

N° 70
S É N A T

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

4 mars 2015

PROPOSITION DE LOI

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

(Texte définitif)

*Le Sénat a adopté, dans les conditions prévues à
l'article 45 (alinéas 2 et 3) de la Constitution, la
proposition de loi dont la teneur suit :*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1^{ère} lecture : **2241, 2244, 2310** et T.A. **417, 2457**. C.M.P. : **2524** et T.A. **471**.

Sénat : 1^{ère} lecture : **77, 144, 145** et T.A. **34** (2014-2015).
C.M.P. : **248** et **249** (2014-2015).

Section 1

Le conseil municipal de la commune nouvelle

Article 1^{er}

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L. 2113-7 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2113-7. – I. – Jusqu'au prochain renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, le conseil municipal est composé :*

« 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 ;

« 2° À défaut, des maires, des adjoints, ainsi que de conseillers municipaux des anciennes communes, dans les conditions prévues au II du présent article.

« 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 à l'article L. 2121-1.

« 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 II du présent article.

« II. – Lorsqu'il est fait application du 2° du I, 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.

« 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.

« 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. »

2° L'article L. 2113-8 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2113-8.* – Lors du premier renouvellement 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.

« 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. »

3° L'article L. 2114-1 est ainsi modifié :

a) 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^{er} » et le mot : « leurs » est remplacé par le mot : « ces » ;

b) Le deuxième alinéa est supprimé.

Article 2

I. – L'article L. 2113-6 du même code est ainsi modifié :

1° Au début, il est ajouté un I ainsi rédigé :

« I. – En l'absence d'accord des conseils municipaux sur le nom de la commune nouvelle par délibérations concordantes prises en application de l'article L. 2113-2, le représentant de

l'État dans le département leur soumet pour avis 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. » ;

2° Le premier alinéa est ainsi modifié :

a) Au début, est ajoutée la mention : « II. – » ;

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 ».

II. – Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2111-1 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'il a été fait application de l'article L. 2113-16 du même code, dans sa rédaction résultant du I de l'article 25 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le conseil municipal dispose d'un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi pour prendre une délibération demandant le changement de nom de la commune. Après consultation du conseil général qui dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer, le représentant de l'État dans le département arrête le changement de nom de la commune par arrêté préfectoral.

Article 3

I. – Après le mot : « délégué », la fin du 1° de l'article L. 2113-11 du code général des collectivités territoriales est supprimée.

II. – Après l'article L. 2113-12 du même code, il est inséré un article L. 2113-12-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 2113-12-2.* – 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.

« 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 prochain renouvellement du conseil municipal.

« Les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles, sauf lorsqu'il est fait application du deuxième alinéa du présent article. »

III. – Le second alinéa de l'article L. 2113-13 du même code est ainsi rédigé :

« 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. »

IV. – Le second alinéa de l'article L. 2113-16 du même code est supprimé.

V. – Le second alinéa de l'article L. 2113-19 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« 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 4

Après l'article L. 2113-12 du même code, il est inséré un article L. 2113-12-1 ainsi rédigé :

« *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.

« La conférence municipale se réunit au moins une fois par an, sur convocation de son président. »

Article 5

I. – La section 1 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du même code est complétée par un article L. 2113-9-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 2113-9-1.* – Les articles L. 2113-2 à L. 2113-9 sont applicables à l’extension d’une commune nouvelle à une ou plusieurs communes. » ;

II. – L’article L. 2113-10 du même code est ainsi modifié :

A. – Le premier alinéa est ainsi modifié :

1° La première phrase est ainsi modifiée :

a) Au début, les mots : « Dans un délai de six mois à compter de la création de la commune nouvelle, » sont supprimés ;

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 » ;

2° Au début de la seconde phrase, les mots : « Ce conseil municipal » sont remplacés par les mots : « Le conseil municipal de la commune nouvelle » ;

B. – Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de l’extension d’une commune nouvelle à une ou plusieurs communes, les communes déléguées préexistantes sont maintenues, sauf décision contraire des conseils municipaux ou du conseil municipal de la commune nouvelle dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article. »

Article 6

L'article L. 2113-4 du même code est ainsi modifié :

1° À la première phrase, les mots : « après accord » sont remplacés par les mots : « , en l'absence de délibérations contraires et motivées » ;

2° À la deuxième phrase, après les mots : « ainsi que », sont insérés les mots : « , le cas échéant, » ;

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 7

L'article L. 321-2 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En cas de création d'une commune nouvelle en application de l'article L. 2113-2 du code général des collectivités territoriales, les règles relatives aux communes littorales s'appliquent au seul territoire des anciennes communes la composant précédemment considérées comme communes littorales. Le conseil municipal peut cependant demander à ce que l'ensemble du territoire de la commune nouvelle soit soumis aux règles relatives aux communes littorales. »

Article 8

L'article L. 123-1-3 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles. »

Article 9

I. – L'article L. 123-1-1 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 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. »

II. – L'article L. 124-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 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 10

I. – L'article L. 2113-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après les trois premières occurrences du mot : « intercommunale », sont insérés les mots : « à fiscalité propre » ;

2° Les mots : « peut adhérer » sont remplacés par le mot : « adhère » ;

3° À la fin, les mots : « à compter du 1^{er} 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 ».

II. – Le I de l'article L. 2113-5 du même code est ainsi modifié :

1° Le début du premier alinéa est ainsi rédigé : « En cas de création d'une commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'arrêté... (*le reste sans changement*). » ;

2° Au deuxième alinéa, les mots : « de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé » sont remplacés par les mots : « du ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimés » ;

3° Au troisième alinéa, les mots : « l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé » sont remplacés par les mots : « le ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimés » ;

4° À la dernière phrase du quatrième alinéa, les mots : « l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé » sont remplacés par les mots : « le ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimés » ;

5° À l'avant-dernier alinéa, le début de la première phrase est ainsi rédigé : « L'ensemble des personnels du ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimés... (*le reste sans changement*). » ;

6° Au dernier alinéa, les mots : « l'établissement public de coopération intercommunale supprimé » sont remplacés par les mots : « le ou les établissements publics de coopération intercommunale supprimés ».

Article 11

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 :

1° Après le mot : « Jusqu'à », sont insérés les mots : « l'entrée en vigueur de » ;

2° Après le mot : « arrêté », sont insérés les mots : « , par dérogation à l'article L. 5210-2 » ;

3° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :

« Jusqu'à l'entrée en vigueur de cet arrêté, les conseillers communautaires représentant les anciennes communes en fonction à la date de la création de la commune nouvelle restent membres de l'organe délibérant de l'établissement public et 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 12

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi et par dérogation aux articles L. 2113-3 et L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, les conseils municipaux des communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle dont le siège est situé dans l'un des départements mentionnés au VII de l'article L. 5210-1-1 du même code sont consultés par le représentant de l'État dans le département sur l'évolution du syndicat :

1° Soit par création d'une commune nouvelle regroupant toutes les communes membres ;

2° Soit par transformation du syndicat en communauté d'agglomération.

À défaut de délibération dans un délai de trois mois à compter de la saisine du représentant de l'État dans le département, la décision du conseil municipal est réputée favorable à ces deux formes d'évolution.

Si les conseils municipaux intéressés se prononcent par des délibérations concordantes en faveur de la création d'une commune nouvelle ou, dans le cas contraire, si après une consultation organisée en application des premier et dernier alinéas de l'article L. 2113-3 dudit code, une majorité des électeurs de chaque commune membre se prononce en faveur d'une telle création, une commune nouvelle regroupant toutes les communes membres est créée en application de l'article L. 2113-5 du même code.

Si la majorité prévue à l'avant-dernier alinéa du présent article n'est pas réunie, le syndicat d'agglomération nouvelle est transformé en communauté d'agglomération mentionnée au 2°.

Section 4

Dispositions fiscales et incitations financières

Article 13

L'article L. 2113-20 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° La seconde phrase du premier alinéa du I est supprimée ;

2° Le même I est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, l'article L. 2334-7-3 ne s'applique pas à la dotation forfaitaire des communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} 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^{er} 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. » ;

3° Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} 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 au même article L. 2334-7 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 en 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. » ;

4° Après le même II, il est inséré un II *bis* ainsi rédigé :

« II *bis*. – Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} janvier 2016 et regroupant une population comprise entre 1 000 et 10 000 habitants bénéficient, en outre, d'une majoration de 5 % de leur dotation forfaitaire calculée dès la première année dans les conditions prévues aux I et II du présent article. » ;

5° Le III est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} 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 au

même article L. 5211-28-1 et perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant la création de la commune nouvelle. » ;

6° Le IV est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au cours des trois premières années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} 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 l'année précédant la création de la commune nouvelle. »

Article 14

Le dernier alinéa de l'article L. 2113-22 du même code est ainsi rédigé :

« Au cours des trois années suivant leur création, les communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} 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, 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 en 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 15

Le même code est ainsi modifié :

1° La première phrase du premier alinéa du IV de l'article L. 2334-4 est complétée par les mots : « et hors le montant correspondant à la dotation de consolidation prévue au IV de l'article L. 2113-20 » ;

2° La première phrase du troisième alinéa du 5° du I de l'article L. 2336-2 est complétée par les mots : « et hors le montant correspondant à la dotation de consolidation prévue au IV de l'article L. 2113-20 ».

Section 5

Application outre-mer

Article 16

Au I de l'article L. 2573-3 du code général des collectivités territoriales, après la référence : « L. 2113-26 », sont insérés les mots : « , dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, ».

Délibéré en séance publique, à Paris, le 4 mars 2015.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER