté du préfet, après accord de la **moitié au moins des conseils municipaux des communes incluses dans le projet représentant la moitié au moins de la population totale, y compris le conseil municipal de la commune la plus importante si elle représente au moins 1/3 de la population totale.**

Au préalable, le préfet procède à la consultation (avis simple) des organes délibérants des communautés dont le périmètre est modifié ou qui font l'objet d'un projet de fusion.

■ A défaut d'accord des communes et **jusqu'au 30 juin 2013**, le préfet dispose de **pouvoirs exorbitants** : par décision motivée et après avis de la CDCI, il peut créer, modifier le périmètre ou fusionner des communautés.

L'arrêté du préfet peut intégrer, sans leur accord, des communes isolées et des communes membres d'autres communautés.

La CDCI est consultée pour avis (délai d'un mois) ; elle peut entendre tout maire et tout président d'EPCI qui en fait la demande. Elle dispose à nouveau d'un pouvoir d'amendement : ses nouvelles propositions, adoptées à la majorité des 2/3 de ses membres, sont intégrées dans l'arrêté du préfet.

☛ **Observations :**

En 2013, le préfet conserve un pouvoir de décision exceptionnel, sous réserve des propositions de la CDCI (auxquelles il se conforme).

Ces dispositions s'appliqueraient également à la région d'Ile-de-France.

Les dispositions concernant les créations ne s'appliquent pas aux métropoles.

■ L'ensemble de ces dispositions spécifiques (à l'exception de la création de communautés) **s'appliquent de plein droit tous les 6 ans**, l'année qui suit la révision du schéma et en tout état de cause en 2018.

6.3.4 - Fixation d'une date butoir pour la couverture totale du territoire et la suppression des enclaves et des discontinuités territoriales

Article 18

L'Assemblée Nationale a avancé la date d'application de ces dispositions au 1^{er} juillet 2013, afin de permettre la couverture intégrale du territoire au 31 décembre 2014.

Tout en reconnaissant un certain pouvoir d'opposition à l'organe délibérant de la communauté et à la CDCI, le texte voté par les députés conforte in fine le pouvoir d'arbitrage du préfet.

Lorsque le préfet constate qu'une commune n'appartient à aucune communauté ou crée une enclave ou une discontinuité territoriale, il rattache, par arrêté, cette commune à une communauté après **accord du conseil communautaire et avis de la CDCI (3 mois)**.

En cas de désaccord de la communauté, **le préfet peut passer outre** sauf si la CDCI s'est prononcée en faveur d'un autre projet, à la majorité des deux tiers de ses membres. Dans ce cas, il met en œuvre le projet de la CDCI.

Si la commune est située en zone de **montagne**, le préfet intervient après consultation du comité de massif.

L'arrêté du préfet entraîne, le cas échéant, retrait de la commune rattachée à une autre communauté.

Ces dispositions s'appliquent à compter du **1^{er} juillet 2013**, sauf dans les départements de la petite couronne de l'Île-de-France.

☛ **Observation** : Le texte prévoit que l'arrêté du préfet emporte le retrait des communes enclavées ou discontinues de la communauté.

6.3.5 – Consultation obligatoire de la CDCI sur tout projet de création d'EPCI (ou de syndicat mixte) et, si elle le souhaite, sur tout projet de modification de périmètre

Article 27

➔ *Les députés ont confirmé le rôle consultatif de la CDCI sur tout projet de création d'EPCI (ou de syndicat mixte) et l'ont étendu à tout projet de modification de périmètre ou de fusion qui diffère du schéma départemental de la coopération intercommunale.*

La CDCI peut être saisie par le préfet ou à la demande de 20% de ses membres.

6.3.6 - Suppression de la possibilité de créer des enclaves et des discontinuités territoriales lors d'une extension de périmètre (conforme)

Article 19

➔ *Cette disposition est votée sans modification par le Parlement.*

6.4 – Rationaliser le nombre des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes

6.4.1 – Toute création de syndicat intercommunal ou mixte doit être compatible avec le schéma départemental de la coopération intercommunale ou avec les objectifs de rationalisation définis par la loi

Article 21

➔ *Cette disposition est votée sans modification par le Parlement.*

☛ **Observations** : Le projet de création de syndicat, qui ne serait pas compatible avec le schéma, ne pourrait pas être autorisé. Le préfet n'est jamais tenu de créer un EPCI. De même, il est prévu qu'il porte un pouvoir d'appréciation sur la création d'un syndicat mixte.

6.4.2 - Renforcement des pouvoirs du préfet pour faciliter leur dissolution, l'évolution de leur périmètre ou leur fusion

Article 30

■ Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale ou pendant l'année **2012**, le préfet propose la dissolution, la modification du périmètre ou la fusion de syndicats intercommunaux ou de syndicats mixtes « fermés ».

Le préfet peut s'écarter des propositions du schéma, après avis de la CDCI (3 mois). Les propositions (ou l'avis) de la CDCI adoptées à la majorité des 2/3 de ses membres sont intégrées dans le projet du préfet.

La dissolution, la modification du périmètre ou la fusion sont prononcées, par arrêté du préfet, après accord de la **moitié au moins des membres du syndicat** (ou ceux inclus dans le périmètre proposé) représentant la **moitié de la population totale, y compris le conseil municipal de la commune la plus importante si elle représente au moins le 1/3 de la population totale.**

■ Jusqu'au **30 juin 2013** et à défaut d'accord des membres des syndicats, le préfet peut par décision motivée, après avis de la CDCI, dissoudre, modifier le périmètre ou fusionner les syndicats. En vue de formuler son avis dans le délai d'un mois, la CDCI peut entendre tout maire ou tout président d'EPCI qui en fait la demande. Elle dispose d'un pouvoir d'amendement : l'arrêté du préfet se conforme aux nouvelles propositions de la CDCI émises à la majorité des 2/3.

6.4.3 – Création d'une procédure de fusion de syndicats intercommunaux et de syndicats mixtes

Article 22

➔ *Les députés ont précisé qu'une fusion de syndicats pouvait être initiée par la CDCI, laquelle disposait également d'un pouvoir d'amendement sur le projet de périmètre de fusion (majorité des 2/3).*

La fusion peut être décidée par le préfet, après accord des 2/3 au moins des membres des syndicats représentant plus de la 1/2 de la population totale, ou l'inverse. Les comités syndicaux sont simplement consultés.

Toutefois, ces règles ne s'appliquent pas lorsque le projet de fusion inclut des syndicats mixtes « *ouverts* » puisque l'accord concordant de leur comité syndical et de leurs membres est requis.

La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués au comité syndical.

6.4.4 – Faciliter la dissolution des syndicats intercommunaux et mixtes

Article 23

Les syndicats intercommunaux et mixtes sont dissous de plein droit lorsqu'ils ont transféré l'intégralité de leurs compétences à un syndicat mixte ou qu'ils ne comptent plus qu'un seul membre.

La dissolution des syndicats qui n'exercent aucune activité depuis 2 ans est facilitée de même que celle des syndicats mixtes ouverts (majorité et non plus unanimité des membres).

Lorsque le syndicat mixte qui adhère à un autre syndicat mixte lui transfère la totalité des compétences qu'il exerce, l'adhésion au syndicat mixte entraîne sa dissolution (NOUVEAU).

6.4.5 – Renforcement du principe de substitution des communautés aux syndicats intercommunaux et mixtes, lesquels disparaissent.

Article 24

Lorsqu'il y a identité de périmètre entre un syndicat (intercommunal ou mixte) et une communauté, la communauté est substituée de plein droit au syndicat pour la totalité des compétences du syndicat.

De même, elle se substitue de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes ou au syndicat mixte inclus en totalité dans son périmètre.

6.4.6 – Effet d’une substitution partielle de la communauté dans un syndicat mixte

Article 24 bis

Lorsque par substitution, une communauté est membre d’un syndicat mixte pour une partie seulement de son territoire, la population prise en compte dans le cadre de la majorité qualifiée (requis pour la modification de ses statuts, son périmètre, ses compétences) est la population correspondant à la partie de son territoire incluse dans le syndicat.

☛ **Observations :**

Cette disposition, issue d’un amendement du Sénat, semble logique surtout lorsque la substitution de la communauté n’a joué que pour quelques communes membres du syndicat. L’application de cette disposition aux syndicats mixtes « ouverts » dépendra de ses statuts.

6.4.7 – Rationalisation du nombre des délégués au sein des comités syndicaux

Article 21 bis

Si les statuts du syndicat le prévoient, il est possible de désigner un collège constitué de conseillers municipaux pour l’élection des délégués au comité syndical.

6.5 - Simplifier la procédure de fusion d’EPCI

Article 20

En matière de fusion d’EPCI, les députés ont clarifié les règles de procédure (pouvoir d’amendement de la CDCI, majorité qualifiée requise) et encadré les modalités de restitution des compétences optionnelles et facultatives aux communes (après décision du conseil communautaire dans le délai de trois mois).

Ils ont également confirmé certaines modifications apportées par le Sénat :

- *la CDCI dispose d’un pouvoir d’initiative pour engager une procédure de fusion ;*
- *toute inclusion de communes (isolées ou membres d’une autre communauté) dans le projet de périmètre de fusion doit correspondre au schéma départemental de coopération intercommunale ;*
- *la possibilité de fusionner en se transformant en une communauté de catégorie plus intégrée.*

■ Le projet de fusion peut être initié par une ou plusieurs communes, l’organe délibérant d’un EPCI, le préfet ou la CDCI.

☛ **Observations :** *Jusqu’à présent, la CDCI était consultée lorsque le projet était d’initiative préfectorale. La CDCI sort de son rôle de consultation puisqu’elle pourra désormais se saisir et proposer un projet de fusion en dehors de toute saisine des collectivités ou du préfet.*

L’arrêté du préfet qui fixe le **projet de périmètre**, d’un seul tenant et sans enclave, peut intégrer toute commune dont l’inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaire au développement du nouvel EPCI, dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale.

☛ **Observations :** *Le texte permet au préfet de retirer, avec leur accord, les communes membres d’une autre communauté sans engager une procédure de retrait. Son pouvoir est encadré par le schéma départemental de la coopération intercommunale.*

■ Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire et fiscale, est notifié aux **conseils municipaux concernés** qui disposent de trois mois pour se prononcer.

Leur accord doit être exprimé par les 2/3 des communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population, ou l'inverse. Cette majorité doit nécessairement comprendre au moins le 1/3 des conseils municipaux des communes membres de chaque EPCI fusionné.

L'accord des communes membres d'un autre EPCI est requis avant leur retrait.

■ Le projet est soumis pour **avis aux EPCI concernés**, puis il est notifié, avec les délibérations des communes et des EPCI, pour avis à la CDCI qui peut l'amender à majorité des deux tiers de ses membres.

☛ *Observations : L'accord des EPCI appelés à fusionner n'est plus requis, ils sont simplement consultés. Il s'agit de lever le blocage lié à l'opposition d'un seul EPCI.*

Le préfet prend un **arrêté de fusion**.

■ Les **compétences optionnelles et facultatives des communautés** appelées à fusionner sont exercées par la communauté issue de la fusion ou, si l'organe délibérant en décide dans le délai de **trois mois maximum**, elles sont restituées aux communes membres.

L'intérêt communautaire des compétences obligatoires et optionnelles est défini dans un délai de 2 ans après la fusion. Pendant ce délai, l'intérêt communautaire, défini par chacun des EPCI fusionnés, est maintenu sur leur ancien périmètre. A l'issue des 2 ans et en l'absence d'harmonisation de l'intérêt communautaire, l'intégralité des compétences est transférée.

La fusion peut prévoir l'évolution du nouvel EPCI en une **catégorie de communauté plus intégrée** (fusion-transformation) dès l'instant qu'elle satisfait les conditions de création : seuil démographique, exercice de compétences obligatoires et optionnelles,

■ La fusion entraîne une **nouvelle élection des délégués** et le mandat des délégués en fonction est prorogé jusqu'à l'installation du nouveau conseil (concernant la répartition des sièges et le mode de désignation des délégués jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux ☞ cf.1.2).

■ De plus, les **communautés urbaines créées avant 1999** pourront fusionner avec d'autres communautés tout en conservant leur statut de « communauté urbaine », même si elles ne satisfont pas le seuil démographique de 450 000 habitants, ainsi que l'exercice de certaines compétences. (NOUVEAU)

■ **Garantie de dotation de développement rural (supprimé)**

Article 34 quater II

➔ *Les députés ont supprimé le bénéfice d'une garantie de la dotation de développement rural aux communautés issues de fusion.*

6.6 – Supprimer la possibilité de créer de nouveaux « pays » au sens de la loi du 4 février 1995 (conforme)

Article 25

Le Sénat a précisé que les contrats conclus par les pays (avant application de la loi) sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance.

L'Assemblée Nationale n'a apporté aucune modification au texte, si ce n'est un toilettage de la loi de 1995, des codes de l'environnement et de la santé publique (Article 25 bis).

☛ **Observation** : Rien n'est prévu pour les éventuels nouveaux contrats que pourraient signer les pays existants.

6.7 – Renforcer et faciliter l'exercice des compétences des communautés

6.7.1 – Les EPCI peuvent exercer toute compétence communale dès lors qu'elle leur a été attribuée par la loi ou transférée par les communes (suppression conforme)

Article 15

Le Parlement a supprimé cette disposition conformément à une demande de l'AMF.

6.7.2 – Transfert automatique de certaines attributions de police du maire au président d'EPCI à fiscalité propre

Articles 31 et 31 bis

Le projet de loi envisageait le transfert automatique des attributions de police du maire au président de communauté dans les domaines suivants : assainissement, élimination des déchets ménagers, stationnement des gens du voyage, circulation et stationnement sur voirie.

Le texte initial supprimait à la fois l'accord des maires et l'obligation d'arrêtés conjoints.

Conformément à une demande de l'AMF, le Sénat a rétabli l'accord des maires pour le transfert des pouvoirs police au président de communauté, il reste donc facultatif. Cette disposition a été confirmée par l'Assemblée Nationale.

Parallèlement au transfert de compétences, le président de la communauté reçoit les pouvoirs de police lui permettant de réglementer l'assainissement, l'élimination des déchets ainsi que le stationnement des gens du voyage.

Dans le délai de 6 mois après l'élection du président de la communauté (ou un an après le vote de la loi), les maires peuvent s'opposer - individuellement - au transfert de leurs pouvoirs de police.

Lorsque le transfert est décidé, le président de la communauté l'exerce seul, il transmet les arrêtés de police pour information aux maires des communes concernés.

La procédure de transfert et d'exercice de la police du **stationnement** et de la **circulation** ainsi que celle relative à la sécurité des manifestations culturelles et sportives dans les établissements communautaires ne changent pas :

- le transfert est facultatif,
- il est décidé à l'unanimité des maires (sauf dans les communautés urbaines),
- il s'exerce par arrêtés conjoints.

Les présidents d'EPCI ou de syndicats mixtes compétents en matière de collecte des eaux usées autorisent le déversement des eaux usées dans le réseau public d'assainissement (*Article 31 bis* - conforme).

6.7.3 – Faciliter les transferts de compétences et la définition de l'intérêt communautaire (Supprimé)

Article 32

Conformément à la demande de l'AMF, le Parlement a supprimé les dispositions visant à assouplir les conditions de transfert de compétences (1/2 des communes représentant la 1/2 de la population, dont la commune représentant plus du 1/4 de la population totale) et de définition de l'intérêt communautaire (majorité simple du conseil communautaire), qui avaient été introduites par la Commission des lois de l'Assemblée Nationale.

6.8 – Renforcer la mutualisation des biens, des personnels et des ressources

6.8.1 – Régularisation des conventions de mise à disposition de services

Article 33

Sans revenir sur les apports du Sénat tendant à sécuriser les conventions de mise à disposition de services, les députés ont précisé les modalités de transfert ou de mise à disposition des agents affectés pour une partie seulement dans un service transféré.

Le transfert de compétences d'une commune à un EPCI entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre.

■ Pour les **agents territoriaux** (fonctionnaires ou non titulaires) **exerçant pour partie seulement dans un service transféré**, leur transfert (mutation) peut leur être proposé. En cas de refus, ils sont de plein droit mis à disposition du président de l'EPCI, à titre individuel et sans limitation de durée. Pendant l'exercice de leur fonction, ils sont placés sous l'autorité fonctionnelle du président. Les modalités de la mise à disposition sont réglées par convention.

■ Par **dérogation au principe de transfert des services** (du fait du notamment du caractère partiel de ce dernier), les communes peuvent conserver tout ou partie des services œuvrant dans les domaines transférés. Néanmoins, ces services sont mis à disposition de l'EPCI. Les communes disposent d'un délai d'un an pour se mettre en conformité.

Les **misés à disposition de services peuvent également se faire de l'EPCI** vers les communes, lorsqu'elles présentent un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.

Dans ces deux cas, elles donnent lieu à une **convention** prévoyant les conditions de remboursement des frais de fonctionnement du service. Les modalités de ce remboursement sont fixées par décret après consultation des comités techniques paritaires compétents.

6.8.2 Faciliter la mutualisation des services entre les communautés et leurs membres : nouveau régime de gestion unifiée du personnel

Article 34

Contrairement à la proposition de la commission des lois de l'Assemblée Nationale, les députés ont réintroduit le régime de mise à disposition de plein droit des agents affectés au service commun, et non leur transfert automatique.

En dehors des compétences transférées, une communauté et ses communes membres peuvent se doter de services communs. Rattachés à la communauté, les services communs sont composés d'agents de la communauté et/ou d'agents des communes (fonctionnaires ou non titulaires) mis à disposition de plein droit. Le président de la communauté exerce à leur égard les prérogatives reconnues à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Les effets sont réglés par convention (soumise au CTP). Dans les communautés levant la CETU (ex-TPU), ces effets peuvent s'imputer sur l'attribution de compensation. En fonction des missions confiées au service, les agents sont placés sous l'autorité fonctionnelle du maire ou du président de la communauté.

Une commission administrative paritaire commune à un EPCI et aux communes membres peut être mise en place par délibérations concordantes.

6.8.3 – Rapport et schéma de mutualisation des services après chaque renouvellement des conseils municipaux (NOUVEAU)

Article 34 bis AA

L'année qui suit son élection, le président de la communauté établit un **rapport sur la mutualisation des services** entre la communauté et ses communes membres et un projet de **schéma** à mettre en œuvre pendant la durée du mandat (impact sur les effectifs et les dépenses de fonctionnement). Approuvé par le conseil communautaire, le schéma et le rapport sont transmis aux communes.

Chaque année, lors du vote du budget, l'avancement du schéma fait l'objet d'une communication du président.

6.8.4 – Permettre la mutualisation des biens entre les communautés et leurs membres

Article 34

En dehors de tout transfert de compétences, une communauté peut se doter de biens qu'elle partage avec ses communes membres dans le cadre d'un règlement de mise à disposition.

6.9 – Diverses dispositions

6.9.1 - Interdiction de conditionner l'octroi d'une subvention par une collectivité territoriale à l'adhésion de la collectivité bénéficiaire à un EPCI ou un syndicat mixte (conforme)

Article 28

➔ ***Le Sénat avait complété cette disposition : l'octroi d'une subvention ne peut pas être conditionné à l'adhésion de la collectivité bénéficiaire à une association.***

Les députés ne l'ont pas modifié.

6.9.2 – Unification de la DGF à l'échelle intercommunale

Article 34 quater I

Conformément à une demande de l'AMF, les députés, en séance publique, ont rétabli l'accord unanime des communes membres d'une communauté pour instituer la « DGF territoriale » (contrairement à la commission des lois qui proposait un accord à la majorité qualifiée des communes).

Sur délibérations concordantes du conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux des communes membres, la communauté peut percevoir en lieu et place des communes membres le montant de leur DGF.

Dans ce cas, elle met en place une **dotation de reversement**, dont le montant, défini librement par le conseil à la majorité de 2/3 des suffrages exprimés, est calculé en tenant compte prioritairement :

- de l'écart entre le revenu par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant de l'EPCI,
- et de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI.

6.9.3 – Unification de la fiscalité directe (NOUVEAU)

Article 34 quinquies

La communauté et ses communes membres peuvent décider, sur **délibérations concordantes** du conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux des communes membres, de procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des impôts directs suivants :

- la taxe d'habitation,
- la taxe foncière sur les propriétés bâties,
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Cette unification s'opère dans les conditions prévues par la loi.

6.9.4 – Création de la CLETC dans les communautés levant la CETU (ex-TPU) (NOUVEAU)

Article 34 quinquies A

Il est désormais précisé que la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges (CLETC) est **créé par le conseil communautaire** qui en détermine la composition à la majorité simple. Elle reste, néanmoins, composée de membres des conseils municipaux des communes concernées ; chaque conseil municipal dispose d'au moins un représentant.

A l'exception des dispositions concernant la désignation des conseillers communautaires (ou métropolitains) et celles relatives à la composition de l'organe délibérant et du bureau des EPCI à fiscalité propre existants, cette loi est d'application immédiate, y compris en Ile-de-France.