

N° 145

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 décembre 2014

## PROPOSITION DE LOI

ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE  
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,

*relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes,*

## TEXTE DE LA COMMISSION

*DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU  
RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE (1)*

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, Jean-René Lecerf, Alain Richard, Jean-Patrick Courtois, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. François-Noël Buffet, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Vincent Dubois, Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Jean-Jacques Hyest, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, François Pillet, Hugues Portelli, André Reichardt, Bernard Saugéy, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2241, 2310 et T.A. 417

Sénat : 77 et 144 (2014-2015)



# PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'AMELIORATION DU REGIME DE LA COMMUNE NOUVELLE, POUR DES COMMUNES FORTES ET VIVANTES

## Section 1

### *Le conseil municipal de la commune nouvelle*

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

- ① I. – L'article L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 2113-7. – I. – Jusqu'au renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, le conseil municipal est composé :
- ③ « 1° De l'ensemble des membres des conseils municipaux des anciennes communes, si les conseils municipaux des communes concernées le décident par délibérations concordantes prises avant la création de la commune nouvelle ;
- ④ « 2° À défaut, des maires, des adjoints, ainsi que de conseillers municipaux des anciennes communes, dans les conditions prévues au II.
- ⑤ « L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle détermine la composition du conseil municipal, le cas échéant en attribuant les sièges aux membres des anciens conseils municipaux dans l'ordre du tableau fixé par l'article L. 2121-1.
- ⑥ « Dans tous les cas, le montant cumulé des indemnités des membres du conseil municipal de la commune nouvelle ne peut excéder le montant cumulé des indemnités maximales auxquelles auraient droit les membres du conseil municipal composé dans les conditions prévues au même II.
- ⑦ « II. – Lorsqu'il est fait application du 2° du I du présent article, l'arrêté du représentant de l'État dans le département attribue à chaque ancienne commune un nombre de sièges en application de la représentation proportionnelle au plus fort reste des populations municipales.

- ⑧ « Il ne peut être attribué à une ancienne commune un nombre de sièges supérieur au nombre de ses conseillers municipaux en exercice et inférieur au nombre de son maire et de ses adjoints en exercice.
- ⑨ « L'effectif total du conseil ne peut dépasser soixante-neuf membres, sauf dans le cas où la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges supplémentaires. »
- ⑩ II. – L'article L. 2113-8 du même code est ainsi rédigé :
- ⑪ « *Art. L. 2113-8.* – Lors du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, le conseil municipal comporte un nombre de membres égal au nombre prévu à l'article L. 2121-2 pour une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure.
- ⑫ « Le montant cumulé des indemnités des membres du conseil municipal de la commune nouvelle ne peut excéder le montant cumulé des indemnités maximales auxquelles auraient droit les membres du conseil municipal d'une commune appartenant à la même strate démographique. »
- ⑬ III. – L'article L. 2114-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑭ 1° Au premier alinéa, les références : « par les articles L. 2113-7 et L. 2113-8 » sont remplacées par la référence : « au chapitre III du présent titre I<sup>er</sup> » et le mot : « leurs » est remplacé par le mot : « ces » ;
- ⑮ 2° Le deuxième alinéa est supprimé.

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

- ① L'article L. 2113-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au début, il est ajouté un I ainsi rédigé :
- ③ « I. – En l'absence d'accord des conseils municipaux de toutes les communes concernées par la demande de création d'une commune nouvelle sur le nom de celle-ci, le représentant de l'État dans le département soumet pour avis à chacun d'entre eux une proposition de nom. À compter de sa notification, le conseil municipal dispose d'un délai d'un mois pour émettre un avis sur cette proposition. À défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable. » ;

- ④ 2° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ⑤ a) Au début, est ajoutée la mention : « II. – » ;
- ⑥ b) Les mots : « en détermine la date » sont remplacés par les mots : « détermine le nom de la commune nouvelle, le cas échéant au vu des avis émis par les conseils municipaux, fixe la date de création ».

## **Article 2**

- ① I A – Après le mot : « délégué », la fin du 1° de l'article L. 2113-11 du même code est supprimée.
- ② I. – Après l'article L. 2113-11, il est inséré un article L. 2113-11-1 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 2113-11-1.* – Le maire délégué est élu par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres, dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7.
- ④ « Par dérogation, le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle devient de droit maire délégué jusqu'au renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle.
- ⑤ « Les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles, sauf lorsqu'il est fait application du deuxième alinéa. » ;
- ⑥ II. – Le second alinéa de l'article L. 2113-13 du même code est ainsi rédigé :
- ⑦ « Le maire délégué exerce également les fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle, sans être comptabilisé au titre de la limite fixée à l'article L. 2122-2. »
- ⑧ III. – Le second alinéa de l'article L. 2113-16 du même code est supprimé.
- ⑨ IV. – Le second alinéa de l'article L. 2113-19 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑩ « Le montant cumulé des indemnités des adjoints de la commune nouvelle et des maires délégués ne peut excéder le montant cumulé des

indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux adjoints d'une commune appartenant à la même strate démographique que la commune nouvelle et des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux maires de communes appartenant aux mêmes strates démographiques que les communes déléguées. »

### **Article 3**

*(Non modifié)*

- ① Après l'article L. 2113-12 du même code, il est inséré un article L. 2113-12-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 2113-12-1.* – Le conseil municipal d'une commune nouvelle peut instituer une conférence municipale, présidée par le maire et comprenant les maires délégués, au sein de laquelle peut être débattue toute question de coordination de l'action publique sur le territoire de la commune nouvelle.
- ③ « La conférence municipale se réunit au moins une fois par an, sur convocation de son président. »

### **Article 4**

- ① L'article L. 2113-10 du même code est ainsi modifié :
- ② I. – Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ 1° La première phrase est ainsi modifiée :
- ④ a) Au début, les mots : « Dans un délai de six mois à compter de la création de la commune nouvelle, » sont supprimés ;
- ⑤ b) À la fin, les mots : « délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle » sont remplacés par les mots : « lorsque les délibérations concordantes des conseils municipaux prises en application de l'article L. 2113-2 ont exclu leur création » ;
- ⑥ 2° Au début de la seconde phrase, les mots : « Ce conseil municipal » sont remplacés par les mots : « Le conseil municipal de la commune nouvelle ».
- ⑦ II (*nouveau*). – Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- ⑧ « La création d'une commune nouvelle par fusion de communes dont une au moins est une commune nouvelle est sans effet sur les communes déléguées existantes, sauf décision contraire des conseils municipaux dans les conditions prévues au premier alinéa. »

#### **Article 4 bis**

*(Non modifié)*

- ① L'article L. 2113-4 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase, les mots : « après accord » sont remplacés par les mots : « , en l'absence de délibérations contraires et motivées » ;
- ③ 2° À la deuxième phrase, après les mots : « ainsi que », sont insérés les mots : « , le cas échéant, » ;
- ④ 3° Au début de la dernière phrase, les mots : « À défaut d'accord » sont remplacés par les mots : « Lorsqu'un conseil général ou un conseil régional a adopté une délibération motivée s'opposant à cette modification ».

#### Section 2

#### ***Mieux prendre en compte les spécificités de la commune nouvelle dans les documents d'urbanisme***

#### **Article 5 A (nouveau)**

- ① L'article L. 321-2 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « En cas de création d'une commune nouvelle en application de l'article L. 2113-2 du code général des collectivités territoriales, seul le territoire des anciennes communes la composant considérées comme communes littorales au sens du présent article est soumis aux dispositions du chapitre VI du titre IV du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme. »

#### **Article 5**

*(Non modifié)*

- ① L'article L. 123-1-1-1 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ② 1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

- ③ 2° Il est ajouté un II ainsi rédigé :
- ④ « II. – Lorsque le périmètre d'un plan local d'urbanisme comprend des communes déléguées, le plan local d'urbanisme peut comporter des plans de secteur qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou de plusieurs communes déléguées et qui précisent les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement spécifiques à ce secteur.
- ⑤ « Le conseil de la commune déléguée ou le conseil municipal de la commune nouvelle peuvent demander à ce que le territoire d'une ou de plusieurs communes déléguées soit couvert par un plan de secteur. Après un débat au sein de l'organe délibérant chargé de l'élaboration du plan local d'urbanisme, cet organe délibère sur l'opportunité d'élaborer ce plan. »

## **Article 6**

*(Non modifié)*

- ① I. – L'article L. 123-1-1 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « En cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des plans locaux d'urbanisme applicables aux anciennes communes restent applicables. Elles peuvent être modifiées, selon les procédures prévues aux articles L. 123-13-1 à L. 123-13-3, ainsi qu'aux articles L. 123-14 et L. 123-14-2, jusqu'à l'approbation ou la révision d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité du territoire de la commune nouvelle. La procédure d'élaboration ou de révision de ce dernier plan est engagée au plus tard lorsqu'un des plans locaux d'urbanisme applicables sur le territoire de la commune nouvelle doit être révisé. »
- ③ II. – L'article L. 124-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « En cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des cartes communales applicables aux anciennes communes restent applicables. Elles peuvent être révisées ou modifiées jusqu'à l'approbation d'une carte communale ou d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité du territoire de la commune nouvelle. »

### Section 3

#### *Commune nouvelle et intercommunalité*

#### **Article 7**

- ① I. – L'article L. 2113-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Après les trois premières occurrences du mot : « intercommunale », sont insérés les mots : « à fiscalité propre » ;
- ③ 2° Les mots : « peut adhérer » sont remplacés par le mot : « adhère » ;
- ④ 3° À la fin, les mots : « à compter du 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant celle de sa création » sont remplacés par les mots : « avant le prochain renouvellement général des conseils municipaux et au plus tard vingt-quatre mois après la date de sa création ».
- ⑤ II (*nouveau*). – Le I de l'article L. 2113-5 du même code est ainsi modifié :
- ⑥ 1° Le début du premier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑦ « En cas de création d'une commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'arrêté... (*le reste sans changement*) » ;
- ⑧ 2° Au deuxième alinéa, les mots : « de l'établissement public » sont remplacés par les mots : « du ou des établissements publics » ;
- ⑨ 3° Au troisième alinéa, les mots : « pris par l'établissement public » sont remplacés par les mots : « pris par le ou les établissements publics » ;
- ⑩ 4° À la dernière phrase du quatrième alinéa, les mots : « conclus par l'établissement public » sont remplacés par les mots : « conclus par le ou les établissements publics » ;
- ⑪ 5° À l'avant-dernier alinéa, le début de la première phrase est ainsi rédigé :
- ⑫ « L'ensemble des personnels du ou des établissements publics de coopération intercommunale... (*le reste sans changement*) » ;

- ⑬ 6° Au dernier alinéa, les mots : « substituée à l'établissement public », sont remplacés par les mots : « substituée à ou aux établissements publics ».

### **Article 8**

- ① La seconde phrase du troisième alinéa du II et la seconde phrase du premier alinéa du III de l'article L. 2113-5 du même code sont ainsi modifiées :
- ② 1° Après le mot : « Jusqu'à », sont insérés les mots : « l'entrée en vigueur de » ;
- ③ 2° Après le mot : « arrêté », sont insérés les mots : « , par dérogation à l'article L. 5210-2 » ;
- ④ 3° Sont ajoutés les mots : « et les conseillers communautaires représentant les anciennes communes en fonction à la date de création de la commune nouvelle restent membres de l'organe délibérant de l'établissement public ».

### Section 4

#### *Dispositions fiscales et incitations financières*

### **Article 9 A (nouveau)**

- ① Avant l'article L. 5211-56 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-55 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5211-55.* – Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant le rattachement d'une commune nouvelle à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, en application des II et III de l'article L. 2113-5, les taux de fiscalité votés par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels les anciennes communes appartenaient continuent de s'appliquer sur le territoire de celles-ci. »

### **Article 9**

- ① L'article 1638 du code général des impôts est ainsi modifié :

- ② 1° Le I est ainsi modifié :
- ③ a) *(Supprimé)*
- ④ b) *(Supprimé)*
- ⑤ c) Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « Les délibérations mentionnées au présent I sont prises avant le 15 avril de la première année au cours de laquelle la création de la commune nouvelle produit ses effets au plan fiscal, dans les conditions prévues à l'article 1639 A.
- ⑦ « Lorsque la procédure d'intégration fiscale progressive n'est pas mise en œuvre, les taux respectifs de chacune des taxes mises en recouvrement en application des 1° à 4° du I de l'article 1379 ne peuvent excéder les taux moyens des communes préexistantes constatés l'année précédant celle au cours de laquelle la création de la commune nouvelle produit ses effets au plan fiscal, pondérés par l'importance relative des bases de ces communes. » ;
- ⑧ d) Le début du dernier alinéa est ainsi rédigé : « Le présent I est également applicable dans le cas... *(le reste sans changement)* » ;
- ⑨ 2° *(Supprimé)*
- ⑩ 3° *(Suppression maintenue)*

## Article 10

- ① I. – Les trois premières années suivant leur création, l'article L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales ne s'applique pas à la dotation forfaitaire des communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupant, soit une population inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Pour une durée de trois ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, le même article L. 2334-7-3 ne s'applique pas à la dotation forfaitaire des communes nouvelles créées avant le renouvellement général des conseils municipaux de 2014.
- ② II. – Les trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupant, soit une population inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération

intercommunale à fiscalité propre perçoivent une attribution au titre de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales au moins égale à la somme des dotations perçues par chacune des anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle. En 2015 et 2016, les communes nouvelles créées avant le renouvellement général des conseils municipaux de 2014 perçoivent une attribution au titre de la dotation forfaitaire prévue audit article L. 2334-7 au moins égale à celle perçue en 2014.

- ③ III. – Les trois premières années suivant leur création, la dotation forfaitaire des communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupant une population comprise entre 1 000 et 10 000 habitants, calculée selon les règles prévues aux I et II de l'article L. 2113-20 du code général des collectivités territoriales, est majorée de 5 %.
- ④ IV. – Les trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une part "compensation" au moins égale à la somme des montants de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales et perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant la création de la commune nouvelle.
- ⑤ V. – Les trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent une dotation de consolidation au moins égale à la somme des montants de la dotation d'intercommunalité perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant la création de la commune nouvelle.

## **Article 11**

- ① Le dernier alinéa de l'article L. 2113-22 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Au cours des trois années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et regroupant, soit une population inférieure ou égale à 10 000 habitants, soit toutes les communes

membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoivent des attributions au titre des deux parts de la dotation nationale de péréquation et de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation de solidarité rurale au moins égales aux attributions perçues au titre de chacune de ces dotations par les anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle. En 2015 et 2016, les communes nouvelles créées avant le renouvellement général des conseils municipaux de 2014 perçoivent des attributions au titre des deux parts de la dotation nationale de péréquation, de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et de la dotation de solidarité rurale au moins égales aux attributions perçues au titre de chacune de ces dotations en 2014. »

## **Article 12**

*(Suppression maintenue)*