

N° 67

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 octobre 2011

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Jean-Pierre SUEUR tendant à **préserver les mandats en cours des délégués des établissements publics de coopération intercommunale menacés par l'application du dispositif d'achèvement de la carte de l'intercommunalité,***

Par M. Alain RICHARD,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Corinne Bouchoux, MM. François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hyst, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Roger Madec, Jean Louis Masson, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. André Vallini, René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 793 (2010-2011) et 68 (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	7
I. LES BLOCAGES APPARUS DANS L'ÉLABORATION DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE	8
A. L'ACHÈVEMENT PROGRAMMÉ DE LA CARTE INTERCOMMUNALE.....	8
B. LES DIFFICULTÉS LIÉES AU DISPOSITIF	10
1. <i>Le calendrier d'adoption des schémas</i>	10
2. <i>Le sort de certaines compétences de proximité</i>	13
3. <i>L'application immédiate aux conseils communautaires des nouvelles règles les régissant</i>	14
II. LE DISPOSITIF PRÉVU PAR LA PROPOSITION DE LOI N° 793 : TRAITER LE PROBLÈME DE LA GOUVERNANCE DES EPCI	16
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : TIRER PROFIT DU PRÉSENT TEXTE POUR APPORTER UNE RÉPONSE GLOBALE AUX PROBLÈMES RENCONTRÉS PAR LES ÉLUS LOCAUX.....	16
A. SOUTENIR L'INITIATIVE DU PRÉSIDENT JEAN-PIERRE SUEUR	16
B. ADAPTER LA MÉTHODE DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL DE LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE	17
C. ASSURER LE SUCCÈS DE L'ACHÈVEMENT ET DE LA RATIONALISATION DES INTERCOMMUNALITÉS :	18
D. FAVORISER LE BON FONCTIONNEMENT DES GROUPEMENTS ISSUS DE LA RATIONALISATION DE LA CARTE INTERCOMMUNALE.....	20
E. ADAPTER LES MODALITÉS DE TRANSFERT DES POUVOIRS DE POLICE DES MAIRES	21
EXAMEN DES ARTICLES.....	23
• <i>Article 1er</i> (art. 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010) Modalités d'entrée en vigueur des dispositions modifiant les modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges dans les organes délibérants des EPCI à fiscalité propre	23
• <i>Article 2 (nouveau)</i> (art. L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales) Règles de fixation du nombre des sièges au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre	31
• <i>Article 3 (nouveau)</i> (art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales) Suppléance au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre	33
• <i>Article 4 (nouveau)</i> (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales) Assouplissement des orientations fixées au schéma départemental de coopération intercommunale	35

• <i>Article 5 (nouveau)</i> (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales) Unification de la procédure d'élaboration et de mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale	36
• <i>Article 6 (nouveau)</i> Détermination des compétences d'un EPCI à fiscalité propre créé par le schéma départemental de coopération intercommunale	41
• <i>Article 7 (nouveau)</i> Calendrier d'achèvement de la carte de l'intercommunalité - Coordinations	43
• <i>Article 8 (nouveau)</i> (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et 38 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010) Dérogation au principe d'achèvement de la carte intercommunale pour les îles constituées d'une seule commune	44
• <i>Article 9 (nouveau)</i> (art. 36 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010) Dérogation au principe de continuité territoriale des EPCI à fiscalité propre	45
• <i>Article 10 (nouveau)</i> Assouplissement des conditions de création de syndicats compétents en matière scolaire et d'action sociale	46
• <i>Article 11 (nouveau)</i> (art. 63 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010) Modalités de renonciation, par un président d'EPCI, au transfert des pouvoirs de police spéciale des maires	47
• <i>Article 12 (nouveau)</i> Obligation de conseil de l'État envers les EPCI à fiscalité propre en matière financière et fiscale	48
EXAMEN EN COMMISSION	49
ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	71
TABLEAU COMPARATIF	73
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	86

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

La commission des lois, réunie le mercredi 26 octobre 2011 sous la présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président, a examiné le rapport de M. Alain Richard et établi son texte sur la proposition de loi n° 793 (2010-2011) présentée par M. Jean-Pierre Sueur et visant à préserver les mandats en cours des délégués des EPCI menacés par l'achèvement de la carte de l'intercommunalité.

La commission a souhaité saisir l'opportunité créée par ce texte pour résoudre les problèmes urgents (c'est-à-dire qui doivent être traités avant le 31 décembre 2011) soulevés par la refonte de la carte des EPCI : elle a, dès lors, adopté quinze amendements, dont dix de son rapporteur, deux de Mme Jacqueline Gourault, un de Mme Valérie Létard et M. Jean-Paul Amoudry et un de Mme Josette Durrieu.

Plus précisément :

- elle a modifié le dispositif de la proposition de loi initiale pour prévoir que la composition du conseil communautaire et du bureau des EPCI transformés, étendus ou fusionnés resterait régie, jusqu'en mars 2014, par les règles en vigueur avant la promulgation de la loi de réforme des collectivités territoriales ;

- elle a assoupli les règles relatives à la limitation du nombre maximal des sièges au sein des conseils communautaires, en relevant le « plafond » établi en décembre 2010 de 25 % en cas d'accord local ;

- elle a précisé le statut des suppléants des délégués communautaires, notamment pour que ceux-ci aient accès aux informations relatives aux affaires de l'intercommunalité ;

- elle a ajusté le contenu du schéma départemental de la coopération intercommunale (SDCI) en assouplissant ses orientations pour mieux tenir compte des spécificités locales : d'une part, en transférant du préfet à la CDCI la faculté d'abaisser le seuil démographique de 5.000 habitants prévu pour la constitution d'EPCI à fiscalité propre, en raison des spécificités géographiques locales et, d'autre part, en subordonnant la suppression de syndicats ou la modification de leur périmètre à la reprise de leurs compétences par un EPCI à fiscalité propre. Les îles composées d'une seule commune échapperont à la couverture intégrale du territoire par des communautés ;

- sans retarder le terme du processus aujourd'hui fixé au 1^{er} juin 2013, la commission a simplifié -en l'unifiant- le processus d'achèvement et de rationalisation des intercommunalités pour favoriser la concertation locale, en réorganisant les dispositifs prévus par la loi du 16 décembre 2010 pour l'élaboration du SDCI et sa mise en œuvre. Dans ce cadre :

. elle a attribué le rôle-moteur à la CDCI qui serait compétente pour élaborer et adopter le schéma ;

. elle a intégré le préfet dans le processus en lui permettant, dès son ouverture, de présenter son analyse de la situation locale et de formuler ses recommandations. Il pourrait ainsi saisir la CDCI des travaux déjà réalisés dans le processus en cours ;

. elle a rationalisé la procédure d'élaboration du schéma en consultant les collectivités, en début de procédure, sur les compétences que pourrait exercer chacun des EPCI à fiscalité propre envisagés ;

. elle a prévu une clause de sauvegarde en confiant au préfet le soin d'établir la proposition finale et d'arrêter le schéma en cas de blocages à la CDCI ;

- elle a soustrait les syndicats compétents en matière scolaire ou d'action sociale à l'encadrement prévu par la loi du 16 décembre 2010 ;

- elle a permis aux présidents d'EPCI de renoncer, au cours de l'année 2012, au transfert partiel des pouvoirs de police des maires ;

- elle a imposé aux administrations déconcentrées de conseiller, à la demande des élus, les EPCI à fiscalité propre nouvellement créés ou modifiés en matière financière et fiscale.

La commission a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.

Mesdames, Messieurs,

En de nombreuses occasions au cours des derniers mois, les élus locaux ont fait état des difficultés soulevées par la mise en œuvre des dispositions de la loi de réforme des collectivités territoriales régissant l'achèvement et la rationalisation de la carte des intercommunalités. Délais trop courts, association insuffisante des élus locaux à l'élaboration du schéma dans certains départements, incertitude sur la continuité entre le schéma arrêté et les modifications de périmètres conduites ensuite par le préfet, risque de déstabilisation de la gouvernance des établissements publics de coopération intercommunale : tels sont les principaux griefs exprimés à l'égard du dispositif promulgué le 16 décembre dernier, et qui doit aboutir le 1^{er} juin 2013.

Il relève de la mission du Sénat de prendre l'exacte mesure des difficultés rencontrées et de leur apporter les correctifs adéquats, en sorte de donner un aboutissement rationnel et largement accepté à l'achèvement de la carte intercommunale, objectif partagé par tous.

Répondant à l'une des craintes exprimées par les associations d'élus locaux, notre Haute Assemblée est aujourd'hui saisie, à la demande du groupe socialiste, de la proposition de loi n° 793 (2010-2011). Déposée par le président Jean-Pierre Sueur quelques jours avant le renouvellement sénatorial du 25 septembre 2011, ce texte vise, pour reprendre son intitulé, à « *préserver les mandats en cours des délégués des EPCI menacés par l'achèvement de la carte de l'intercommunalité* » ; il s'agit, plus précisément, de repousser à mars 2014 l'application des règles de composition des conseils communautaires issues de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010.

Ce texte s'inscrit dans un double contexte.

Une situation d'urgence, tout d'abord : pour atteindre son but, la proposition de loi doit en effet entrer dans le droit positif avant le 31 décembre 2011, c'est-à-dire avant la date à laquelle les schémas départementaux de coopération intercommunale seront arrêtés par les préfets.

Un contexte d'incertitudes sur le déroulement exact des prochaines étapes de la refonte de la carte intercommunale, ensuite : la demande d'un « *moratoire* » formulée, au début du mois d'octobre, par le président de notre Haute Assemblée, M. Jean-Pierre Bel, et la réponse ambiguë faite à cette demande par le Premier ministre, M. François Fillon, constituent l'une des démonstrations du « flou » qui nourrit aujourd'hui les préoccupations des maires et des délégués intercommunaux.

Votre commission a souhaité saisir l'occasion que constitue l'examen de la présente proposition de loi pour dégager des solutions efficaces et consensuelles aux problèmes concrets rencontrés, en replaçant la réalisation du schéma sous le contrôle collectif des élus de terrain conformément aux principes de la décentralisation.

I. LES BLOCAGES APPARUS DANS L'ÉLABORATION DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), prévoyant une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, doivent être arrêtés avant le 31 décembre 2011.

Leur élaboration, engagée au printemps dernier avec la présentation des projets préfectoraux, a fait apparaître diverses difficultés liées à la fois aux principes fixés par la loi du 16 décembre 2010 et au calendrier prescrit pour leur adoption et leur mise en œuvre.

A. L'ACHÈVEMENT PROGRAMMÉ DE LA CARTE INTERCOMMUNALE

Les règles régissant les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) résultent de l'article 35 de la loi du 16 décembre 2010 et sont codifiées à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

- **Un double impératif : compléter et rationaliser les intercommunalités**

Établi sur la base d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants, le schéma prévoit :

- une couverture intégrale du territoire par les EPCI à fiscalité propre et la suppression des enclaves et des discontinuités territoriales ;

- les modalités de rationalisation des périmètres des EPCI et des syndicats mixtes existants par création, transformation ou fusion d'EPCI à fiscalité propre ou par modification de leurs périmètres ainsi que par suppression, transformation et fusion de syndicats.

Les propositions contenues à cette fin dans le schéma, « *document destiné à servir de cadre de référence à l'évaluation de la carte intercommunale dans chaque département* »¹, doivent être reportées dans une carte qui lui est annexée : y figurent notamment les périmètres des EPCI, des syndicats mixtes, des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des parcs naturels régionaux.

- **Les orientations retenues**

Six orientations sont fixées au schéma pour atteindre les objectifs poursuivis.

1/ La constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants.

Les débats parlementaires sont permis de retenir deux tempéraments au respect du seuil démographique :

- son inapplicabilité aux établissements situés au moins partiellement en zone de montagne ;

- la faculté, pour le préfet, d'y déroger « *pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces* » comme l'insularité ou la faiblesse de la densité démographique du territoire considéré ainsi que l'avait souhaité le Sénat.

2/ L'amélioration de la cohérence spatiale des EPCI à fiscalité propre en tenant compte du périmètre des unités urbaines, des bassins de vie et des SCOT ;

3/ L'accroissement de la solidarité financière ;

4/ La réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes dans l'objectif, en particulier, de supprimer les « *doubles emplois entre des EPCI ou entre ceux-ci et des syndicats mixtes* » tel que prévu par le Sénat et défendu par notre collègue Jean-Claude Peyronnet pour dissoudre des syndicats devenus inutiles « *dès lors qu'un autre rend le même service* »² ;

5/ Le transfert des compétences exercées par les syndicats à un EPCI à fiscalité propre ;

6/ La rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes du développement durable.

¹ Cf. circulaire aux préfets de département du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et du ministre chargé des collectivités territoriales en date du 27 décembre 2010.

² Cf. débats Sénat, séance du 3 février 2010.

- **L'élaboration des schémas départementaux : une initiative préfectorale qui peut être modifiée par la CDCI**

Conformément à la procédure fixée par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, le projet de schéma élaboré par le préfet, puis présenté à la CDCI, a ensuite été adressé pour avis, en mai et juin, aux collectivités et établissements publics (communes, EPCI et syndicats mixtes) concernés par les propositions de modification de la situation existante : ceux-ci ont disposé pour se prononcer d'un délai de trois mois à compter de la notification.

Saisie du projet de schéma assorti de l'ensemble des avis rendus par les collectivités, la CDCI dispose maintenant de quatre mois pour statuer.

Son expression se présente sous deux formes : d'une part, elle doit rendre un avis global sur le projet de schéma, avis qui ne lie pas le préfet en vue de la décision finale. D'autre part, la commission départementale peut modifier le projet de schéma, à la majorité des deux tiers des membres la composant et sous réserve que la modification respecte les obligations de fond encadrant le schéma, notamment la couverture intégrale du territoire par les communautés.

La procédure devrait s'achever vers la mi-décembre pour que le schéma soit arrêté par le préfet avant le 31 décembre 2011, comme l'a prévu l'article 37 de la loi du 16 décembre 2010.

B. LES DIFFICULTÉS LIÉES AU DISPOSITIF

La mise en œuvre de la procédure d'élaboration du SCDI a fait apparaître plusieurs sources potentielles de blocage.

Trois points sont essentiellement dénoncés :

- la brièveté du délai fixé pour l'adoption des SDCI ;
- l'incertitude sur le transfert aux nouvelles communautés de compétences actuellement confiées à des syndicats spécialisés ou sur la reprise de certaines compétences de proximité au sein de structures intercommunales élargies ;
- l'entrée en vigueur immédiate des règles de composition des organes délibérants des nouveaux établissements.

1. Le calendrier d'adoption des schémas

Les premiers mois de l'année 2011 auront été consacrés à la constitution des commissions départementales de la coopération intercommunale (CDCI) sur la base des nouvelles règles régissant leur composition ; l'adoption des schémas doit intervenir avant le 31 décembre prochain.

• **Une CDCI renouvelée**

La représentation respective des communes et des intercommunalités a été rééquilibrée au profit de ces dernières, consacrant la place accrue qu'elles occupent aujourd'hui dans le paysage local et qui devrait être renforcée par le mouvement d'achèvement et de rationalisation des groupements de collectivités.

La composition renouvelée de la commission départementale de la coopération intercommunale

(art. L 5211-43 du code général des collectivités territoriales)

40 membres¹ dont :

- 40 % de maires, adjoints au maire ou conseillers municipaux élus par les maires : les électeurs sont regroupés par collèges basés sur l'effectif démographique des communes ;

- 40 % de représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre élus par le collège des présidents des organes délibérants de ces établissements ;

- 5 % de représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes élus par le collège des présidents de chacune de ces catégories de syndicats ;

- 10 % de représentants du conseil général élus par celui-ci ;

- 5 % de représentants du conseil régional dans la circonscription départementale élus par celui-ci.

Le mode de scrutin retenu pour l'ensemble des sièges est celui de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

La commission est présidée par le préfet, assisté d'un rapporteur général et de deux assesseurs élus parmi les maires.

Le renouvellement des CDCI devait être organisé dans les trois mois suivant la promulgation de la loi de réforme, c'est-à-dire le 16 mars 2011 au plus tard (cf art. 55)².

¹ Un siège supplémentaire est prévu :

- lorsque la population départementale est d'au moins 600 000 habitants, puis par tranche de 300.000 habitants ;

- par commune de plus de 100.000 habitants ;

- à partir d'un effectif de 400 communes dans le département, puis par tranche de 100 communes ;

- par EPCI à fiscalité propre de plus de 50.000 habitants ;

- à partir d'un effectif de 25 EPCI à fiscalité propre, puis par tranche de 10 établissements.

² Le décret modifiant les dispositions réglementaires régissant les CDCI a été publié le 30 janvier (n° 2011-122 du 28 janvier 2011).

• **Un calendrier trop rapide**

Conformément à la loi, le projet de schéma élaboré par le préfet et présenté à la CDCI, a ensuite été adressé pour avis, en mai et juin, aux collectivités concernées qui l'ont examiné au cours des trois mois suivants.

Saisie du projet de schéma, la CDCI dispose maintenant de quatre mois –jusqu'à la mi-décembre- pour statuer.

Rappelons qu'elle peut modifier le projet de schéma à la majorité des deux tiers de ses membres.

Au regard de l'ampleur des chantiers entrepris, nombre d'élus jugent le délai imparti aux CDCI trop court pour leur permettre de travailler efficacement, mettant en péril le succès des nouvelles intercommunalités.

Deux observations peuvent être présentées à ce sujet. Après les très nombreuses créations d'EPCI à fiscalité propre intervenues à la suite des lois de 1992 et de 1999, les situations dans lesquelles la carte intercommunale restait inachevée sont celles où se concentrent les difficultés et les désaccords locaux les plus prononcés. Et l'expérience a démontré que l'inclusion non souhaitée de communes dans une communauté handicapée, parfois fortement, l'activité de celle-ci. Ce sont deux motifs d'apporter un soin particulier au processus d'achèvement.

Les quelques semaines imparties à la CDCI ne peuvent pas permettre à la concertation de jouer pleinement pour lever certains blocages et remédier à diverses difficultés de périmètres. Cette contrainte temporelle est d'autant plus regrettable que, comme l'a rappelé le ministre de l'intérieur de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, dans ses instructions aux préfets, « *l'élaboration du SDCI est conçue comme un exercice de production conjointe entre le préfet et les élus, par le biais notamment de la CDCI* »¹. Le ministre soulignait qu'il tenait « *tout particulièrement à ce que cette concertation soit approfondie* ».

Pour remédier à ce problème de calendrier, une proposition de loi vient d'être déposée sur le bureau du Sénat : les sénateurs Nathalie Goulet, Françoise Férat et Hervé Maurey préconisent de reporter de six mois, soit au 30 juin 2012, la date d'adoption des SDCI².

Pour sa part, le président du Sénat, M. Jean-Pierre Bel, tirant la synthèse des enseignements à cet égard des élections sénatoriales du 25 septembre, a demandé un moratoire « *sur la mise en œuvre de la refonte de l'intercommunalité* »³.

¹ Cf circulaire du 27 décembre 2010.

² Proposition de loi n° 8 (2011-2012) visant à modifier la date de fixation du schéma départemental de coopération intercommunale.

³ Cf communiqué de presse du 6 octobre 2011.

Le premier ministre, M. François Fillon, a pris en compte les difficultés surgies ici ou là en déclarant avoir « *décidé de donner, partout où c'était nécessaire, davantage de temps à la concertation (...) sans s'enfermer dans des contraintes de calendrier* »¹. Dans cet esprit, tout en confirmant le calendrier prévu initialement, le ministre chargé des collectivités territoriales, M. Philippe Richert, a déclaré devant le Sénat : « *La date-butoir du 31 décembre 2011 devra être respectée autant que possible, mais elle pourra être dépassée si cela se révèle nécessaire* »².

Des législateurs ont pu s'interroger sur la compatibilité de ces annonces avec la lettre de la loi, qui prévoit qu'un schéma départemental doit être adopté avant le 31 décembre. L'intention du Gouvernement, peut-on déduire des contacts noués par votre rapporteur, était alors non de modifier la loi mais d'exploiter au mieux deux de ses particularités peu relevées jusque là. D'une part, la loi ne sanctionne pas l'absence d'adoption d'un schéma. Son article 60 prévoit la création ou la modification de communautés en l'absence de schéma. D'autre part, le même article autorise le préfet à proposer aux communes, en vue de la création ou du remaniement d'une communauté, un périmètre différent de celui adopté dans le schéma départemental peu auparavant. L'annonce faite par le Gouvernement pourrait donc entrer dans les faits sans modification législative. On ne peut cependant que souhaiter qu'une évolution aussi nette du projet initial soit clairement approuvée par le Parlement.

2. Le sort de certaines compétences de proximité

Une deuxième difficulté résulte de deux des orientations fondant le schéma :

- d'une part, la fixation d'un seuil de « droit commun » d'au moins 5.000 habitants pour la constitution d'EPCI à fiscalité propre ;
- d'autre part, la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes au profit des EPCI à fiscalité propre.

Cette double contrainte a rapidement soulevé la question du sort de certaines compétences de proximité, notamment les écoles, le portage des repas à domicile, les crèches, jusque-là assurées par des communautés de taille modeste ou des syndicats.

L'élargissement des périmètres peut en rendre plus complexe la gestion par le nouvel établissement en raison du nombre plus élevé des communes membres. Le président de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), M. Daniel Delaveau, entendu par votre rapporteur, notait le lien de pertinence entre compétences et périmètre.

¹ Lors d'un déplacement en Indre-et-Loire le 7 octobre 2011.

² Cf questions d'actualité au gouvernement, séance du 20 octobre 2011.

C'est pourquoi, afin d'« éviter le retour non souhaité de certaines compétences aux communes », l'association des maires de France (AMF) propose la création de syndicats intercommunaux¹.

On mesure aisément à quel point de telles adaptations, au demeurant parfaitement compatibles avec l'objectif partagé d'achèvement de la carte des communautés, demandent une analyse approfondie et débattue que ne permet pas le calendrier fixé par le texte actuel.

3. L'application immédiate aux conseils communautaires des nouvelles règles les régissant

Aux termes du II de l'article 83 de la loi du 16 décembre 2010, la modification des règles fixant la composition des organes délibérants et des bureaux des intercommunalités s'appliquent aux nouveaux EPCI à fiscalité propre à l'exception de ceux qui ont été créés avant la promulgation de la loi du 16 décembre 2011 et de ceux dont le périmètre a été arrêté par le préfet avant cette même date.

Les nouvelles règles de fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires

L'article 9 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a substantiellement modifié les règles de composition de l'organe délibérant et du bureau des EPCI à fiscalité propre.

Ainsi, en ce qui concerne la **composition du conseil communautaire**, auparavant régie par des accords locaux :

- les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération peuvent conclure, à la majorité qualifiée (deux tiers des communes représentant au moins la moitié de la population, ou la moitié des communes représentant au moins deux tiers de la population), un accord par lequel elles répartissent librement les sièges entre elles, tout en « [tenant] compte de la population » de chacune d'entre elles. Le total de sièges ainsi créé est plafonné à hauteur de l'effectif qui aurait résulté de l'application du tableau qui figure au III du nouvel article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (voir *infra*) ;

- à défaut d'accord dans les communautés de communes et dans les communautés d'agglomération, ainsi que dans les communautés urbaines et les métropoles, le nombre total de sièges est déterminé par un tableau qui fait dépendre ce nombre de la population totale de l'EPCI. Les sièges sont répartis entre les communes membres selon une représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ; les plus petites communes (c'est-à-dire celles qui n'ont obtenu aucun siège en application de la répartition proportionnelle) se voient ensuite attribuer un siège au-delà de l'effectif total fixé par le tableau. À l'issue de cette phase, 10 % de sièges supplémentaires peuvent être créés par l'EPCI.

Par ailleurs, le plafond applicable au **nombre de membres du bureau** des EPCI à fiscalité propre, auparavant fixé à 30 % de l'effectif du conseil communautaire, a été durci : désormais, le nombre de vice-présidents ne peut être supérieur ni à 20 % du nombre de délégués communautaires, ni à 15.

¹ Cf communiqué de presse de l'AMF du 4 octobre 2011.

Le **plafonnement du nombre des délégués et de vice-présidents** qui résulte de ce dispositif peut conduire à la cessation anticipée du mandat en cours de représentants des communes dans le cas d'EPCI à fiscalité propre créés par transformation, extension ou fusion de communautés ou de syndicats de communes. Comme l'ont souligné les associations d'élus entendues par votre rapporteur (à savoir l'AMF et l'AdCF), cette situation n'est pas sans lien avec les réticences qui se sont exprimées dans certains départements, où les acteurs locaux craignent qu'une modification brutale de la composition des conseils communautaires et des bureaux n'entraîne une déstabilisation des EPCI aux deux tiers de leur mandat électif en cours. Lors de son audition, M. Jacques Péliissard faisait ainsi valoir que l'application immédiate des dispositions de l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales créait un risque d'« évacuation » des délégués communautaires actuellement en fonctions (et notamment des représentants des petites communes), ce qui pouvait créer des tensions sur le terrain.

De même, selon une enquête réalisée en octobre 2011 auprès des présidents de communautés par l'AdCF (Association des communautés de France), plus de 40 % des présidents ayant émis un avis défavorable au projet de SDCI justifient ce choix par l'existence d'un « *risque de déstabilisation du fonctionnement de la communauté* »¹.

Pour résoudre cette difficulté susceptible d'entraver les projets en cours, l'AMF appelle à différer l'application des règles nouvelles à la date du prochain renouvellement général des conseils municipaux, qui doit légalement se dérouler en mars 2014.

*

* *

Sur le plan de la méthode, afin de favoriser le succès des processus d'achèvement de la carte intercommunale, l'AMF et l'AdCF privilégient le choix du consensus et de la volonté des élus. C'est pourquoi elles demandent que ne soient retenus dans les SDCI qui doivent être arrêtées au 31 décembre 2011, que les projets « *mûrs et consensuels* »². Elles souhaitent voir les autres renvoyés à la clause de revoyure fixée par la loi du 16 décembre 2010 à 2017, date de la première révision des SDCI. Rappelons que celle-ci devra intervenir tous les six ans au moins (art. 35). Dans le même temps, les deux associations d'élus proposent d'avancer de deux ans ce rendez-vous en l'organisant dès 2015, ce que permet naturellement la loi.

¹ Source : documents fournis par l'AdCF.

² Cf. communiqué de presse de l'AMF du 4 octobre 2011.

Les nouvelles instructions adressées aux préfets s'inscrivent dans ce sens, puisque le premier ministre a indiqué qu'un état des lieux sera réalisé dans chaque département « *et, au cas par cas, la procédure ne sera menée à son terme que lorsqu'une majorité claire des élus concernés se dégagera en faveur du projet* »¹.

II. LE DISPOSITIF PRÉVU PAR LA PROPOSITION DE LOI N° 793 : TRAITER LE PROBLÈME DE LA GOUVERNANCE DES EPCI

La proposition de loi déposée par le président Jean-Pierre Sueur vise à répondre à l'une des difficultés décrites plus haut : la remise en cause des mandats des délégués communautaires qui seraient, en l'état du code général des collectivités territoriales, abrégés en raison de la rationalisation de la carte intercommunale.

Tourné exclusivement vers les questions relatives à la gouvernance, le présent texte prévoit que, jusqu'au renouvellement général des conseils municipaux de 2014, la composition des organes délibérants et du bureau des EPCI fusionnés et des syndicats de communes transformés en EPCI à fiscalité propre resteront régis par les règles en vigueur avant la promulgation de la loi du 16 décembre 2010.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : TIRER PROFIT DU PRÉSENT TEXTE POUR APPORTER UNE RÉPONSE GLOBALE AUX PROBLÈMES RENCONTRÉS PAR LES ÉLUS LOCAUX

Soutenant l'objectif poursuivi par la présente proposition de loi, votre commission a en outre souhaité en enrichir le contenu afin d'apporter une réponse efficace aux problèmes ressentis, sur le terrain, par les élus locaux dans le cadre du processus de refonte des intercommunalités.

A. SOUTENIR L'INITIATIVE DU PRÉSIDENT JEAN-PIERRE SUEUR

Votre commission a **apporté son soutien, sur le fond, au dispositif prévu par le texte du président Sueur** -qui est, au demeurant, approuvé par l'ensemble des associations d'élus locaux.

Cependant, sur la forme, elle a constaté que le texte ne concernerait pas tous les EPCI touchés par la rationalisation de la carte intercommunale.

Pour compléter la proposition de loi, votre commission a donc étendu le système de maintien des mandats intercommunaux en cours aux EPCI étendus et aux EPCI ayant fait l'objet d'un changement de catégorie, ce qui

¹ Lors d'un déplacement en Indre-et-Loire le 7 octobre 2011.

devrait permettre de toucher l'ensemble des EPCI préexistants à la loi de réforme des collectivités territoriales : ainsi, seuls les EPCI créés *ex nihilo* dans un but d'achèvement de la carte intercommunale, par le rassemblement de communes qui n'appartenaient auparavant à aucun groupement à fiscalité propre, se verraient appliquer les nouvelles règles de composition des organes délibérants et des bureaux qui figurent à l'article 9 de la loi du 16 décembre 2010. Dans un souci de précision, votre commission a également indiqué la date à laquelle les délibérations portant composition du conseil communautaire et du bureau devront être prises par les conseils municipaux intéressés et les procédures qui devront être mises en œuvre si de telles délibérations n'étaient pas adoptées.

B. ADAPTER LA MÉTHODE DU SCHÉMA DÉPARTEMENTAL DE LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Si le législateur s'est attaché, tout au long de l'examen de la loi de réforme des collectivités territoriales à adapter le dispositif aux réalités locales pour en assurer le succès, la mise en œuvre de la procédure d'élaboration du SDCI s'est heurtée à l'impératif du critère de population minimale retenu pour la constitution d'un EPCI à fiscalité propre.

Les tempéraments introduits par les parlementaires -exemption au profit des communes des montagnes et pouvoir d'appréciation du préfet au regard de caractéristiques géographiques particulières- apparaissent encore insuffisantes pour conforter une réalisation harmonieuse des nouvelles intercommunalités.

C'est pourquoi votre commission a souhaité assouplir encore les orientations fixées au schéma départemental de coopération intercommunale pour mieux tenir compte des spécificités locales.

A cette fin, elle a envisagé de supprimer le seuil démographique de 5.000 habitants prévu pour la constitution d'EPCI à fiscalité propre comme l'avait prévu votre commission des lois lors de l'examen en première lecture de la loi du 16 décembre 2010¹. Sensible à la préoccupation de donner à ces établissements de coopération, partout où c'est possible, une dimension cohérente avec leur objectif de mutualisation des moyens, elle a finalement adopté une formule plus souple. Le principe de la population minimale de 5.000 habitants est maintenu. Mais la possibilité d'y déroger dans le cas où des particularités géographiques le justifient, devrait être ouverte à la CDCI statuant à la majorité des deux tiers et à la condition que cette dérogation fasse l'objet d'une motivation explicite qui en garantirait l'objectivité.

Par ailleurs, elle a fusionné les deux orientations concernant les syndicats de communes et les syndicats mixtes –réduction du nombre de syndicats et transfert de leurs compétences à un EPCI à fiscalité propre– : la

¹ Cf rapport n° 169 (2009-2010) de M. Jean-Patrick Courtois.
<http://www.senat.fr/rap/109-169/109-169.html>.

suppression de syndicats ou la modification de leur périmètre serait dès lors subordonnée à la reprise de leurs compétences par un EPCI à fiscalité propre.

La commission a en outre considéré que l'adaptation de la carte des syndicats et syndicats mixtes devait être la conséquence des options retenues par les communes à l'occasion de l'adoption des compétences qu'elles confient aux communautés. Les mesures relatives aux suppressions et réorganisations de syndicats devraient donc s'opérer après la mise en œuvre du schéma lui-même et selon les procédures de droit commun déjà inscrites dans le code général des collectivités territoriales.

En outre, pour tenir compte de la situation particulière de certaines îles -bretonnes principalement- la commission a décidé d'exempter celles d'entre elles qui sont composées d'une seule commune, de l'obligation de couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre -pour l'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale comme lors de l'activation ultérieure de la procédure pérenne de rattachement des communes isolées qui prendra effet à l'issue du processus en cours d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale.

C. ASSURER LE SUCCÈS DE L'ACHÈVEMENT ET DE LA RATIONALISATION DES INTERCOMMUNALITÉS :

Votre rapporteur est convaincu qu'il faut **favoriser concertation** et négociation et donc y consacrer plus de temps **-sans retarder le terme du processus** aujourd'hui fixé au 1^{er} juin 2013-. Il lui semble également de bonne méthode de présenter aux collectivités des propositions plus complètes qu'une simple définition du périmètre du futur EPCI déconnectée des compétences qui s'y exerceraient. La lisibilité de l'exercice y gagnerait.

Enfin, il lui semble indispensable de replacer les élus au centre du dispositif et, en conséquence, de « donner la main » à la CDCI pour l'élaboration du schéma.

C'est pourquoi votre commission a choisi :

- d'unifier le processus d'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale et sa mise en œuvre ;

- de confier à la commission départementale de la coopération intercommunale le rôle moteur en lui attribuant compétence pour élaborer et adopter le schéma ;

- d'associer étroitement le préfet au processus en lui demandant, dès l'engagement du travail, d'exprimer à la CDCI qu'il préside son analyse de la situation locale et de formuler ses recommandations. Il pourrait ainsi saisir la CDCI des travaux déjà réalisés dans le processus en cours ;

- de rationaliser la procédure d'élaboration du schéma en consultant les collectivités, dès son ouverture, sur les compétences que pourrait exercer

chacun des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagés ;

- de prévoir une clause de sauvegarde en confiant au préfet le soin d'établir la proposition finale et d'arrêter le schéma en cas de blocages à la CDCI.

Ce faisant, votre commission n'a pas souhaité –rappelons-le- retarder l'application de la nouvelle carte intercommunale mais en favoriser le succès.

C'est pourquoi elle a inséré le dispositif dans le délai précédemment retenu par le législateur : les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010 fixent le terme de l'achèvement des opérations au 1^{er} juin 2013.

C'est également la date retenue pour la fin du processus qui vous est aujourd'hui proposé.

Votre commission a enserré son calendrier dans ce cadre en conciliant ainsi tout à la fois la nécessité de refondre la carte intercommunale dans un délai suffisamment éloigné des élections municipales prévues en mars 2014 comme l'a souhaité le législateur de 2010 et, dans l'intervalle, de dégager suffisamment de temps pour la négociation.

Votre commission vous propose en conséquence le **calendrier** ci-après :

La date-limite prévue dans la rédaction adoptée par votre commission -avant le 31 mars 2013- est antérieure au terme du 1er juin 2013 fixé pour l'extinction des dispositifs d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010. Il restera alors au préfet à publier les arrêtés correspondant aux prescriptions du schéma, sans avoir à procéder à une instruction complémentaire.

La modification proposée pour l'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale n'emporte donc aucun report du terme de ce processus.

Seule la procédure de consultation des CDCI de départements voisins en cas de proposition de périmètres chevauchant des limites départementales emporterait un décalage du calendrier de deux mois, durée nécessaire pour le dialogue entre les CDCI. Ce cas particulier, cependant, ne reporterait la date-limite d'adoption du SCDI par la CDCI qu'au 30 mai 2013.

Le texte adopté par votre commission prévoit en outre la transmission par le préfet à la CDCI des travaux déjà réalisés dans le processus en cours.

Enfin, par coordination avec la modification proposée pour le schéma départemental de coopération intercommunale, les articles 37, 60 et 61 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales qui fixent la date d'adoption du schéma et les dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre, et de celle des syndicats, sont abrogés.

Par ailleurs, pour faciliter le fonctionnement des intercommunalités, la commission des lois a soustrait la création des syndicats compétents en matière scolaire et d'action sociale à l'encadrement arrêté en 2010.

D. FAVORISER LE BON FONCTIONNEMENT DES GROUPEMENTS ISSUS DE LA RATIONALISATION DE LA CARTE INTERCOMMUNALE

Enfin, pour traiter l'ensemble des problèmes immédiats, urgents et relatifs à la réforme intercommunale qui ont été soulevés, jusqu'à présent, par les élus locaux, votre commission a souhaité modifier le dispositif prévu par la loi du 16 décembre 2010 sur plusieurs points, sans pour autant remettre en cause l'économie générale de cette loi : tel ne lui a pas semblé, en effet, être l'objet du présent texte.

Dans cette optique, elle a assoupli les règles relatives à la fixation du **nombre maximal de sièges au sein des conseils communautaires** : elle a prévu que, dans les communautés de communes et d'agglomération et en cas de conclusion d'un accord local, le plafond serait égal non plus au nombre de sièges qui résulterait de l'application des règles « générales » prévues par les paragraphes III et suivants, mais à ce nombre augmenté dans la limite d'un plafond de 25 %. Il s'agit donc d'inciter les acteurs locaux à s'entendre sur la composition de l'organe délibérant, en instituant une « prime » raisonnable de sièges à répartir.

En outre, en vue de tenir compte du cas particulier des « petites » communes, votre commission a **précisé les règles applicables aux délégués suppléants** (qui, selon l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, ne peuvent être désignés que par les communes disposant d'un seul siège au sein du conseil communautaire d'une communauté de communes ou d'agglomération) : elle a ainsi souhaité que leur participation aux séances ne soit plus un choix « par défaut », en l'absence de délégation consentie par le délégué titulaire au délégué d'une autre commune, mais une possibilité ouverte de plein droit dès lors que le titulaire se fait excuser. Elle a, par ailleurs, précisé que le délégué suppléant devait avoir accès aux informations relatives à l'intercommunalité dans les mêmes conditions que le délégué titulaire.

Toujours sur le terrain de la suppléance, votre commission a également comblé un vide juridique créé par la rédaction de la loi de réforme des collectivités territoriales, qui était susceptible d'interdire la désignation de suppléants jusqu'en mars 2014 dans les EPCI dont la composition changerait.

Votre commission a, enfin, voulu prendre en compte le contexte financier contraint dans lequel se déroulera la réforme intercommunale : institués le 1^{er} juin 2013, les nouveaux EPCI devront, à peine quatre mois plus tard (c'est-à-dire au 1^{er} octobre), définir les caractéristiques de leur fiscalité pour 2014. Or, faute de temps, ces EPCI risquent de ne pas disposer des éléments dont ils ont besoin pour définir la forme de leur fiscalité. Dès lors,

votre commission a inséré un nouvel article au sein de la proposition de loi instaurant l'obligation pour les administrations déconcentrées de l'État de conseiller, à la demande des élus, les EPCI à fiscalité propre en matière financière et fiscale.

E. ADAPTER LES MODALITÉS DE TRANSFERT DES POUVOIRS DE POLICE DES MAIRES

Votre commission a constaté que, s'il était loisible aux maires des communes membres d'un EPCI de s'opposer au transfert de leur pouvoir de police spéciale non seulement à chaque élection du président de l'EPCI, mais aussi dès le 1^{er} décembre prochain, tel n'était pas le cas des présidents d'EPCI (qui ne pourront renoncer à un transfert partiel qu'à compter de mars 2014).

Pour résoudre ce problème et prévenir les dysfonctionnements qui pourraient en résulter, elle a donc prévu, à l'initiative de Mme Valérie Létard et de M. Jean-Paul Amoudry, que les présidents d'EPCI pourraient renoncer au transfert des pouvoirs de police des maires tout au long de l'année 2012.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010)

Modalités d'entrée en vigueur des dispositions modifiant les modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges dans les organes délibérants des EPCI à fiscalité propre

Cet article, qui constituait initialement l'article unique du texte déposé par le président Jean-Pierre Sueur, vise à modifier les modalités d'entrée en vigueur des règles relatives à la composition des conseils communautaires et des bureaux des EPCI qui résultent de l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales¹ : il s'agit ainsi de faire en sorte que, contrairement à ce que le législateur avait prévu en décembre 2010, ces nouvelles règles s'appliquent aux EPCI étendus, transformés ou fusionnés dans le cadre du processus de « *rationalisation* » de la carte intercommunale non pas de manière immédiate, mais à compter du renouvellement général des conseils municipaux de mars 2014.

Les règles de composition des bureaux des EPCI

Le droit en vigueur avant la promulgation de la loi du 16 décembre 2010 limitait le nombre de vice-présidents à hauteur de 30 % de l'effectif du conseil communautaire.

Afin de restreindre le nombre de vice-présidents, la loi de réforme des collectivités territoriales a, par son article 9, **encadré plus étroitement la composition du bureau** : la nouvelle rédaction de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que le nombre de vice-présidents ne peut être supérieur ni à 20 % de l'effectif du conseil communautaire, ni à 15 (c'est donc le plus petit de ces deux nombres qui doit être retenu). Un minimum de quatre vice-présidents a, par ailleurs, été instauré.

¹ Pour la description de ces règles, voir infra (commentaire de l'article 2).

*** L'entrée en vigueur progressive des dispositions de la loi de réforme des collectivités territoriales**

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a en effet prévu une entrée en vigueur progressive des dispositions relatives à la fixation du nombre et de la répartition des sièges dans les organes délibérants des EPCI à fiscalité propre et à la composition des bureaux de ces derniers.

Aux termes de l'article 83 de la loi précitée, ces règles peuvent ainsi s'appliquer :

- soit **de manière immédiate** pour tous les EPCI créés, étendus, fusionnés ou transformés après le 16 décembre 2010¹ ;

- soit, pour tous les autres EPCI, à compter du renouvellement général des conseils municipaux de **mars 2014**.

Or, dans un contexte d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale, il est évident qu'une majorité d'EPCI à fiscalité propre fera l'objet d'importantes modifications statutaires au début de l'année 2012. À cet égard, votre rapporteur souligne que, selon M. Éric Jalon, directeur général des collectivités territoriales, pas moins de 500 projets de fusion ont été proposés par les préfets sur l'ensemble du territoire : à tout le moins, et pour les seules fusions, ce sont donc **plus de 1 000 EPCI** qui verraient la composition de leur organe délibérant altérée par la redéfinition en cours de la carte intercommunale. Dès lors, le cumul des modalités d'entrée en application de l'article 9, d'une part, et des dispositions des articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010, d'autre part, mènera fréquemment à une remise en cause des mandats des délégués communautaires actuellement en fonctions.

Ce constat n'est pas sans lien avec les difficultés rencontrées, sur le terrain, par les acteurs de la réforme intercommunale. L'entrée en vigueur immédiate des dispositions de l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales -qui conduit notamment à un plafonnement du nombre de sièges au sein des conseils communautaires et à une réduction importante du nombre maximal de membres dans le bureau- constitue en effet une source importante de réticences, voire de blocages² : les associations d'élus locaux que votre rapporteur a entendues (c'est-à-dire l'Association des maires de France -l'AMF- et l'Association des communautés de France -l'AdCF-) a ainsi fait valoir que la réalisation de certains projets intercommunaux était freinée ou empêchée par cette situation, la perspective d'une réduction drastique du nombre de délégués communautaires ou de vice-présidents pouvant dissuader

¹ À l'initiative du Sénat, il a été précisé que les projets lancés avant cette même date (c'est-à-dire ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de périmètre avant le 16 décembre) ne se verraient pas appliquer immédiatement les nouvelles règles posées par l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales (IV de l'article 83 de la loi).

² Comme le souligne le président Jean-Pierre Sueur dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, cette situation a en effet pour conséquence « de rendre impossible la préservation des mandats des délégués des EPCI fusionnés ou des syndicats de communes transformés [en EPCI à fiscalité propre] jusqu'au terme initialement prévu, soit 2014, alors même que l'ensemble des acteurs concernés y serait favorable ».

les élus de se prononcer en faveur de l'adoption des projets de schémas présentés par les préfets.

*** Le dispositif prévu par la proposition de loi**

Afin de répondre à ces problèmes et de maintenir la composition des organes délibérants des EPCI déjà existants, le présent article de la proposition de loi de notre collègue Jean-Pierre Sueur prévoit de repousser l'application des nouvelles règles de composition des conseils communautaires dans deux cas :

- pour les **syndicats de communes transformés en communautés de communes ou en communautés d'agglomération** sur le fondement de l'article L. 5211-41-2 du code général des collectivités territoriales ;

- pour les **EPCI fusionnés** en application de l'article L. 5211-41-3 du même code.

**Articles L. 5211-41-2 et L. 5211-41-3
du code général des collectivités territoriales**

« Article L. 5211-41-2

« Lorsqu'un syndicat de communes exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le présent code pour les communautés d'agglomération ou les communautés de communes, ce syndicat peut se transformer en l'une de ces deux catégories d'établissement, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création exigées. Cette transformation est décidée par délibérations concordantes du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le comité syndical et le conseil municipal de chaque commune membre se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification au maire et au président du syndicat de la délibération proposant la transformation. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. La transformation peut être prononcée par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les communes appartiennent au même département et par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire.

« L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat transformé sont transférés au nouvel établissement public qui est substitué de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation.

« Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale. La substitution de personne morale aux contrats conclus par le syndicat n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

« L'ensemble des personnels de l'établissement transformé est réputé relever du nouvel établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

« La transformation d'un syndicat intercommunal en communauté de communes ou en communauté d'agglomération est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

« Le nombre et la répartition des membres de l'organe délibérant de la communauté de communes ou de la communauté d'agglomération sont déterminés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1.

« Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la transformation en communauté de communes ou communauté d'agglomération, les délégués des communes sont désignés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 5211-6-2. Le mandat des délégués en fonctions avant la transformation de l'établissement est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant dans le mois suivant la transformation. »

« Article L. 5211-41-3

« I. – Des établissements publics de coopération intercommunale, dont au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre, peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions suivantes.

« Le projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire :

« 1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs conseils municipaux des communes membres ou de l'organe délibérant du ou des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée ;

« 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État ;

« 3° Soit à l'initiative de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale.

« L'arrêté fixant le projet de périmètre dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale intéressés et détermine la catégorie de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé conformément au premier alinéa du III. Le projet de périmètre, d'un seul tenant et sans enclave, peut en outre comprendre des communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel établissement public dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale.

« Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire et fiscal, est notifié par le ou les représentants de l'État dans le département au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre. Les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre, la catégorie et les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale. A défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.

« Le projet de périmètre est également soumis pour avis par le ou les représentants de l'État dans le département aux établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. A défaut de délibération dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet d'arrêté, leur avis est réputé favorable.

« Le projet de périmètre, accompagné du rapport explicatif, de l'étude d'impact et des délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale, est notifié à la commission départementale de la coopération intercommunale compétente par le ou les représentants de l'État dans le département. Lorsqu'un projet intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale appartenant à des départements différents, les commissions concernées se réunissent en formation interdépartementale. A défaut de délibération dans un délai de deux mois à compter de la notification, l'avis de la ou des commissions est réputé favorable.

« Les propositions de modification du projet de périmètre adoptées, dans le respect des objectifs prévus aux I et II de l'article L. 5210-1-1 et des orientations définies au III du même article, par la ou les commissions départementales de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de leurs membres sont intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'État dans le département.

« II. – La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des conseils municipaux sur l'arrêté dressant la liste des établissements publics et des communes inclus dans le projet de périmètre et sur les statuts. Cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. Ces majorités doivent nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux des communes qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. Sous réserve de leur accord, l'arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le projet de périmètre.

« III. –L'établissement public issu de la fusion relève de la catégorie de celui des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences ou d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création de l'établissement public prévues pour celle-ci.

« Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre.

« Sans préjudice des dispositions du II des articles L. 5214-16 et L. 5216-5, les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaire par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de celui-ci le décide dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, font l'objet d'une restitution aux communes. Jusqu'à cette délibération ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai précité, le nouvel établissement public exerce, dans les anciens périmètres correspondant à chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné, les compétences transférées à titre optionnel ou supplémentaire par les communes à chacun de ces établissements publics.

« Dans le cas où le nouvel établissement public relève d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur à celle des établissements publics qui fusionnent, les statuts doivent, le cas échéant, prévoir des compétences nouvelles afin de respecter les conditions tenant aux compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi pour cette catégorie.

« Lorsque l'exercice des compétences du nouvel établissement public est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. A défaut, l'établissement public exerce l'intégralité de la compétence transférée. Jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné est maintenu dans les anciens périmètres correspondant à chacun de ces établissements.

« L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

« Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des communes au nouvel établissement public, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.

« L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

« Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par l'établissement public issu de la fusion. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les établissements publics de coopération intercommunale et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

« La fusion d'établissements publics est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

« L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. »

« IV. – Le nombre et la répartition des membres de l'organe délibérant du nouvel établissement public sont déterminés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1. Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création du nouvel établissement, les délégués des communes sont désignés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 5211-6-2.

« V. – Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des établissements publics de coopération intercommunale est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des établissements publics ayant fusionné. Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. »

Le dispositif ne concerne donc que les **EPCI préexistants et affectés par la réforme intercommunale**, et non les établissements créés *ex nihilo* par les préfets (ceux-ci devraient en effet composer leur conseil communautaire et leur bureau conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales dès leur création) : en d'autres termes, l'article unique de la proposition de loi a trait non pas au processus d'« *achèvement* », mais de « *rationalisation* » de la carte intercommunale.

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

Votre commission a souhaité soutenir le dispositif simple, efficace et consensuel proposé par le président Jean-Pierre Sueur.

En effet, la proposition de notre collègue est tout d'abord **simple**, en ce sens qu'elle ne porte pas atteinte à l'économie générale de la loi de réforme des collectivités territoriales, mais se contente d'adapter les modalités d'entrée en vigueur des dispositions relatives à la réforme intercommunale : elle est donc à la fois proportionnée et pragmatique.

En second lieu, votre commission a estimé que cette modification de l'article 83 de la loi du 16 décembre 2010 apporterait une réponse **efficace** aux problèmes rencontrés par les élus de terrain : les auditions et les consultations menées par votre rapporteur en témoignent. Dans une note adressée à votre rapporteur, l'AdCF estimait ainsi que le report de l'application des nouvelles

règles de gouvernance « devrait permettre de lever un certain nombre des blocages actuels sur les fusions de communautés ». Selon une enquête réalisée par cette même association, 51 % des présidents de communautés estimaient d'ailleurs que le report à 2014 de l'application des nouvelles règles relatives à la composition du conseil communautaire et du bureau était une mesure « très importante »¹.

Enfin, votre rapporteur souligne que le dispositif préconisé par le président Jean-Pierre Sueur semble faire l'objet d'un **vaste consensus** sur les bancs de notre Haute Assemblée. Rappelons, à cet égard, que la proposition de loi constitue un retour au texte voté par le Sénat en première lecture du projet de loi de réforme des collectivités territoriales : à l'initiative du rapporteur, M. Jean-Patrick Courtois, votre commission avait en effet estimé qu'une mise en œuvre des règles issues de l'article 9 avant mars 2014 risquait de provoquer « un bouleversement excessif de la composition des conseils communautaires et [donc] une déstabilisation des EPCI » ; elle avait, en conséquence, adopté un amendement prévoyant que les organes délibérants des EPCI déjà institués resteraient soumis au régime en vigueur avant la promulgation de la loi de réforme des collectivités territoriales, même en cas d'extension, de fusion ou de transformation de l'EPCI². Ce système avait été remis en cause par un amendement (présenté comme de « coordination ») adopté en deuxième lecture par la commission des lois de l'Assemblée.

La proposition de loi semble, de même, recueillir l'approbation du gouvernement : lors de la vingt-deuxième convention de l'AdCF, M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales, a ainsi indiqué que le gouvernement « n'[émettrait] pas d'objection » sur une telle disposition. Il a, ce faisant, réitéré les engagements pris devant le Sénat en séance publique les 12 mai³ et 7 juin 2011⁴.

Marquant son soutien à la proposition de loi de M. Jean-Pierre Sueur, votre commission a toutefois souhaité compléter le texte, renforcer sa portée et enrichir son contenu.

Ainsi, adoptant un **amendement** présenté par son rapporteur, elle a :

- modifié la rédaction du dispositif, afin de viser l'ensemble des opérations (à l'exception des créations) pouvant être réalisées dans le cadre de la rationalisation de la carte intercommunale : les fusions, les transformations de syndicats de communes en EPCI, ainsi que **le passage d'une catégorie**

¹ Source : documents fournis par l'AdCF. Outre ces 51 %, 26 % des présidents interrogés jugeaient cette mesure « assez importante », 16 % « peu importante » et 7 % « inopportune ».

² Voir le rapport n° 169 (2009-2010) de M. Jean-Patrick Courtois, au nom de la commission des lois, sur le projet de loi de réforme des collectivités territoriales. Ce système avait été étendu aux bureaux par l'Assemblée nationale (amendements de MM. Jean-Pierre Schosteck et Bernard Derosier, adoptés par la commission des lois de l'Assemblée nationale en première lecture du projet de loi de réforme des collectivités territoriales).

³ Réponse à la question orale posée par notre collègue Jacqueline Gourault.

⁴ Voir le compte-rendu des débats sur le projet de loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région.

d'EPCI à une autre et les extensions de périmètre seraient donc visés par la proposition de loi, si bien que dans tous ces cas, le mandat des délégués en place serait maintenu malgré les modifications subies par l'EPCI. Les délibérations fixant le nombre et la répartition des sièges devraient être prises peu de temps après l'adoption du SDCI, afin que les nouveaux EPCI soient rapidement opérationnels et soient en mesure de décider des caractéristiques de leur fiscalité¹ : le texte adopté par votre commission prévoit ainsi que la composition des EPCI -qui serait, rappelons-le, régie par les règles en vigueur avant la promulgation de la loi de réforme des collectivités territoriales²- devra être décidée avant le 1^{er} juillet 2013 et que, à défaut, il reviendra au préfet d'arrêter la composition du conseil communautaire conformément au système issu de la loi du 16 décembre 2010 ;

- clarifié les dispositions relatives à l'entrée en vigueur des nouvelles **règles de suppléance** : en effet, la formulation retenue par la loi de réforme des collectivités territoriales était susceptible de créer un vide juridique et de rendre la désignation de suppléants impossible jusqu'en mars 2014 en raison d'une différence entre la date d'entrée en application de l'article 8 de la loi du 16 décembre 2010 (qui contient les nouvelles règles relatives à l'institution de suppléants et entre intégralement en vigueur en mars 2014) et de l'article 9 de la loi (où figure l'abrogation des dispositions antérieurement applicables en matière de suppléance et qui -à l'exception de celles de ses dispositions qui concernent « *la composition de l'organe délibérant et du bureau* » des EPCI³- fait l'objet d'une entrée en vigueur immédiate). Votre commission a donc jugé nécessaire de préciser que les règles relatives au fonctionnement des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre n'entreraient en vigueur que lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux.

Votre commission a **adopté** l'article 1^{er} **ainsi rédigé**.

¹ Aux termes de l'article 1638-A bis du code général des impôts, « les délibérations des collectivités locales et des organismes compétents relatives à la fiscalité directe locale, autres que celles fixant soit les taux, soit les produits des impositions, et que celles instituant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères doivent être prises avant le 1^{er} octobre pour être applicables l'année suivante » : un défaut d'adoption au 1^{er} octobre interdirait donc aux nouveaux EPCI de disposer d'une fiscalité propre.

² Dans le cas des communautés fusionnées, les communes membres devraient donc déterminer la composition d'un nouveau conseil communautaire, ce dernier étant toutefois soumis aux règles du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à la loi du 16 décembre 2010.

³ Il de l'article 83 de la loi de réforme des collectivités territoriales. Le problème résulte ainsi de ce que la suppléance relève non pas de la composition des organes délibérants, mais de leur fonctionnement : ainsi, il apparaît que le code général des collectivités territoriales ne contient plus aucune disposition autorisant la désignation de suppléants par les délégués des communes.

Article 2 (nouveau)

(art. L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales)

**Règles de fixation du nombre des sièges
au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre**

Résultant d'un amendement présenté par votre rapporteur, cet article vise à modifier les règles qui déterminent le nombre des sièges au sein des conseils communautaires des EPCI à fiscalité propre.

*** Le dispositif prévu par la loi du 16 décembre 2010**

Visant à faire en sorte que la représentation des communes membres reflète davantage leur poids démographique au sein de l'EPCI, la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 a mis en place de nouvelles règles pour déterminer le nombre et la répartition des sièges dans les conseils communautaires.

**Le système de fixation du nombre et de la répartition des sièges de délégués
communautaires en vigueur avant l'entrée en vigueur de la loi du 16 décembre 2010**

Avant l'entrée en vigueur de la loi de réforme des collectivités territoriales, la fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre était régie par des règles souples. En effet, la composition des conseils communautaires reposait principalement sur des accords amiables entre les communes membres : elle était donc fixée par les statuts de l'EPCI (ancienne rédaction de l'article L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales), la loi ne s'imposant qu'en l'absence de consensus.

En outre, en cas d'échec des négociations amiables :

- la répartition des sièges au sein des organes délibérants des communautés de communes et des communautés d'agglomération devait être fixée « dans les conditions de majorité requises pour la création » de l'EPCI et « en fonction de la population » ;

- dans les communautés urbaines, à défaut d'accord amiable, le nombre total de sièges était déterminé conformément à un tableau (ancien article L. 5215-6 du code) et les sièges étaient répartis à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne¹. Par ailleurs, pour toutes les communautés urbaines comprenant plus de 77 communes membres, le nombre de sièges devait être égal au double du nombre de membres (ancien article L. 5215-6 du code général des collectivités territoriales).

Malgré la prééminence des accords amiables sur la loi, on soulignera que le législateur avait fixé deux principes s'imposant à tous les EPCI, quelle que soit la volonté des communes membres et même en cas d'accord amiable :

- chaque commune devait disposer d'au moins un siège au sein de l'organe délibérant ;

- pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, aucune commune ne pouvait se voir attribuer plus de la moitié des sièges au sein du conseil communautaire.

¹ Plus précisément, un siège est d'abord attribué à chaque commune ; les sièges restants sont ensuite répartis entre les communes dont la population est supérieure au quotient électoral de l'EPCI à la représentation proportionnelle.

Aux termes de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales¹ :

- dans les communautés de communes et d'agglomération, les sièges peuvent être librement répartis entre les communes membres dès lors que celles-ci parviennent à un **accord à la majorité qualifiée** (deux tiers des communes représentant au moins la moitié de la population, ou la moitié des communes représentant au moins deux tiers de la population). Cette répartition doit toutefois respecter plusieurs règles : elle doit « *[tenir] compte de la population de chaque commune* » ; chaque commune doit disposer d'au moins un siège ; aucune commune ne doit se voir attribuer plus de la moitié des sièges ; le total de sièges ainsi créé est plafonné² ;

- à défaut d'accord, le nombre total de sièges est fixé par un **tableau**, en fonction de la population. Les sièges sont répartis entre les communes membres à la représentation proportionnelle, selon la règle de la plus forte moyenne ; les plus petites communes (c'est-à-dire celles qui n'ont obtenu aucun siège en application de la répartition proportionnelle, puisque leur population est inférieure au quotient démographique de l'EPCI) se voient ensuite attribuer un siège au-delà de l'effectif total fixé par le tableau. À ce stade de la répartition, aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges (et ce, même dans les communautés urbaines et dans les métropoles). À l'issue de cette phase, des sièges supplémentaires peuvent être créés par l'EPCI :

-- si les communes dont le quotient démographique est inférieur à celui de l'EPCI représentent plus de 30 % du nombre total de sièges au sein du conseil communautaire, 10 % de sièges supplémentaires doivent être créés et répartis de manière strictement proportionnelle à la population ;

-- dans les autres cas, les communes membres de l'EPCI peuvent, à la majorité qualifiée, créer un nombre de sièges égal ou inférieur à 10 % du nombre total de sièges ; ces sièges sont répartis librement. L'application de cette disposition peut conduire, dans les communautés urbaines et dans les métropoles, à ce que la ville-centre dispose de plus de la moitié des sièges au sein de l'organe délibérant de l'EPCI.

On soulignera que, dans les communautés urbaines et dans les métropoles, les communes ne disposent pas de la possibilité de conclure un accord local et sont systématiquement soumises au « tableau ».

¹ Ces dispositions sont issues de l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales.

² Le nombre total de sièges ne doit pas dépasser celui qui aurait été atteint si la seconde procédure (celle qui s'applique dans les communautés urbaines et les métropoles, ainsi que dans les communautés d'agglomération et les communautés de communes en l'absence d'accord amiable) avait été appliquée.

*** La position de votre commission des lois : mieux tenir compte des particularités des EPCI**

Votre commission a estimé nécessaire d'assouplir les règles relatives à la composition des conseils communautaires et des bureaux des communautés d'agglomération et communautés de communes, en vue -notamment- de garantir une meilleure représentation des communes les moins peuplées (qui ne disposeraient donc que d'un siège dans le système prévu par la loi de réforme des collectivités territoriales).

Dans cette optique, elle a adopté un **amendement** présenté par votre rapporteur afin de favoriser les accords locaux au sein des communautés de communes et d'agglomération. Pour ce faire, elle a mis en place une « prime à l'entente » en cas d'accord sur le nombre et la répartition des sièges : elle a ainsi prévu que, si un tel accord était atteint, le **plafond du nombre total de sièges** serait égal non plus au total résultant de l'application des règles applicables en l'absence d'entente (III à VI de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales), mais à ce nombre **augmenté dans la limite de 25 %**.

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

Article 3 (nouveau)

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

Suppléance au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre

Inséré par votre commission des lois à l'initiative de votre rapporteur, cet article vise à modifier les **conditions de suppléance** au sein des conseils communautaires des EPCI à fiscalité propre.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 16 décembre 2010, la loi laissait de larges marges de manœuvre aux élus communautaires en matière de suppléance : elle renvoyait en effet aux statuts de l'EPCI le soin de fixer les règles relatives à « *l'institution éventuelle de suppléants* »¹. Ce système a toutefois été substantiellement modifié par l'article 8 de la loi de réforme des collectivités territoriales, aux termes duquel² :

- seules les communes membres d'une **communauté de communes** ou d'une **communauté d'agglomération** peuvent désigner un suppléant : la suppléance est donc rendue impossible dans les communautés urbaines et dans les futures métropoles ;

- seules les communes disposant d'un **seul délégué** au sein du conseil communautaire peuvent désigner un suppléant ; pour ces communes, la

¹ Ancien article L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales, f) ; cet article a été abrogé par l'article 9 de la loi de réforme des collectivités territoriales.

² Ces dispositions sont codifiées au deuxième alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, et sont issues d'un amendement présenté, en séance publique et en première lecture du projet de loi de réforme des collectivités territoriales devant le Sénat, par M. Michel Charasse et sous-amendé par M. Pierre-Yves Collombat.

désignation de ce suppléant devient obligatoire et doit intervenir même si elle n'a pas été prévue par les statuts de l'EPCI ;

- l'intervention du suppléant devient **subsidaire**, puisque ce dernier ne peut participer aux réunions de l'organe délibérant avec voix délibérative que lorsque le titulaire absent n'a pas donné procuration à un autre délégué. À l'inverse, en l'état du droit, la suppléance semble primer sur l'attribution de procurations de vote¹.

Ce système restrictif, qui vise à réduire le plus possible les possibilités d'intervention du suppléant, pose plusieurs problèmes de fond.

D'une part, il donne la **priorité aux délégations sur la suppléance**, ce qui favorise le cas où les communes devront s'en remettre aux représentants d'une autre commune pour défendre leurs positions (rappelons en effet que les dispositions précitées ne sont applicables qu'aux communes qui ne disposent que d'un siège au sein du conseil communautaire) : si une telle priorité est envisageable pour des sujets transversaux, concernant à part égale l'ensemble des communes membres, elle soulève des difficultés évidentes en cas d'absence du délégué titulaire lors d'une séance où des questions intéressant directement et particulièrement le sort de sa commune doivent être abordées.

D'autre part, les dispositions figurant actuellement au sein de la loi de réforme des collectivités territoriales ne semblent pas à même de permettre au délégué suppléant d'exercer pleinement ses pouvoirs : aucune règle n'oblige en effet le président de l'EPCI à informer le suppléant sur les affaires de l'intercommunalité en amont de leur discussion par le conseil communautaire².

Pour résoudre ces difficultés, votre commission a prévu un système dans lequel :

- le délégué suppléant pourra siéger au conseil communautaire en cas d'absence du titulaire, dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'EPCI et sans que cette intervention soit subsidiaire par rapport à une délégation ;

- l'ensemble des documents envoyés, préalablement aux réunions de l'organe délibérant, au délégué titulaire, devra également être adressé à son suppléant.

Il va de soi que celui-ci sera habilité à assister aux séances du conseil communautaire, celles-ci étant publiques, lorsque le conseiller titulaire est présent.

Le reste des dispositions relatives à la suppléance et issues de la loi de réforme des collectivités territoriales demeurerait inchangé.

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

¹ Réponse du ministère de l'intérieur à la question écrite n°10626 de M. Joël Billard, publiée au JO Sénat du 1^{er} avril 2010.

² Rappelons que le code général des collectivités territoriales permet aux délégués titulaires d'être informés des affaires de l'intercommunalité et de disposer de nombreux documents, en raison de l'application aux EPCI des dispositions relatives au fonctionnement du conseil municipal (voir notamment les articles L. 2121-10 et suivants du code).

Article 4 (nouveau)

(art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales)

**Assouplissement des orientations fixées au schéma
départemental de coopération intercommunale**

A l'initiative de son rapporteur, votre commission propose d'assouplir les orientations fixées au schéma départemental de coopération intercommunale pour mieux tenir compte des spécificités locales, d'une part en permettant à la CDCI d'abaisser le seuil démographique fixé pour la constitution d'EPCI à fiscalité propre, d'autre part en liant le sort des syndicats aux compétences qu'ils exercent.

• **Privilégier la réalité du terrain**

Est-il nécessaire de rappeler la grande diversité du territoire national tant par sa géographie que par son peuplement ?

L'hétérogénéité du tissu local avait conduit votre commission, saisie du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, à supprimer pour ce motif l'orientation proposée par le Gouvernement de constituer « *dans la mesure du possible* », des EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 5.000 habitants : la réserve originelle soulignait déjà la difficulté de l'exercice. Le seuil devait être rétabli en séance à l'initiative de notre collègue Pierre Bernard-Reymond mais abaissé à 3.000 habitants et assorti de la faculté, pour le préfet, de descendre en-deçà pour prendre en compte les réalités géographiques.

Le Sénat a précisé l'objectif principal de réduction du nombre de syndicats, celui de la suppression des doubles emplois, et, enfin, a complété les orientations du schéma par celle du transfert des compétences d'un syndicat à un EPCI à fiscalité propre.

Si l'Assemblée nationale a relevé le seuil à 5.000 habitants, elle l'a immédiatement assorti d'un second tempérament au profit d'établissements publics situés en zones de montagne.

Les craintes exprimées au cours des débats parlementaires se sont concrétisées dans le texte finalement adopté mais les modulations du seuil se révèlent aujourd'hui inappropriées : certes les communes montagnardes sont exclues du champ de l'orientation, certes le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation pour la moduler sur le reste du territoire mais cette faculté relève du seul représentant de l'État ; la CDCI n'en dispose pas.

Aussi, à l'initiative de son rapporteur, la commission a tiré les conséquences du texte adopté à l'article 5 (*nouveau*) (*cf infra*) qui confie à la CDCI le soin d'élaborer et d'adopter le schéma départemental : elle a transféré du préfet à la commission la faculté d'abaisser le seuil au regard des spécificités géographiques locales. Il sera loisible aux partenaires locaux de retenir les périmètres les plus appropriés compte tenu des caractéristiques départementales. La majorité requise des deux tiers de la CDCI offre une

garantie d'impartialité des dérogations prononcées, qui devront être explicitement motivées.

- **Préserver un exercice efficient de certaines compétences de proximité**

En retenant la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, le législateur visait expressément les doubles emplois qui, cependant, n'apparaissent pas, dans le texte adopté, comme le seul motif de suppression d'un syndicat.

La rationalisation de la carte intercommunale soulève aujourd'hui la question du sort de certaines compétences de proximité assumées par des syndicats, comme la petite enfance ou la gestion des équipements sportifs. Leur transfert à un EPCI à fiscalité propre peut ne pas être pertinent, soit que le nouveau groupement ne souhaite pas exercer lesdites compétences, soit que, dans le cas contraire, leur mise en œuvre soit moins efficiente.

C'est pourquoi votre rapporteur juge préférable de **subordonner la suppression d'un syndicat** de communes ou d'un syndicat mixte comme la modification de son périmètre **à la reprise de ses compétences par un EPCI à fiscalité propre.**

La commission des lois a adopté l'article 4 (*nouveau*) **ainsi rédigé.**

Article 5 (nouveau)

(art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales)

Unification de la procédure d'élaboration et de mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale

Votre commission a refondu le dispositif d'achèvement et de rationalisation de la carte de l'intercommunalité pour en assurer le succès et faciliter la gouvernance des nouveaux groupements.

Elle a jugé indispensable, sans reporter le terme du processus fixé par le législateur au 1^{er} juin 2013, de rééchelonner les étapes enserrées dans ce délai afin de laisser plus de temps à la concertation locale pour aboutir sur les projets qui n'ont pas, à ce jour, recueilli l'accord des collectivités.

A cette fin, elle a placé la CDCI au cœur du chantier pour lui permettre de remplir pleinement le rôle de négociateur qui doit être le sien. Observons que ce choix rejoint la demande de 73 % des présidents de communautés interrogés par l'AdCF, qui privilégient les réunions fréquentes des CDCI pour parvenir à un consensus sur le SCDI¹.

Un rappel du système retenu par la loi du 16 décembre 2010 pour achever la carte, éclairera les contraintes qui en résultent.

¹ Cf. consultation électronique réalisée lors de la Convention nationale de l'AdCF des 12-14 octobre 2011, auprès de ses adhérents.

1. Le dispositif en vigueur : une procédure en deux temps

L'achèvement de l'intercommunalité comporte deux phases successives.

• La publication du schéma : 2011

L'année 2011 est consacrée à l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale, opération pilotée par le préfet. La CDCI n'intervient qu'en fin de processus, après la consultation des communes et groupements concernés par une modification de la carte ; elle peut, à ce stade, modifier le projet de schéma à la majorité des deux-tiers avant de transmettre le document au préfet pour sa publication.

La CDCI n'est donc pas en mesure d'engager un dialogue suivi avec les collectivités.

• La mise en œuvre du schéma : 1^{er} janvier 2012 - 1^{er} juin 2013

Les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010 prévoient des dispositions temporaires pour mettre en œuvre les SDCI.

A cette fin, les préfets se voient reconnaître jusqu'au 1^{er} juin 2013 des pouvoirs contraignants leur permettant d'atteindre l'objectif poursuivi d'une couverture totale du territoire national.

1. Le dispositif exceptionnel applicable aux EPCI à fiscalité propre (article 60)

Il est applicable aux trois situations résultant du schéma :

- création d'un établissement¹,
- modification du périmètre de l'établissement,
- fusion d'EPCI dont un au moins à fiscalité propre.

a) 2012 : mise en place de la carte avec l'accord des communes

• Dès la publication du schéma ou au plus tard le 1^{er} janvier 2012 et jusqu'au 31 décembre 2012, le préfet :

- définit par arrêté tout projet de périmètre ;
- propose la modification du périmètre ;
- propose la fusion d'EPCI dont l'un au moins est à fiscalité propre,

pour la **mise en œuvre du schéma ou à défaut de schéma adopté** et sous réserve de respecter les objectifs et orientations d'achèvement et de rationalisation assignés au SDCI.

¹ Sauf d'une métropole.

Sous les mêmes réserves, le **préfet peut s'écarter du schéma** et définir un projet de périmètre, en proposer une modification ou la fusion d'EPCI n'y figurant pas, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) **qui peut modifier le projet préfectoral à la majorité des deux tiers** de ses membres dans les trois mois de sa saisine. A défaut, son avis est réputé favorable.

- L'arrêté préfectoral :

- définit la catégorie d'EPCI envisagée, dresse la liste des communes intéressées et détermine le siège de l'établissement (*création de l'EPCI*) ;

- dresse la liste des communes intéressées -qui peuvent ne pas appartenir à un EPCI à fiscalité propre- (*modification du périmètre*) ;

- dresse la liste des EPCI appelés à fusionner en y intégrant, le cas échéant, des communes appartenant ou non à un autre EPCI à fiscalité propre (*fusion d'EPCI*).

- L'arrêté est notifié à chaque collectivité concernée -pour avis aux EPCI et pour accord aux communes- :

- l'organe délibérant dispose de trois mois pour se prononcer ; à défaut, son avis est réputé favorable ;

- l'accord doit être exprimé à une **majorité qualifiée allégée** soit par la moitié au moins des conseils municipaux représentant la moitié au moins de la population totale des communes, y compris le conseil municipal de la commune la plus peuplée si elle représente au moins le tiers de la population totale.

b) 2013 : achèvement de la carte sans l'accord des communes mais avec le pouvoir d'amendement de la CDCI

A défaut d'accord des communes, jusqu'au 1er juin 2013, le préfet peut, par décision motivée, après avis de la CDCI qui peut, à nouveau, modifier à la majorité des deux tiers le projet préfectoral dans le délai d'un mois à compter de sa saisine :

- créer l'EPCI à fiscalité propre ;

- modifier le périmètre d'un EPCI ;

- fusionner les EPCI.

Le transfert des compétences communales à l'établissement public déroge sur certains points au droit commun.

Dispositions particulières aux compétences des nouveaux établissements

a) En cas de création d'un établissement

L'arrêté préfectoral créant l'EPCI peut porter sur les compétences de celui-ci en cas d'accord¹ des communes membres.

Dans le cas contraire, celles-ci doivent statuer dans les six mois de la création de l'EPCI² sur les compétences optionnelles exercées par celui-ci. A défaut, le nouvel établissement exerce l'intégralité des compétences optionnelles prévues pour la catégorie d'EPCI considérée.

b) En cas de modification du périmètre de l'établissement

Le transfert de compétences s'effectue selon les règles du droit commun.

c) En cas de fusion d'EPCI dont un au moins est à fiscalité propre

L'arrêté de fusion fixe les compétences du nouvel établissement public qui exerce l'intégralité des compétences dont sont dotés les EPCI qui fusionnent, sur l'ensemble de son périmètre.

2. Un dispositif analogue pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes (article 61)

Une procédure identique au dispositif temporaire prévu pour les EPCI à fiscalité propre s'applique pour :

- la dissolution de tout syndicat ;
- la modification du périmètre d'un syndicat ;
- la fusion de syndicats.

• Une disposition dérogatoire est prévue pour déterminer les **compétences du nouveau syndicat résultant d'une fusion** :

- L'arrêté de fusion peut, avec l'accord des membres du syndicat, porter sur les compétences du nouveau syndicat.

- A défaut, celui-ci exerce l'ensemble des compétences des syndicats fusionnés.

Dans les autres cas (dissolution et extension du périmètre), le droit commun s'applique.

¹ A la majorité alléguée : la moitié au moins des conseils municipaux concernés représentant la moitié au moins de la population totale, y compris le conseil municipal de la commune la plus peuplée si elle représente au moins le tiers de la population totale.

² A la majorité de droit commun : les deux tiers au moins des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale ou l'inverse, y compris la commune la plus peuplée si elle représente plus du quart de la population totale concernée.

2. Le dispositif unifié proposé par votre commission

Votre commission a prévu de simplifier l'achèvement de la carte intercommunale qui serait initié et conduit tout au long par la CDCI, en **fusionnant les dispositifs d'élaboration et de mise en œuvre du schéma.**

Les caractéristiques principales du dispositif proposé sont les suivantes :

- unification du processus ;
- rôle moteur de la commission départementale de la coopération intercommunale dans ce cadre en lui attribuant compétence pour élaborer -en collaboration avec le préfet- et adopter le schéma ;
- association complète du préfet au processus en lui permettant, dès son ouverture, d'exprimer à la CDCI son analyse de la situation locale et de formuler ses recommandations. Il pourrait ainsi saisir la CDCI des travaux déjà réalisés dans les opérations en cours ;
- rationalisation de la procédure d'élaboration du schéma en consultant les collectivités sur les compétences que pourrait exercer chacun des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagés : le projet de schéma -adopté à la majorité des membres de la CDCI après une première consultation des collectivités- leur serait, à cette fin, soumis durant une période de trois mois ;
- le projet de schéma dresserait la liste des communes incluses dans le périmètre et définirait la catégorie dont il relève. Il indiquerait aussi, pour ouvrir le dialogue avec les communes, les compétences que pourrait exercer le nouvel établissement ;
- à l'issue d'un délai de trois mois, adoption par la CDCI d'une proposition finale de schéma à la majorité des deux-tiers : pour chacun d'entre eux, ce document énumérerait les communes incluses dans chaque projet de périmètre, définirait la catégorie dont il relève et en déterminerait le siège ;
- puis saisine des communes concernées pour accord, lequel serait recueilli à la majorité des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale ou l'inverse. A défaut, la décision reviendrait à la CDCI à la majorité des deux-tiers.
- institution d'une clause de sauvegarde en confiant au préfet le soin d'établir la proposition finale et d'arrêter le schéma en cas de blocages à la CDCI ;
- mise en œuvre enfin des prescriptions du schéma par arrêté préfectoral.

Ce faisant, votre commission des lois a visé à concilier concertation et efficacité au mieux de la bonne marche de nos territoires.

Sur la proposition de Mme Jacqueline Gourault, la commission a en outre avancé la clause de rendez-vous prévue pour la révision du schéma en

prévoyant que celle-ci pourrait intervenir l'année suivant le prochain renouvellement des conseils municipaux, c'est-à-dire de 2015. Votre rapporteur, sans s'opposer à cet amendement favorable à la concertation, suggère qu'il évolue vers une formule plus souple d'évaluation de l'activité des nouvelles communautés ; la reprise du processus complet du schéma départemental dès la seconde année du mandat municipal alors que les communautés réorganisées en seraient à leurs débuts opérationnels lui paraît prématurée.

La commission des lois a adopté l'article 5 (*nouveau*) **ainsi rédigé**.

Article 6 (nouveau)

**Détermination des compétences d'un EPCI à fiscalité propre
créé par le schéma départemental de coopération intercommunale**

A l'initiative de son rapporteur, votre commission des lois a prévu des dispositions particulières pour déterminer les compétences d'un EPCI à fiscalité propre **créé** pour la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale.

Les communes membres disposeraient alors d'un délai de six mois pour se mettre en conformité avec les dispositions du code général des collectivités territoriales concernant les compétences optionnelles.

En plus du bloc de compétences obligatoires déterminé par le code général des collectivités territoriales, les EPCI à fiscalité propre -communautés de communes et communautés d'agglomération¹- doivent, en effet, exercer des compétences optionnelles qu'elles choisissent au sein d'une liste fixée par la loi.

Les compétences optionnelles

1. La **communauté de communes** doit exercer des compétences relevant d'au moins un des six groupes suivants (*cf* article L.5214-16-II) :

- protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- politique du logement et du cadre de vie ;
- création, aménagement et entretien de la voirie ;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;
- action sociale d'intérêt communautaire ;
- tout ou partie de l'assainissement.

¹ Les compétences énumérées par la loi sont transférées aux communautés urbaines à titre obligatoire. Il ne leur est pas reconnu de domaines de compétences optionnels.

2. Pour la **communauté d'agglomération**, il s'agit de trois compétences au moins parmi les six groupes proposés :

- création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- assainissement ;
- eau ;
- en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence ;
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
- action sociale d'intérêt communautaire.

- **Déterminer un bloc optionnel minimal**

Votre rapporteur considère que le transfert de l'intégralité du bloc optionnel -lorsque les communes ne sont pas parvenues à les déterminer- comme le prévoit l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010, est source de blocages dans la mise en place effective de la communauté ainsi constituée. Aussi a-t-il proposé d'instituer une "compétence minimum" en cas d'échec.

Faute pour les communes de s'être entendues, la loi énumérerait les compétences optionnelles transférées au nouvel établissement, en sus des compétences obligatoires attribuées par le code général des collectivités territoriales aux communautés de communes et d'agglomération en sus des compétences obligatoires attribuées par ledit code à ces communautés.

Ce socle serait ainsi déterminé :

- protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie pour les **communautés de communes** ;

- création ou aménagement et entretien des voiries d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ; protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ; construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire pour les **communautés d'agglomération**.

Ces trois compétences optionnelles présentent la particularité d'être soumises à une option de la communauté quant au niveau d'intérêt communautaire. Ce sont donc, à défaut d'entente entre les communes, celles dont l'attribution d'office à la communauté suscite le moins de conflits potentiels.

La commission des lois a adopté l'article 6 (*nouveau*) ainsi rédigé.

Article 7 (nouveau)

**Calendrier d'achèvement de la carte
de l'intercommunalité - Coordinations**

En refondant le processus d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale, votre commission a souhaité maintenir le terme fixé, en 2010, au 1^{er} juin 2013. Rappelons que le législateur avait ainsi voulu que les opérations soient terminées à une date suffisamment éloignée du prochain renouvellement des conseils municipaux prévu en mars 2014.

L'impératif retenu en 2010 demeure essentiel.

Aussi, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a échelonné les différentes étapes du processus proposé à l'article 6.

• **Le respect du terme fixé en 2010 au 1^{er} juin 2013**

Le compte à rebours s'établit comme suit :

- établissement par la CDCI, à la majorité de ses membres, du **projet de schéma** départemental de coopération intercommunale (SDCI) **avant le 31 mars 2012** ;
- adoption de la **proposition finale** à la majorité des deux-tiers des suffrages exprimés **avant le 31 octobre 2012** ;
- **accord des communes** sur les propositions de périmètre les concernant, recueilli à la majorité des deux-tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale ou l'inverse, **avant le 31 janvier 2013** ;
- **adoption du schéma « renouvelé » avant le 31 mars 2013.**

A compter de cette date, il restera deux mois au préfet pour publier les arrêtés correspondant aux prescriptions du schéma.

La date-limite du 1^{er} juin 2013 fixée pour l'extinction des dispositifs d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010, sera donc respectée.

Une réserve s'impose cependant : l'application de la procédure de consultation des CDCI des départements limitrophes concernés par les périmètres proposés par le projet de schéma ; elle emporterait un décalage du calendrier de deux mois, période consacrée à leur consultation. Celui-là, cependant, ne reporterait la date-limite d'adoption du SCDI par la CDCI qu'au 30 mai 2013.

• **La préservation des travaux déjà réalisés**

Le texte adopté par votre commission prévoit la communication par le préfet à la CDCI de l'ensemble des travaux intervenus au cours de l'année 2011 dans le cadre de l'élaboration du schéma.

L'accord des élus a déjà été recueilli sur de nombreux projets. Lorsque la CDCI estimera que le consensus est atteint, il lui est ouvert la possibilité, à la majorité des trois-quarts des suffrages exprimés, d'engager sans nouveau délai le choix des communes sur sa proposition finale de schéma. De même, la connaissance de blocages sur d'autres propositions pourra orienter les nouveaux choix.

• Par **coordination** avec le dispositif refondu pour achever et rationaliser les intercommunalités, les articles 37, 60 et 61 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, qui fixent le dispositif temporaire d'achèvement et de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre, pour le premier, et de la carte des syndicats, pour le second, -devenus sans objet- sont abrogés.

La commission des lois a adopté l'article 7 (*nouveau*) **ainsi rédigé.**

Article 8 (nouveau)

(art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales
et 38 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010)

**Dérogation au principe d'achèvement de la carte intercommunale
pour les îles constituées d'une seule commune**

Votre commission, sur la proposition de son rapporteur, a introduit une dérogation limitée au principe d'achèvement de l'intercommunalité et donc de la suppression des communes isolées, au profit des îles composées d'une seule commune.

Est-il besoin d'explicitier l'utilité de cette exemption ? Les contraintes liées à l'insularité, l'éloignement du continent, ne plaident pas en faveur de la rationalité d'un rattachement artificiel à un groupement de communes.

Spécifique, cette entaille dans la carte de l'intercommunalité serait en tout état de cause très limitée puisque ces îles sont au nombre de quinze.

Les îles mono-communales

Au nombre de quinze :

- Aix en Charente-Maritime ;
- Bréhat dans les Côtes d'Armor ;
- Batz, Sein, Molène et Ouessant dans le Finistère ;
- Groix, Hoedic, Houat, Ile-aux-Moines et Ile d'Arz dans le Morbihan ;
- Yeu en Vendée ;
- La Désirade, Terre-De-Bas et Terre-De-Haut en Guadeloupe.

Neuf d'entre elles n'appartiennent pas à un EPCI à fiscalité propre :

- Bréhat ;
- Sein ;
- Ouessant ;
- Hoedic ;
- Houat ;
- Yeu ;
- La Désirade ;
- Terre-de-Bas ;
- Terre-de-Haut.

Source : Direction générale des collectivités locales

Précisons que le président de l'AMF, le député Jacques Pélissard, a formulé une proposition analogue¹ :

La dérogation proposée par votre commission à l'obligation de couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre est double pour en assurer l'effectivité : d'une part, lors de l'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale et d'autre part, lors de l'activation ultérieure de la procédure pérenne de rattachement des communes isolées qui prendra effet à l'issue du processus en cours d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale.

La commission des lois a adopté l'article 8 (*nouveau*) **ainsi rédigé**.

Article 9 (nouveau)

(art. 36 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010)

**Dérogation au principe de continuité territoriale
des EPCI à fiscalité propre**

Cet article résulte de l'adoption d'un amendement présenté par Mme Josette Durrieu.

Il tend à exempter les communes enclavées du principe de continuité territoriale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sans les affranchir de l'objectif d'achèvement de la carte intercommunale.

D'après les informations transmises à votre rapporteur par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, ces situations d'enclaves sont peu nombreuses.

¹ Cf. proposition de loi n° 3826 (AN, XIII^e législ.).

En relèvent :

- les communes de Séron, Luquet et Gardères situées dans les Hautes-Pyrénées mais enclavées dans le département des Pyrénées-Atlantiques ;

- la commune de Mennesaire située administrativement dans le département de la Côte-d'Or mais enclavée dans le département de la Nièvre. Elle est membre de la communauté de communes du Liernais (département de la Côte-d'Or) ;

- les communes de Boursies, Doignies et Moeuvres, communes du Nord enclavées dans le Pas-de-Calais. Elles sont réunies au sein de la communauté de communes de l'Enclave ;

- « l'enclave des papes », espace géographique correspondant au canton de Valréas (Vaucluse) enclavé dans la Drôme (la communauté de communes de l'enclave des papes compte les quatre communes du canton) ;

- la commune d'Othe en Meurthe-et-Moselle, enclavée dans le département de la Meuse ; elle est membre d'un EPCI de Meurthe-et-Moselle dont elle est distante de 600 mètres.

Au vu de ces éléments, la dérogation introduite par le présent article serait en tout état de cause limitée. Elle permettrait de préserver des solidarités communales, historiques, de nature à favoriser le fonctionnement de l'intercommunalité.

La commission a adopté l'article 9 (*nouveau*) **ainsi rédigé.**

Article 10 (nouveau)

Assouplissement des conditions de création de syndicats compétents en matière scolaire et d'action sociale

A l'initiative de Mme Jacqueline Gourault, la commission a décidé de ne pas soumettre les syndicats compétents en matière scolaire ou d'action sociale à l'encadrement prévu par la loi du 16 décembre 2010 pour leur création : compatibilité avec le schéma départemental ou avec les orientations fixées à ce document : réduction du nombre de syndicats et transfert de leurs compétences à un EPCI à fiscalité propre.

Ce faisant, elle vise à résoudre la question de la restitution de certaines compétences intercommunales aux communes en cas de fusion, d'extension ou de création de communauté, préoccupation fréquemment exprimée par les élus au cours du processus d'élaboration des SDCI : difficultés de gestion de ces compétences au sein d'une commune d'agglomération ou d'une communauté urbaine qui pourrait impliquer la remunicipalisation des compétences transférées.

Aussi, et sans revenir sur le principe de diminution du nombre des syndicats, l'article 10 permet d'y déroger, lorsque cela est rendu nécessaire

pour la gestion de compétences intercommunales, en autorisant la création de syndicats dans deux domaines :

- d'une part, en matière de création et de fonctionnement des écoles préélémentaires et élémentaires ;

- d'autre part, en matière d'action sociale.

Le II de l'article présente une adaptation des attributions de dotation globale de fonctionnement (DGF) en conséquence de ces créations. En effet, les communautés de communes qui exercent présentement ces compétences perçoivent, à raison de leurs données financières propres, une part de DGF correspondant à ces missions. Le transfert de ces mêmes missions à des syndicats, du fait qu'elles ne seraient pas reprises par les communautés « intégratoires », ne devrait pas, en équité, se traduire par une perte de DGF.

La commission des lois a adopté l'article 10 (*nouveau*) **ainsi rédigé**.

Article 11 (nouveau)

(art. 63 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010)

**Modalités de renonciation, par un président d'EPCI,
au transfert des pouvoirs de police spéciale des maires**

Inséré à l'initiative de nos collègues Mme Valérie Létard et M. Jean-Paul Amoudry, cet article permet aux présidents d'EPCI de renoncer au transfert des pouvoirs de police spéciale détenus par les maires au cours de l'année 2012.

En effet, l'article 63 de la loi de réforme des collectivités territoriales¹ prévoit que lorsqu'une intercommunalité est compétente en ce qui concerne l'assainissement, l'élimination des déchets ménagers, l'accueil et l'habitat des gens du voyage, les maires des communes membres sont tenus de transférer au président de l'EPCI les pouvoirs de police correspondants à ces compétences. Ce transfert automatique doit avoir lieu au 1^{er} décembre 2011 (paragraphe II de l'article 63). Les maires conservent, toutefois, la possibilité de s'opposer à ce transfert pour leur propre commune selon deux échéances : soit au moment du transfert (donc le 1^{er} décembre prochain), soit dans un délai de six mois suivant chaque élection du président de l'EPCI.

Réciproquement, si un ou plusieurs maires refusent le transfert de leurs pouvoirs de police spéciale (c'est-à-dire en cas de transfert « partiel »), le président de l'EPCI peut renoncer au transfert, dans son ensemble, dans un **délai de six mois suivant son élection**.

Force est de constater que, en l'absence de dispositions transitoires, la loi ne permet pas aux présidents des intercommunalités de renoncer à exercer des pouvoirs de police en cas de transfert partiel au 1^{er} décembre 2011 : se

¹ Les dispositions relatives au transfert des pouvoirs de police spéciale des maires ont été codifiées à l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales.

créerait donc un délai de plus de deux ans (entre le 1^{er} décembre 2011 et mars 2014) entre la date où les maires font connaître au président de l'EPCI leur volonté de conserver leurs pouvoirs de police, et celle où ce dernier est à même d'en tirer les conséquences en renonçant, si tel est son choix, au transfert.

Pour combler cette lacune, le présent article permet aux présidents d'EPCI de **renoncer au transfert des pouvoirs de police tout au long de l'année 2012** ; dans cette hypothèse, le refus serait notifié à chacun des maires des communes membres et que le transfert serait réputé n'avoir jamais eu lieu.

Votre commission a **adopté** l'article 11 (*nouveau*) **ainsi rédigé**.

Article 12 (nouveau)

**Obligation de conseil de l'État envers les EPCI
à fiscalité propre en matière financière et fiscale**

Inséré à la suite de l'adoption d'un **amendement du rapporteur** par votre commission, cet article introduit une obligation de conseil de l'État auprès des EPCI à fiscalité propre en matière financière et fiscale.

En effet, les auditions menées par votre rapporteur ont révélé que l'absence d'études d'impact (notamment sur les conséquences fiscales et financières de la rationalisation de la carte intercommunale) avait poussé de nombreux délégués communautaires à désapprouver les projets de SDCI qui leur étaient soumis. L'enquête menée par l'AdCF a ainsi établi que 61 % des présidents de communautés interrogés ayant émis un avis défavorable sur le projet de SDCI justifiaient leur décision, entre autres, par l'« *absence d'étude d'impact (compétences, personnels, finances)* ».

Pour résoudre ce problème et permettre aux EPCI nouvellement créés de disposer d'une véritable visibilité financière (ce qui passe par l'élaboration d'études fiables sur les ressources du futur groupement), votre commission a inséré, au sein du présent texte, un article imposant aux administrations déconcentrées de l'État d'apporter leur concours aux EPCI à fiscalité propre, à la demande de ces derniers, dans l'élaboration de leurs normes fiscales et dans la réalisation d'études en matière financière.

Elle a **adopté** l'article 12 (*nouveau*) **ainsi rédigé**.

Intitulé de la proposition de loi

Tirant les conséquences des modifications qu'elle a apportées au présent texte afin d'en enrichir le contenu, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur pour réécrire le titre de la proposition de loi, qui porte « *diverses dispositions relatives à l'intercommunalité* ».

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 26 OCTOBRE 2011

M. Alain Richard, rapporteur. – Chacun a en mémoire l'objet de départ de cette proposition de loi, dont les membres du groupe socialiste ont depuis jugé judicieux de saisir l'occasion pour répondre à la large demande d'un achèvement de la carte intercommunale mieux concerté, en laissant un temps suffisant à son aboutissement, et pour répondre aux demandes concrètes remontées du terrain avant la mise en place des nouvelles communautés. Ce texte ne constitue nullement une remise en cause globale de la réforme territoriale : il n'aurait pu le faire dans un délai aussi court. La réforme des territoires doit faire l'objet d'États généraux de la décentralisation, qui sont l'un des thèmes mis en avant par Jean-Pierre Bel. En attendant, une autre proposition de loi a été déposée dont l'unique objet est l'abrogation du texte créant le conseiller territorial, ce qui marque la perspective politique.

Le présent texte, objet de nos amendements, se place donc dans la perspective de l'achèvement de la carte intercommunale, auquel nous sommes tous favorables, avant les élections municipales à venir.

La procédure actuelle suscite trois séries de critiques. Elle est dirigée, en premier lieu, par le préfet, sur instructions gouvernementales, les possibilités d'inflexion *via* les CDCI restant minimes. Elle est en partie factice, puisque les préfets pourront, en vertu du processus prévu pour la création des nouvelles communautés, en 2012, s'écarter des schémas retenus en décembre 2011. Elle est un ferment de désorganisation puisqu'elle entraîne la suppression massive de syndicats spécialisés alors que le débat sur les communautés qui devront reprendre leurs compétences ne sera pas conclu.

Notre proposition donne primauté à la CDCI dans l'adoption du schéma final d'intercommunalités. Elle donne son plein effet à ce schéma, ensuite appliqué par le préfet dans les arrêtés de création ou de modification. Elle permet d'avancer sur la question des syndicats, en prévoyant un premier échange sur les compétences avant une reconfiguration dans le respect du choix des élus.

Quant aux normes de fond, les objectifs du schéma sont modifiés sur deux points. L'exigence de constituer des communautés d'au moins 5 000 habitants est maintenue, mais en transférant à la CDCI les possibilités de dérogation, outre celles reconnues aux zones de montagne, lorsque les particularités géographiques le justifient. L'objectif de supprimer les syndicats est subordonné à l'objectif de reprise de leurs compétences par les communautés.

Pour répondre à une demande convergente des associations d'élus, il est fait exception à l'obligation d'entrer dans un EPCI dans le cas des îles composées d'une seule commune, un tel rattachement pouvant se révéler superficiel. En revanche, les communes relevant d'un département mais enclavées dans un autre pourront être incluses, malgré le principe de continuité territoriale, dans la communauté du département auquel elles appartiennent.

S'agissant de la procédure de décision qui doit conduire à l'achèvement de la carte intercommunale, il est prévu que la CDCI, après rapport d'étape du préfet, adoptera un schéma provisoire pour avis, adressé aux conseils municipaux qui seront appelés à formuler leurs souhaits s'agissant des compétences de la nouvelle communauté. A la suite de cette période transitoire, la CDCI reprendra la main, après le 30 juin 2012, en adoptant la proposition finale, avant le 31 octobre 2012, à la majorité des deux tiers, ceci afin de garantir que le projet ne soit pas partisan. Les conseils municipaux se prononceront, à la majorité classique -deux tiers des communes représentant au moins la moitié de la population totale ou la moitié des communes représentant au moins les deux tiers de la population, seuil que la loi actuelle avait abaissé pour la mise en œuvre de la carte intercommunale- au cours de l'année 2012. En cas d'accord, le processus s'engagera conformément au schéma.

Un traitement simplifié est prévu pour les cas -moins nombreux que ne le soutient le gouvernement- où le consensus serait atteint dans les processus actuellement prévus par la loi : il serait de mauvaise politique d'obliger à une nouvelle concertation. Une majorité des trois quarts autorisera à engager la phase de présentation du projet définitif dès mars 2012.

Si la majorité qualifiée requise n'a pas été atteinte sur certains périmètres de la proposition finale, la CDCI fixe, à la majorité des deux tiers, la configuration finale des communautés à créer. Ce n'est que si la CDCI ne dégage pas sa majorité que la main revient au préfet sur les zones en litige. Du schéma ainsi adopté et mis en œuvre par arrêtés, il ne pourra plus s'écarter, au risque de nuire à la cohérence et à la transparence du système.

Les communautés qui résultent d'une création ont six mois pour s'entendre sur les compétences qu'elles mettent en commun. La mise en conformité des syndicats préexistants voire la création de nouveaux syndicats, dans le cas où, après une fusion, ses missions ne seraient pas reprises par la nouvelle communauté, se fera après la création effective de la nouvelle communauté, selon les procédures de droit commun, qui respectent le libre choix des élus.

J'en viens à la détermination de la composition du conseil communautaire par le biais d'un accord local, lequel ne concerne que les communautés de communes et d'agglomération, les communautés urbaines étant régies par un système de représentation distinct.

Le choix d'une représentation fixée par entente entre les communes doit être valorisé. Je vous proposerai que, si la communauté s'entend sur un tableau distinct de celui que fixe la loi, le nombre global de représentants à répartir puisse être relevé de 25 %. Un amendement dont nous débattons prévoit même de dé plafonner entièrement le nombre de conseillers communautaires en cas d'entente.

Pour répondre aux réclamations nombreuses des petites communes sur la réduction de leur représentation à un seul conseiller, il est proposé de renforcer les droits du suppléant, qui pourra remplacer le titulaire absent sans formalité et recevra les convocations et documents pertinents. Bien que beaucoup se rejoignent sur cette solution, il a également été proposé d'ouvrir aux communes la faculté de relever le barème pour porter à deux sièges la représentation minimale des petites communes mais ceci seulement, eu égard au risque d'alourdissement que cela comporte, si une majorité qualifiée se dégage en faveur de cette option.

Enfin, les titulaires d'un mandat de conseiller communautaire, conformément à ce que prévoyait initialement la proposition de loi, continueront d'exercer leur mandat jusqu'à son terme. Ce surnombre sera résorbé en 2014, à la suite des élections municipales.

Pour répondre au souhait des élus, qui s'étonnent du contraste entre le caractère très ordonné de la procédure et le flou qui entoure leur avenir financier, il est demandé, par un amendement portant article additionnel, que les directions départementales des finances publiques se mettent à leur service pour assurer une fonction de conseil quant aux incidences financières et fiscales d'une réorganisation ou d'une création.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je remercie Alain Richard du travail sérieux et précis qu'il a mené sur une proposition de loi au départ modeste, que j'avais à vrai dire rédigée nuitamment après avoir entendu les doléances d'un certain nombre d'élus de petites communes qui, comptant deux représentants dans leur communauté de communes, étaient fâchés de constater que l'un d'eux perdrait son mandat dans le cas où serait intégrée une nouvelle commune.

M. Richard y adjoint une série de propositions qui présentent l'avantage de résoudre sans attendre les difficultés pratiques que pose un dispositif très technique, sans préjuger du débat que nous rouvrirons, dans un proche avenir, sur la question du conseiller territorial. Je crois qu'une telle démarche peut susciter le consensus.

M. Simon Sutour. – Je remercie à mon tour Alain Richard de la clarté de son rapport et le président Sueur du dépôt de ce texte, dont je rappelle qu'il porte sur un dispositif adopté par notre assemblée, après bien des péripéties, par 167 voix seulement contre 163, alors que la majorité de l'époque comptait environ 190 membres et l'opposition 150. C'est dire que les débats furent mouvementés, et que tous n'étaient pas convaincus, quelle que soit leur appartenance politique, de la pertinence de ce dispositif.

Je suis donc heureux que, par cette proposition de loi, à laquelle s'ajoutera celle qu'a déposée Mme Borvo Cohen-Seat sur le conseiller territorial, nous entreprenions d'améliorer les choses, voire de reprendre le dossier.

Au sein des CDCI, tout ne se passe pas toujours bien. Ce texte viendra donc à l'appui de tous ceux qui se battent pour faire valoir leurs revendications. La possibilité de déroger au seuil de 5000 habitants, qui existe pour les zones de montagne, mais ailleurs sur seule décision du préfet, pourra émaner, ainsi que j'ai cru le comprendre, de l'initiative des élus : c'est une bonne chose. En ce qui concerne les enclaves territoriales, je n'ai pas saisi s'il en était ou non question...

M. Alain Richard, rapporteur. – Les enclaves pourront participer à la communauté de leur département de rattachement.

M. Simon Sutour. – Bien. S'agissant de la majorité des deux tiers des membres, j'observe que certains, au sein des CDCI, votent, comme on dit, avec leurs pieds, en ne participant pas aux réunions, si bien qu'il est parfois fort difficile de l'atteindre : il est proposé de la ramener à la majorité des deux tiers des présents.

M. Alain Richard, rapporteur. – Des suffrages exprimés plutôt ...

M. Simon Sutour. – Novation intéressante.

M. Alain Richard, rapporteur. – Le préfet, enfin, n'interviendrait qu'en cas de désaccord entre les élus, c'est une bonne chose. Et s'il y a accord, il sera contraint d'en tenir compte, alors que le projet du gouvernement...

M. Jean-Jacques Hiest. – Que ne vous en référez-vous plutôt à la loi que nous avons votée ?

M. Simon Sutour. – C'est à quoi je venais. Alors, donc, que le projet initial du gouvernement était de lui laisser toute latitude de décider, sur avis simple de la CDCI, notre commission des lois, sous l'impulsion du président Hiest, avait voté une première avancée, avec la majorité des deux tiers. En voilà, ici, une nouvelle.

Quant aux communes comptant un certain nombre de représentants, il est proposé, ainsi que cela était l'objet initial de cette proposition de loi, de permettre à leurs délégués de terminer leur mandat, ce qui répond au souhait exprimé par les élus locaux.

Je ne sais si ce texte viendra devant l'Assemblée nationale, mais il donnera, en tout état de cause, sur le terrain, des arguments aux élus pour faire valoir leurs droits et assurer le respect du principe de libre administration des communes.

M. Jean-Jacques Hiest. – J'avais reçu avec intérêt la proposition de loi du président Sueur, qui se voulait une réponse, méritant sans doute un certain nombre d'améliorations rédactionnelles, à un problème préoccupant pour beaucoup d'élus locaux. Mais voilà que j'ai l'impression aujourd'hui de me trouver ramené dix-huit mois en arrière, car vous remettez à présent en cause bien des dispositions que nous avons alors votées, dans les termes voulus par le Sénat. La question de l'intercommunalité, notamment, n'était pas parmi les sujets les plus controversés, et avait fait l'objet d'un certain consensus. Si vous avez certes raison de dire qu'il faut laisser le calendrier suivre son cours là où cela marche, je m'interroge, cependant, sur ce qu'il en sera en cas de désaccord. Dans mon département, le schéma intercommunal pose depuis quinze ans problème dans un secteur : je souhaite du courage aux communes pour s'entendre sur une solution...

Plus généralement, je ne puis vous suivre en ceci que vous remettez en cause l'architecture de la loi votée il y a peu, ce qui n'ira pas sans perturber la carte de l'intercommunalité que tout le monde a votée. Je vous suis bien sur certains points, mais pas dans votre démarche, qui revient à réécrire un texte déjà voté. Il est vrai que le changement de la majorité sénatoriale pouvait nous y préparer...

M. Christophe Béchu. – Votre ultime amendement modifie le titre de la proposition de loi : il faudra de fait l'adopter si l'on adopte auparavant ne serait-ce qu'un seul des amendements qui précèdent. Car le véhicule de départ sera alourdi de bien des remorques. Je vois pour ma part dans vos amendements, une grande variété de retouches à la loi, sur certaines desquelles je peux vous rejoindre mais dont je ne mesure pas bien, pour d'autres, l'intérêt. Il y a déjà bien des cas différents dans l'application de la loi. Dans mon département, le schéma a été adopté à l'unanimité par la CDCI, il n'y a donc plus de discussion. Tel n'est cependant pas le cas dans tous les départements, où il faudra compter non seulement sur l'intelligence des

préfets, mais aussi sur celle des élus, pour arriver à des compromis plus ou moins aisés...

Cela étant, je ne vois pas dans cette proposition une remise en cause radicale du texte voté, étant bien entendu que la machine de guerre viendra plus tard, avec le texte de Mme Borvo Cohen-Seat.

Mme Jacqueline Gourault. – Je suis ravie de cette proposition de loi, car je comptais beaucoup sur le fameux « projet de loi n° 61 » qui devait fixer le mode électoral pour les municipales et les modalités de désignation des conseillers communautaires par fléchage et abaisser le seuil du scrutin proportionnel à 500 habitants pour les élections municipales. Or, je comptais sur ce véhicule pour retoucher certains points dont la pratique a montré qu'ils méritent adaptation.

Ce texte est donc bienvenu et je rappelle que certains des points ici abordés rejoignent la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale par M. Pélissard, président de l'Association des maires de France, dont je suis la vice-présidente : nous avons travaillé en commun avec l'Association des communautés de France pour émettre des propositions qui rejoignent certaines de celles qui nous sont ici soumises. Je considère, en revanche, qu'il serait préférable de ne pas revenir sur un certain nombre de choses.

Vous avez insisté sur la période transitoire : tout cela mérite d'être bien précisé, en particulier pour ce qui deviendra définitif après 2014.

M. Christian Favier. – Sans sous estimer l'importance qu'il y a à préserver le mandat en cours des délégués des EPCI, l'urgence, pour nous, va à mettre en œuvre les déclarations de M. Bel en abrogeant la réforme territoriale. Car la contestation ne porte pas seulement sur l'engagement à marche forcée de la réforme territoriale par les préfets -qui n'a pas été sans conséquences sur le résultat des élections sénatoriales- mais bel et bien sur le fond d'une réforme profondément recentralisatrice, et qui va par là à l'inverse de ce qu'avaient voulu les lois de décentralisation engagées par la gauche.

Je regrette de voir ainsi découper la contestation en tranches, alors que notre travail méritait de rester global, dans la mesure où tout est lié : la question de l'intercommunalité ne saurait ainsi se traiter indépendamment de celle des compétences exercées par les différents niveaux de collectivités et du traitement réservé à la clause de compétence générale.

Les propositions de M. Richard vont certes dans le bon sens, en ce qu'elles prennent en compte, démocratiquement, la volonté des élus, mais on ne fera pas l'économie d'un débat plus global sur l'ensemble de la réforme.

M. Jacques Mézard. – Chacun se souvient ici des conditions dans lesquelles fut obtenu le vote de la loi du 16 décembre 2010 : au forceps. La situation à laquelle nous sommes aujourd'hui confrontés résulte de la complexité de la méthode retenue, avec quatre véhicules législatifs différents, dont le projet de loi n° 61, resté au garage. Nous avons alors, sur tous les bancs, relevé que c'était mettre la charrue avant les bœufs.

Nous avons désormais l'expérience du fonctionnement des CDCI. J'entends bien que les choses se passent correctement dans certains départements,

mais dans beaucoup, elles se passent mal et très mal. Le gouvernement a donc donné instruction aux préfets d'aller vite sur la question des communes isolées mais de mettre le frein sur le reste, pour gagner du temps.

Je fais partie d'une CDCI où siège un député qui fut naguère secrétaire d'État aux collectivités locales. Nous avons donc toutes les raisons d'être bien informés sur la procédure et pourtant, bien des difficultés pratiques se posent. Nous avons besoin de temps, ne serait-ce que parce que le fonctionnement même des CDCI ne va pas sans difficultés : bien des départements n'en ont assimilé ni la mécanique, ni la procédure d'amendement.

En même temps, il serait dommageable de mettre en cause le développement du fait intercommunal alors qu'un consensus existait pour permettre son développement, étant entendu que demeurerait la clause de compétence générale pour les communes. Je regrette que nous n'ayons pas été entendus, naguère, notamment sur la question des suppléants, dont traitaient nos amendements. D'où la nécessité d'y revenir aujourd'hui.

Je reste en revanche réservé sur la question du seuil démographique. M. Bernard-Reymond, originaire, comme moi, d'une zone de montagne, avait alors cité l'exemple d'une communauté de communes composée de trois communes et comptant 450 habitants : comment, dans ces conditions, investir en faveur du développement ? (*M. Hyst approuve*) Restons donc, en cette matière, dans les limites du raisonnable.

Quant au projet de loi n° 61, il n'a pas été discuté, ce qui pose aujourd'hui problème.

M. Yves Détraigne. – Dans son exposé, M. Richard nous a présenté un mécanisme assez largement refondu. Nous serait-il loisible de disposer du texte de son intervention, pour bien garder en tête toutes les étapes ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il sera mis à votre disposition et récapitulé dans le compte rendu.

Mme Catherine Tasca. – Le président Hyst déplorait que l'on revienne si vite sur un texte récemment adopté par le Sénat. Mais je rappelle que cela n'est pas une première : notre assemblée a déjà pris l'initiative de revenir sur des textes adoptés peu auparavant... Cela n'est peut-être pas souhaitable, mais un événement décisif est intervenu entre temps : le changement de majorité au Sénat. Sans parler du problème de calendrier que pose le texte naguère adopté, ainsi que des raisons invoquées par M. Mézard, qui obligent à revenir sur bien des points.

M. Jean-Jacques Hyst. – Les propositions de M. Richard vont bien au-delà et constituent un bouleversement de la loi.

M. Alain Richard, rapporteur. – Un bouleversement, dites-vous ? La question mérite un débat lucide entre législateurs. Les situations sont très différentes d'un département à l'autre ; nous devons leur trouver des réponses équitables et efficaces. Nous avons d'emblée émis des objections sérieuses sur le processus qu'organise la loi de décembre 2010. Après son vote, nous étions tous, hélas, convaincus qu'au 31 décembre 2011, un schéma final serait adopté dans chaque département qui serait appliqué dans les décisions portant sur les communautés en

2012. Or, le gouvernement a, depuis, changé son fusil d'épaule. Moyennant quoi la majorité d'entre nous pensait que la loi serait modifiée. Eh bien non ! Les échanges que j'ai eus avec le directeur général des collectivités locales m'ont fait comprendre qu'il est seulement envisagé, en cas de difficultés, soit de ne pas poursuivre et de travailler secteur par secteur, par décisions individuelles, en faveur de la création de communautés, soit d'adopter un schéma en expliquant que ce n'est pas celui qui sera appliqué, pour établir ensuite une nouvelle carte intercommunale.

Et c'est dans ce contexte que nos collègues de la majorité gouvernementale nous appellent à la cohérence ? Mais il me semble que ce que nous proposons en apporte davantage, puisque c'est l'ensemble du processus que nous vous proposons de réviser, au sein d'un même cadre chronologique, et sans mettre en cause les consensus auxquels seront parvenus les élus, pour aboutir à une carte intercommunale complète.

Il ne s'agit donc nullement de tout remettre en cause. Il y aura une carte intercommunale résultant, aux termes de mon amendement n° 1, d'une collaboration entre le représentant de l'État et la CDCI. Je crois qu'une majorité large peut se dégager parmi nous pour considérer que la priorité quant à la décision finale doit revenir à la CDCI, et que le préfet ne doit intervenir qu'en cas de défaut de majorité qualifiée, ceci en s'engageant sur un schéma global et définitif plutôt qu'en travaillant sur un puzzle.

Le plancher des 5 000, M. Sutour, reste dans les objectifs du schéma. Il ne sera possible d'y déroger que sur le fondement d'une particularité géographique -ainsi que le prévoit déjà la loi- ou par délibération motivée de la CDCI statuant à la majorité des deux tiers. Entendons-nous bien : ce n'est qu'en d'exceptionnelles circonstances que l'on peut demander à une assemblée délibérante de se prononcer à la majorité qualifiée de ses membres : en l'absence de spécification quant à cette question du quorum, la majorité des deux tiers doit se comprendre comme celle des suffrages exprimés. C'est ce que je vous propose pour tous les votes de la CDCI. Quant à l'intervention du préfet, elle est subsidiaire dans les deux étapes : c'est si et seulement si la CDCI n'est pas parvenue à répondre à sa difficile mission de cohérence qu'il entre en scène. Combien de tels cas de désaccord ? C'est la deuxième question que j'ai posée au directeur général des collectivités territoriales, qui m'a indiqué qu'il l'estimait à moins de dix. Je vous livre telle quelle cette information. Il me semble qu'il y a plusieurs façons de compter, et que toutes n'arrivent pas au même résultat.

Préciser le transitoire et le définitif, Mme Gourault ? Pour la procédure d'approbation du schéma définitif, c'est une nouvelle rédaction de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales que je vous propose, qui vaudra définitivement, à chaque terme de mandat. Pour le processus 2012-2013 en revanche, les dates auxquelles devront être franchies les différentes étapes seront fixées dans les dispositions transitoires. Nous utiliserons, pour le deuxième tour de concertation au sein des CDCI, le délai prévu par la loi, sans décalage de calendrier.

Un calendrier que M. Favier estime, cependant, serré ? Mais il y aura deux phases complètes de concertation avec les collectivités en 2012. Au premier trimestre, la CDCI reçoit les maires et les présidents de communautés qui souhaitent

des évolutions. A la fin du trimestre, elle approuvera un projet indicatif, qui restera ouvert aux propositions alternatives des communes. Puis, à la rentrée 2012, le vote aura lieu, à la majorité des deux tiers, ce qui nous mène à une entrée en vigueur au 31 mars 2013, soit après quinze mois de concertation.

Il existe, M. Mézard, des dispositions permanentes quant au mode de fonctionnement des CDCI. Le problème tient pour beaucoup en ceci que les préfets ne sont pas tous saisis selon les mêmes méthodes, constat regrettable à l'heure où l'on rappelle les élus au respect des dispositions réglementaires... Quant à la question du seuil, il semble que la préférence aille, toutes sensibilités confondues, à une norme de 5 000 habitants, qui semble en effet raisonnable.

La navette ? L'Assemblée nationale peut bien, en vertu de la majorité qui la compose, considérer qu'elle n'a pas sujet de se saisir du texte. C'est là sa pleine liberté, mais il faut être bien conscient que la façon dont elle en usera sera observé de près par les élus locaux qui aspirent à se faire entendre.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1er

Amendement n° 16

M. Alain Richard, rapporteur. – Cet amendement améliore modestement le dispositif de la proposition de loi, en maintenant le mandat des membres des bureaux des EPCI jusqu'au prochain renouvellement des conseils municipaux.

L'amendement n° 16 est adopté et devient l'article 1^{er}.

Articles additionnels

Amendement n° 2

Mme Jacqueline Gourault. – Cet amendement tend à reporter l'application de la limitation du nombre de vice-présidents à quinze, qui, en l'état actuel du texte, s'appliquerait immédiatement en cas de fusion, jusqu'au prochain renouvellement des conseils municipaux, en 2014. Sinon, il faudrait, si l'on voulait créer de nouvelles vice-présidences, demander à certains vice-présidents de démissionner, ce qui n'est jamais facile.

M. Alain Richard, rapporteur. – Nous avons la même réflexion sur le sujet. Le maintien de la composition du bureau des EPCI figure dans l'amendement n° 16 qui vient d'être adopté. Votre amendement est donc satisfait.

L'amendement n° 2 tombe.

Amendement n° 7

M. Jean-Paul Amoudry. – Cet amendement a le même objet que le précédent.

M. Alain Richard, rapporteur. – Il est également satisfait.

L'amendement n° 7 tombe.

Amendement n° 8

M. Jean-Paul Amoudry. – Même chose.

L'amendement n° 8 tombe.

Amendement n° 13

M. Alain Richard, rapporteur. – Cet amendement partage la commission, y compris sa majorité. Nous souhaitons tous donner une prime aux choix effectués par les communes à la majorité qualifiée. En même temps, j'ai beaucoup entendu de préoccupations quant au risque de pléthore...

M. Jean-Jacques Hyest. – Eh oui !

M. Alain Richard, rapporteur. – Nous proposons de relever de 25 % le plafond résultant du barème pour les communes ayant pu conclure un accord, afin de les inciter à y parvenir. Il est des communautés étendues où le nombre de communes se chiffre par dizaines. Aussi une préférence s'est exprimée dans beaucoup d'endroits pour un nombre plus élevé, nos collègues Collombat et Sueur ayant présenté quant à eux, ce qui n'a pas manqué de nous impressionner favorablement, un amendement n° 11 tendant à supprimer le plafond.

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous sommes pris entre deux difficultés. Comme l'a indiqué le rapporteur, il convient de faire attention aux assemblées pléthoriques, qui ne décident plus rien et ne sont que des chambres d'enregistrement des décisions des bureaux ! Ce risque incite à limiter le nombre de délégués, à condition que toutes les collectivités soient représentées. Je comprends que l'on propose, comme le fait M. Richard, un assouplissement, pour permettre aux plus petites communes d'être mieux représentées. Cela me paraît préférable à l'absence de plafond. Nous avons connu une telle situation d'inflation avec les membres du gouvernement de la Polynésie française, notre collègue Jean-Pierre Michel s'en souvient...

M. Alain Richard, rapporteur. – Ce sont de vieux souvenirs !

M. Jean-Jacques Hyest. – Entre les deux amendements proposés, je préfère celui du rapporteur.

Amendement n° 11

M. Christophe Béchu. – Le meilleur argument contre les conseillers territoriaux était celui des assemblées pléthoriques. C'est un argument convaincant. Le déplafonnement proposé par cet amendement pose un problème évident : comment gérer une assemblée de 200 personnes ?

Si la liberté de chacun doit déterminer la meilleure gouvernance, pourquoi ne pas déplafonner, par exemple, les conseils municipaux issus de la fusion de communes, où l'on pourrait imaginer que subsiste un certain temps un double conseil. J'avoue que cette liberté est tentante... Mais il faut quand même poser certaines limites. J'entends l'argument selon lequel le tableau part très bas. Il existe des communautés de communes qui fonctionnent bien. Attention à ne pas introduire artificiellement le ver de la division là où il n'existe pas, au mépris de l'intérêt général ! La hausse potentielle du plafond me semble plus raisonnable que le déplafonnement. Je ne pense cependant pas qu'il faille l'appliquer de manière

indifférenciée, quelle que soit la taille des EPCI. Dans une communauté de communes de 15 000 habitants, il y aura sans doute moins de postes à responsabilité demain qu'aujourd'hui. Nous serons confrontés à des difficultés ingérables si nous ne modifions pas les règles. Mais pensons aussi aux communautés d'agglomération de plus de 250 000 habitants : le relèvement du plafond risque d'y amener une armée mexicaine de vice-présidences et de délégations, cela pose problème. Il ne faudrait pas demain que la volonté locale de rejoindre telle ou telle intercommunalité soit guidée, non plus par la cohérence des territoires et des bassins de vie, mais par les différences indemnitaires ! Il y a donc une exigence éthique à poser des limites. Le seuil actuel est trop bas. Je suis d'accord avec un relèvement de 25 % pour les communautés de communes. Cela me paraît plus difficile pour les communautés urbaines.

Mme Jacqueline Gourault. – Très bien !

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis un peu étonné que nos collègues de l'UMP qui se sont satisfaits de la réforme des conseils régionaux induite par la création des conseillers territoriaux -- et où, selon le tableau nouveau, en Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), pas moins de 226 conseillers territoriaux siègeront à Marseille pour gérer la région-- se soucient maintenant de ce qui va se passer dans telle commune ou telle collectivité...

M. Jean-Jacques Hyest. – Ce n'est pas un argument !

M. Pierre-Yves Collombat. – Peut-être, mais cela pose un problème de cohérence ! Quand on invoque des principes, il faut les respecter ! Sur les conseils municipaux, une remarque : les intercommunalités ne sont pas des collectivités territoriales. Ce sont des coopératives de communes, donc des outils à leur service, qui résultent d'un accord entre elles. La logique voudrait que l'on se fonde sur ces accords, sauf si les gens n'arrivent pas à s'entendre et sauf pour les communautés extrêmement intégrées comme les métropoles. Les principes importent. Comment peut-on prétendre être décentralisateur, donc faire confiance aux collectivités et dire : « oui, mais il faut les surveiller » ? On dit aux collectivités « entendez-vous ! » et rappelez-vous que nous l'avions arraché, en commission...

M. Jean-Jacques Hyest. – Oui !

M. Pierre-Yves Collombat. – ... et sitôt après, on verrouille ! Je sais bien qu'il y a des problèmes pratiques, on ne sait pas très bien quel peut être l'effet de l'existence ou de l'absence de plafond, mais il faut prendre la mesure du problème : pour une communauté de seize communes, comme chez moi, on va ajouter trois communes, mais le nombre de représentants sera réduit d'un tiers, passant de 78 à un nombre compris entre 40 et 50. On pourrait très bien appliquer les accords existants, au lieu de quoi on va « tripatouiller » et modifier ces accords. Je veux bien que les principes entraînent toujours des inconvénients, mais les bricolages *ad hoc* encore plus.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous soutenons cet amendement car nous sommes pour l'exercice de la démocratie au sein des intercommunalités et le respect du pluralisme. Or nous donnons ici plus de chances au pluralisme d'être respecté que dans le texte initial.

M. René Garrec. – Je suis d'accord avec le rapporteur : il faut se donner de la souplesse. 25 %, c'est un maximum, il faudrait ajouter « en tant que de besoin », pour fixer une limite haute, en conservant de la souplesse de fonctionnement, ce qui était sans doute l'idée de départ de M. Collombat...

M. Pierre-Yves Collombat. – Je propose beaucoup de souplesse !

M. Alain Richard, rapporteur. – Toutes ces observations sont frappées au coin du bon sens. M. Béchu, ce dont nous parlons n'aura pas les effets déstabilisateurs que vous redoutez. Je me suis penché sur la question de la taille du bureau, beaucoup de collègues m'ayant indiqué qu'il serait souhaitable de relever un peu le plafond du nombre de vice-présidents. Après m'être livré à diverses acrobaties, je suis parvenu à la conclusion qu'un amendement serait contraire à l'article 40 de la Constitution... Notre discussion porte donc bien sur les représentants aux organes délibérants et non sur les membres du bureau.

Elle porte aussi sur l'exercice de choix à la majorité qualifiée par les conseils municipaux. Il est naturel que, pour pouvoir recueillir une telle majorité, ceux-ci, de bonne foi, aient tendance à demander une augmentation du nombre de sièges, afin que chacun puisse bénéficier de la représentation qu'il souhaite. Vous savez qu'il y a eu des réactions assez nerveuses à l'idée que le seuil coutumier actuel de deux représentants baisse à un, même pour des communes de 2 000 à 3 000 habitants. Là aussi, j'ai fait beaucoup de gammes et je ne vois qu'une seule façon de contourner le problème, que je ne recommande pas : c'est d'appliquer le barème de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales et de rajouter en fin de parcours un délégué à chaque commune. Dans ce cas, on se retrouve avec des assemblées très nombreuses, puisqu'on ajoute autant de conseillers communautaires que de communes. Pour limiter la tentation humaine, collective, d'empiler le nombre de délégués, la formule des 25 % donne un avantage à ceux qui font l'effort de se mettre d'accord, tout en prévenant le risque d'une assemblée, non pas ingouvernable, mais, selon la formule de M. Hiest, transformée en simple chambre d'enregistrement, puisque tout le travail se fait en amont, au sein du bureau et qu'elle ne se réunit qu'un nombre de fois correspondant au minimum légal annuel. La démocratie n'y trouverait pas son compte.

Ce problème est dû à une petite malfaçon du projet initial : à ma connaissance, c'est la première fois que le nombre de représentants d'un organe de second degré est déterminé uniquement par le nombre d'habitants et non par le double critère du nombre d'habitants et du nombre de communes. Cela risque d'aboutir à des situations étranges, où une communauté de cinq communes et une communauté de cinquante communes auront le même nombre de conseillers.

L'amendement n° 13 est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement n° 11 tombe.

Amendement n° 15

M. Alain Richard, rapporteur. – Cet amendement modifie le dispositif sur les suppléants introduit à l'initiative du président Mézard, dispositif qui était assez restrictif, puisque les membres titulaires devaient confier prioritairement une procuration à d'autres membres du conseil communautaire, représentant une autre

commune. Nous proposons que le suppléant dispose des mêmes informations que le titulaire, même s'il ne siège pas à chaque fois.

M. Christian Cointat. – Tout à fait favorable à cet amendement. Si l'on veut de la cohérence, il faut que les suppléants soient informés de toutes les séances de travail, ce qui permet de contourner la difficulté exposée par le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je pensais que nous avions déjà pris cette disposition...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Peut-être de manière subliminale, mais l'amendement de M. Richard vient de l'inscrire dans le réel !

M. Jean-Jacques Hyest. – ... et que la commune était représentée par un seul délégué, lequel pouvait se faire représenter éventuellement par un suppléant de la commune.

M. Alain Richard, rapporteur. – Ceci est dans la loi. Ce que m'a expliqué le directeur général des collectivités locales, c'est qu'il a été considéré que l'assemblée communautaire avait sa cohérence propre, donc qu'un conseiller communautaire absent devait confier normalement sa procuration à un autre conseiller. Ce n'est que s'il ne l'a pas fait, qu'il pourra être représenté par son suppléant. Ce raisonnement ne m'a pas convaincu, surtout pour les communautés de communes, où les préoccupations communales sont déterminantes et où il n'est pas opérationnel d'imposer à chaque conseiller communautaire de décider s'il donne procuration à son voisin ou à son suppléant.

M. Jean-Jacques Hyest. – On pouvait tout de même, dans le texte actuel, donner procuration ou disposer d'un suppléant...

M. Alain Richard, rapporteur. – Oui.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Vous voilà rassuré !

L'amendement n° 15 est adopté et devient un article additionnel.

Amendement n° 19

M. Alain Richard, rapporteur. – Cet amendement précise les conditions dans lesquelles peut être abaissé le seuil de 5 000 habitants prévu pour la constitution d'EPCI à fiscalité propre. Je le rectifie pour préciser, au 1° du texte proposé par cet amendement pour le paragraphe III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, que ce seuil peut être abaissé « par la commission départementale de la coopération intercommunale, par une délibération motivée », afin qu'une telle décision ne puisse être prise par inadvertance.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – La rédaction de l'article me paraît ainsi un peu compliquée. En l'occurrence, c'est le sens qui importe, sans doute la rédaction pourra-t-elle être revue d'ici à la séance publique.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est une amélioration du dispositif. Mais comme pour le nombre de délégués, je serais partisan de supprimer le seuil démographique, que la commission avait d'ailleurs déjà supprimé, avant qu'il soit rétabli à l'issue de marchandages...

M. Jean-Jacques Hyest. – On ne marchandé pas, on progresse !

M. Pierre-Yves Collombat. – ... dans le cas des EPCI. On ne peut supprimer des syndicats si on ne sait pas par quoi on les remplace...

M. Jean-Jacques Hiest. – C'est vrai !

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela m'apparaît, à l'usage, comme un « bug » majeur du précédent texte.

M. Alain Richard, rapporteur. – C'est un débat politique. On peut arguer que l'intercommunalité résulte entièrement du libre choix des communes et donc rester dans le cadre de la législation antérieure. On peut aussi vouloir donner aux intercommunalités les capacités de monter des projets plus ambitieux, auquel cas le nombre d'habitants est une variable très utile. Le seuil de 5 000 habitants est très bas.

L'amendement n° 19 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

M. Jean-Jacques Hiest. – J'ai voté contre. Je rappelle, s'agissant des suppléants, que la priorité accordée au communautaire par rapport au communal était une demande de votre collègue, toujours membre de la commission des lois, Gérard Collomb...

M. Pierre-Yves Collombat. – Il y a plusieurs demeures dans la maison du Père...

M. Jean-Jacques Hiest. – L'amendement qui vient d'être adopté transfère toutes les décisions aux commissions départementales de la coopération intercommunale, le préfet n'existe plus !

Amendement n° 17

M. Alain Richard, rapporteur. – Je me suis expliqué sur la procédure d'élaboration du schéma. Nous donnons le dernier mot à la CDCI, en ajoutant deux phases : une nouvelle concertation, pendant un semestre, avec adoption du schéma définitif à la majorité qualifiée, et un arbitrage final de la CDCI en cas de désaccord. Nous ouvrons la possibilité d'écarter la phase de concertation préalable, sur la base d'une majorité renforcée, si la CDCI considère que le consensus est déjà atteint.

Mme Jacqueline Gourault. – Il faudrait rappeler que, selon la loi actuelle, si le schéma n'est pas adopté en décembre de cette année, tout ce qui se fera après sera décidé en dehors de la CDCI...

M. Alain Anziani. – Une demande de précision sur les différentes majorités : il y a la majorité simple pour l'adoption du projet de schéma ; si les trois quarts de la CDCI est d'accord, des propositions du schéma sont considérées comme adoptées définitivement sans procédure de concertation ; s'il réunit la majorité des deux tiers, l'ensemble du schéma est adopté. Pourrions-nous avoir, en annexe à votre rapport, un tableau de l'agenda et des différents votes ?

M. Alain Richard, rapporteur. – Vous devriez l'avoir !

M. Pierre-Yves Collombat. – Le schéma n'est pas l'œuvre du préfet seulement, il résulte d'une collaboration entre celui-ci et la commission départementale, et ne se limite pas à dresser le périmètre, comme actuellement. Mais quelle catégorie d'EPCI entend-on créer ? Il faut éviter, comme dans mon département, une situation où le préfet dresse un périmètre de 550 000 habitants, où

personne ne sait si l'on va mettre une communauté de communes ou une communauté d'agglomération. Il faut aussi poser la question des compétences : définir un périmètre, pour quoi faire ? C'est ce qui produit des problèmes avec les syndicats. L'adoption du schéma est un point important, ce n'est pas seulement un vote de défiance à l'égard du préfet. La précision que vous avez apportée, et qui répond à la question de M. Sutour, sur la majorité des deux tiers...

M. Alain Richard, rapporteur. – ...des suffrages exprimés !

M. Pierre-Yves Collombat. – ...ne figure pas dans le texte.

M. Simon Sutour. – Il faut le dire !

M. Alain Richard, rapporteur. – Je le dirai en séance.

M. Pierre-Yves Collombat. – En écho à Mme Gourault, je souhaite évoquer le problème des articles 60 et 61, qui permettent au préfet, jusqu'en juin 2013, de faire ce qu'il veut, que le schéma soit réalisé à temps ou pas. L'amendement n°18 devrait préciser explicitement que ces articles sont abrogés.

M. Christian Cointat. – Comme vous le savez, je fais partie des sénateurs sans territoire, mais je m'intéresse au territoire, peut-être, de ce fait, avec un peu plus de détachement. J'ai été frappé, cet été, de retour dans mon département d'origine, de voir les maires, de droite et de gauche, que j'ai rencontrés à titre amical, inquiets de ce qu'ils ressentaient comme la suppression de leur droit de décider, transféré au préfet. Il est important de bien montrer que c'est aux élus que revient le pouvoir de décider. Je soutiens cet amendement.

M. Simon Sutour. – Je suis d'autant plus sensible à vos propos, que vous évoquez le département du Gard, qui m'est cher ! Il faudrait énoncer clairement la règle des deux tiers, afin de couper court à toutes les interprétations qui pourraient surgir sur le terrain. Si vous avez cent élus, il faut réunir 66 voix, ce qui n'est pas toujours facile. Je souhaiterais, si le rapporteur l'accepte, que la règle de la majorité des suffrages exprimés soit bien précisée dans l'amendement.

M. François Zocchetto. – Cet amendement reporte-t-il l'échéance du 31 décembre 2011 ou maintient-il une procédure différente, selon que le schéma départemental est adopté avant ou après cette date ?

M. Jean-Jacques Hyst. – Cet amendement est bon mais une procédure est engagée. Ici on démarre quelque chose de nouveau. Je n'ai jamais cru qu'une assemblée de 80 personnes puisse faire des propositions. Nous savons comment cela se passe, je préfère que le préfet fasse des propositions. Or on change ici complètement le sens du dispositif. Je ne peux pas voter cet amendement, puisque j'ai voté pour un autre dispositif, je ne souhaite pas me déjuger.

M. Alain Richard, rapporteur. – Mme Gourault a tout à fait raison. Je n'ai pas mentionné que, actuellement, la CDCI était écartée du champ de l'article 60, en l'absence de schéma. Même si elle n'est pas d'accord, le processus continue. Je le mentionnerai dans le rapport. Sur les compétences, ce que vous avez sous les yeux est une coproduction de Pierre-Yves Collombat d'une part et des deux associations d'élus, représentant les maires et les départements, de l'autre. Il faut ouvrir le débat sur les compétences avant la proposition finale, c'est l'objet du « tour de piste » des six premiers mois. Cette question se pose dès aujourd'hui, mais demeurera au cours

du prochain mandat municipal. Selon la synthèse que j'ai esquissée, dans la première phase sans engagement, les communes expriment leur préférence. Toutefois le schéma final ne se prononce pas sur les compétences. Dans les dispositions transitoires, elles n'ont à se prononcer que sur les cas de création *ex nihilo*. Dans tous les autres cas, le droit commun s'applique, notamment en cas de fusion...

Mme Jacqueline Gourault. – Absolument !

M. Alain Richard, rapporteur. – Il ne m'a pas semblé nécessaire de préciser ces cas, laissons le droit commun s'appliquer. Je suis d'accord avec le président Sutour pour exprimer ce qui est déjà dans le texte, mais qui doit être précisé, pour écrire « la majorité des suffrages exprimés ».

Que se passe-t-il après le 31 décembre 2011 ? Tout dépendra de nos collègues de l'Assemblée nationale. Ils sont parfaitement en droit de nous dire : « nous ne souhaitons pas que votre proposition de loi passe, la loi actuelle s'applique ». Chacun en assumera la responsabilité devant les intéressés. Le Premier ministre a donné des assurances au Président du Sénat. Si l'Assemblée nationale fait le choix, sur la suggestion du gouvernement – pas totalement désintéressée – de poursuivre le dialogue et de rendre possible l'adoption de la proposition de loi avant le 31 décembre, le dispositif que nous avons élaboré permettra la soudure : sur la base de l'existant, le préfet rapporte à la CDCI et poursuit le processus, en phase brève s'il y a consensus, plus longue s'il y a débat.

L'amendement n° 17 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

Amendement n° 22

M. Alain Richard, rapporteur. – C'est le seul article qui traite des compétences d'un EPCI récemment créé. Nous restons le plus proches possible du droit commun. Le dispositif actuel prévoit que, lorsque les communes ne se sont pas mises d'accord dans les délais fixés, on met le maximum de compétences déléguées. C'est une sanction totalement absurde. Dans les communautés de communes, il y a des compétences obligatoires, comme l'aménagement de l'espace, et nous offrons la faculté de choisir entre six groupes de compétences facultatives.

M. Jean-Jacques Hyest. – C'est une question très difficile. Le développement économique est aussi une compétence obligatoire.

M. Alain Richard, rapporteur. – En effet !

M. Jean-Jacques Hyest. – Le but premier des communautés de communes est l'aménagement de l'espace et le développement économique. En-deçà d'un certain seuil d'habitants, je ne vois pas la pertinence de la communauté de communes en matière de développement économique. Il vaut mieux proposer quelques compétences que la totalité, en effet.

M. Alain Richard, rapporteur. – Il faut bien respecter la loi qui prévoit un bloc de compétences.

L'amendement n° 22 est adopté et devient un article additionnel.

Amendement n° 18

M. Alain Richard, rapporteur. – Cette disposition ne s'applique qu'en 2012. Tout en supprimant les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010, nous

arrivons aux mêmes échéances, soit le 31 janvier 2013 pour le recueil de l'accord des communes et le 31 mars pour l'adoption finale par la CDCI et pour les cas de désaccord. Je rectifie l'amendement en ajoutant, au paragraphe III, l'article 37 -fixant le délai du 31 décembre 2011 pour l'adoption du schéma- aux articles abrogés de la loi du 16 décembre 2010 car devenus sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest. – Que l'on donne un petit délai supplémentaire, soit, d'ailleurs un amendement de notre collègue Jacqueline Gourault propose un report au 15 mars 2012. Mais si l'on reporte trop, on ne fera rien ! Vous savez que le calendrier a été très disputé entre les députés et les sénateurs. L'amendement Gourault me convient, je ne voterai pas l'amendement du rapporteur.

M. Pierre-Yves Collombat. – Dans cet amendement, le plus important n'est pas le report. Le problème, c'est que schéma ou pas, le préfet a le pouvoir de faire l'intercommunalité qu'il veut, en écartant le schéma ! Dès lors qu'on prend la peine de voter un schéma, la moindre des choses, c'est qu'il s'applique !

L'amendement n° 18 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

Amendement n° 20

M. Alain Richard, rapporteur. – Nous reprenons une demande logique de l'association des maires de France, tendant à prendre en compte la situation de certaines îles, composées d'une seule commune.

L'amendement n° 20 est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement n° 5 devient sans objet.

Amendement n° 12

M. Alain Richard, rapporteur. – Déposé par Mme Durrieu, cet amendement présente le revers de la même médaille : il s'agit des enclaves uncommunales isolées dans un département voisin. A ma connaissance, il en existe entre les Hautes-Pyrénées et les Pyrénées-Atlantiques, l'enclave de Valréas dans la Drôme étant composée de plusieurs communes. Cette dérogation permet de tenir compte de ces enclaves historiques.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est logique !

L'amendement n° 12 est adopté et devient un article additionnel.

Amendement n° 4

Mme Jacqueline Gourault. – Cet amendement traite de la restitution des compétences aux communes en cas de fusion, situation que l'on rencontre souvent dans les communautés d'agglomération ou dans les communautés de communes rurales, pour certaines compétences à caractère social ou scolaire des communes, ce qui peut avoir des conséquences dommageables. En cas de fusion, il est souvent impossible aux communautés d'agglomération de se mettre d'accord pour récupérer ces compétences. Notre amendement permet au préfet de créer des syndicats pour gérer ces compétences spécifiques. Cela permet aux communautés de communes de remplacer les compétences scolaires par un syndicat intercommunal qui reprend ces compétences.

M. Jean-Jacques Hyest. – Beaucoup de petites intercommunalités sont créées pour gérer des compétences scolaires. Cette question a beaucoup agité les élus. Mais ce n'est pas la communauté, créée pour gérer l'aménagement de l'espace et le développement économique, qui va gérer le scolaire, elle n'en voudra pas et elle aura raison ! Que deviendrait la gestion de proximité ? Une communauté de communes ne doit s'occuper que de ce que les communes ne peuvent mieux faire toutes seules.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je tiens à remercier Mme Gourault de cet amendement. Il répond à une grande inquiétude des élus locaux – nous les avons rencontrés longuement – qui ont reçu des demandes des préfets de supprimer des syndicats scolaires. Cette volonté a été perçue très négativement, en raison du lien historique fondamental entre les communes et les syndicats scolaires, un lien républicain. Les républicains ont installé dans chaque commune une mairie et une école. Lorsque l'on dit aux parents, aux élèves, aux enseignants, qu'avec un tel système, ils devraient gérer les problèmes de fonctionnement d'une école, d'une cantine, du personnel, à 10 ou 20 kilomètres, dans un bureau où un directeur s'occuperait de 40 à 50 classes, on porte atteinte au lien très fort entre les communes et l'école et l'on fait naître la crainte que soit remise en cause l'existence même de la commune. L'amendement de Mme Gourault est donc très positif.

M. Jean-Paul Amoudry. – Les craintes que vous venez d'évoquer n'auraient pas vu le jour si les préfets avaient pris la peine, comme dans mon département, de ne pas toucher aux syndicats scolaires, aux syndicats de transports scolaires et, j'ajoute, aux syndicats d'adduction d'eau, auxquels nos communes de montagne sont viscéralement attachées.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ce n'est pas la même chose !

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet amendement paraît satisfait par la proposition de ne pas faire disparaître les syndicats dont les compétences ne sont pas reprises par les EPCI...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – En l'occurrence, il s'agit de rappeler des principes républicains, quitte à ajouter quelques lignes de plus à la loi ...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est de la propagande !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Non ! C'est hautement symbolique, c'est l'esprit républicain !

M. Alain Richard, rapporteur. – Je remercie également Mme Gourault, qui apporte une vraie simplification. Son amendement sort les syndicats visés du dispositif du schéma, car ils n'y ont pas leur place. La référence aux syndicats des eaux n'est pas utile, dans la mesure où, comme tous les syndicats liés à un bassin géographique, ils ne doivent pas y être inclus. Pour tous ceux qui s'intéressent à la pérennité de cette proposition de loi, l'adoption de cet amendement peut être un argument pour convaincre le gouvernement et la majorité de l'Assemblée nationale de ne pas la mettre au panier.

J'ajoute, ayant une quarantaine d'années de service de l'Etat, que beaucoup des propositions faites par les préfets aux CDCI s'expliquent à mon sens par une relève de génération du corps préfectoral, la familiarité des préfets, mais

aussi des secrétaires généraux, avec le fonctionnement des collectivités territoriales s'étant distendue au fil du temps avec la décentralisation. Nous pourrions suggérer aux gestionnaires du corps préfectoral de s'assurer du maintien de ses capacités à dialoguer effectivement avec le monde des collectivités territoriales, une part des dysfonctionnements que nous observons venant de cette perte de familiarité.

L'amendement n° 4 est adopté à l'unanimité et devient un article additionnel.

M. Alain Richard, rapporteur. – Le paragraphe II ...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je vous suggère de poursuivre votre réflexion sur ce point d'ici à la séance publique, en rectifiant l'amendement si nécessaire.

L'amendement n° 23 devient sans objet, ainsi que les amendements n° 1 et n° 6.

Amendement n° 3

Mme Jacqueline Gourault. – Le texte actuel comporte une clause de revoyure, fixée en 2018. Cet amendement prend en compte l'objectif de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre, en avançant la date de révision du schéma départemental de coopération intercommunale à l'année qui suit les élections municipales. Nous sommes plus concrets, plus rapides et plus pragmatiques. L'on m'a fait remarquer qu'il faudrait rectifier cet amendement, en remplaçant au paragraphe I « Il est révisé » par « Le schéma est révisé » et en supprimant le paragraphe II, qui se réfère à un article déjà supprimé de la loi du 16 décembre 2010.

M. Alain Richard, rapporteur. – Je suis très partagé. Je comprends votre inspiration, mais je ne suis pas sûr que l'outil soit le bon. Il s'agit de refaire le schéma. La deuxième année du mandat municipal est-elle le bon moment ? Si tout se passe à peu près convenablement, les communautés de communes vont être mises en place.

Les communautés se mettent en place au dernier trimestre de 2013. Le temps que s'organisent les nouvelles équipes, il ne leur restera guère de temps pour porter une appréciation sur le fonctionnement des communautés nouvelles.

M. Yves Détraigne. – Je précise que cet amendement reprend une suggestion émise par la délégation du Sénat aux collectivités territoriales et à la décentralisation à la suite de plusieurs missions sur l'intercommunalité.

Mme Jacqueline Gourault. – Je comprends vos objections, elles sont justes, mais comprenez que ma proposition ne se situe pas dans l'optique d'une révision générale. Il s'agit seulement de faciliter les choses pour tout ce qui n'aura pu se faire à temps, sachant que l'horizon 2018 reste lointain.

M. Christian Cointat. – Pourquoi ne pas écrire, dans ce cas, « au cours de la deuxième année qui suit le mandat » ? Ce qui nous ramènerait à 2016.

M. Alain Richard, rapporteur. – Je comprends la préoccupation de Mme Gourault. Son amendement pourrait être adopté, quitte à y revenir au cours

d'une prochaine réunion. Il n'est jamais bon au législateur d'adopter une loi en prévoyant d'un même geste qu'elle devra être révisée : c'est s'accuser lui-même.

Les intercommunalités connaissent toujours des conflits, et il n'est, hélas, personne pour jouer le rôle de conciliateur. Une formation spécifique de la CDCI pourrait jouer ce rôle, pour dénouer des situations bloquées par des minorités parfois très agissantes.

M. Yves Détraigne. – Pourquoi ne pas écrire, plutôt que le schéma « est révisé », qu'il « peut être révisé », car il n'a pas lieu de l'être si les choses se passent bien (*M. Alain Richard, rapporteur, approuve*)

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 3 ainsi rectifié : au deuxième alinéa du I, les mots « Il est révisé » sont remplacés par les mots « Le schéma peut être révisé » ; le II est supprimé.

L'amendement n° 3 rectifié est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je précise que cet amendement n° 3 rectifié vient en fait en sous-amendement à l'amendement n° 17 rectifié, précédemment adopté, et sera ainsi intégré.

Amendement n° 10

M. Alain Richard, rapporteur. – L'amendement n° 10 soulève un problème familial : dans certains cas, le seuil démographique de 50 000 habitants empêche la création d'une communauté d'agglomération. Une dérogation existe déjà pour les communautés construites autour du chef lieu de département. M. Teston propose d'en ajouter une autre pour les communautés se construisant autour de la ville la plus peuplée du département. Je n'ai pu en évaluer les conséquences, d'où mes réserves. Si la ville la plus peuplée du département ne compte que 500 habitants de plus que la suivante, ce critère risque de susciter l'incompréhension. M. Teston est prêt, m'a-t-il dit, à reporter ce débat en séance.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – L'amendement nous engage de surcroît dans un ordre de préoccupations assez éloigné du cœur de la proposition de loi.

M. Pierre-Yves Collombat. – Seuls quelques cas sont visés, chacun le sait. Pourquoi interdire à ceux qui veulent plus d'intégration de le faire ? Nous avons bien traité ici du problème des enclaves, pourquoi ne pas faire droit à cette proposition inoffensive ?

L'amendement n° 10 n'est pas adopté.

Amendement n° 9

M. Jean-Paul Amoudry. – Mon amendement n° 9 vise à combler un vide juridique en matière de transfert des pouvoirs de police : la loi prévoit que le président de communauté pourra refuser le transfert des pouvoirs de police dans les six mois suivant son élection. Mais *quid* des présidents dont le mandat ne sera soumis à renouvellement qu'en 2014 ?

M. Alain Richard, rapporteur. – J'en profite pour rappeler que cette proposition de loi ne pourra être soumise au vote en assemblée plénière que si nous tenons le délai de quatre heures... Prenons-y garde. Nous sommes nombreux à nous

accorder sur quelques correctifs nécessaires. Nous pourrions par conséquent parvenir à un accord de bonne foi...

M. Jean-Jacques Hiest. – L’êtes-vous ?

M. Alain Richard, rapporteur. – ... pour parvenir à l’adoption d’un texte d’initiative sénatoriale. Il serait par conséquent malvenu d’engager en séance un processus d’obstruction dont tout groupe pourrait, à l’avenir, s’emparer...

L’amendement n° 9 est adopté.

Amendement n° 14

M. Alain Richard, rapporteur. – Mon amendement n° 14 répond à la demande de nombreux élus. Toute création ou modification substantielle de communauté pose la question financière. Bien des communes s’efforcent donc, en phase exploratoire, de comprendre ce que sera leur avenir financier. Or, cette mission de conseil fait partie des missions de l’administration déconcentrée de l’État. Il est bon de le rappeler.

M. Jean-Jacques Hiest. – Observation justifiée. Les services financiers mais aussi les directions départementales des territoires peuvent apporter leur aide aux communes. Mais il n’aura pas échappé au conseiller d’État que vous êtes que cet amendement n’est pas de nature législative.

M. Alain Richard, rapporteur. – La remarque n’est pas dénuée de fondement, mais je garde présente à l’esprit la judicieuse remarque de feu le grand préfet Delouvrier, qui observait qu’un fonctionnaire ne pense pas de la même façon selon le fauteuil où il est assis. Disons que nous travaillons, l’un comme l’autre, sur une ligne de crête.

M. Jean-Jacques Hiest. – Respectons la hiérarchie des normes.

L’amendement n° 14 est adopté.

Intitulé de la proposition de loi

Amendement n° 21

M. Alain Richard, rapporteur. – Mon amendement n° 21 porte sur l’intitulé de la proposition de loi, qu’il n’est pas mauvais, désormais, de requalifier.

L’amendement n° 21 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest. – Je souhaite réagir aux propos du rapporteur, qui nous invite à voter en quatre heures un texte qui modifie substantiellement le dispositif que nous avons adopté à la suite de 125 heures de débat.

M. Alain Richard, rapporteur. – Que faites-vous de la navette ?

M. Jean-Jacques Hiest. – Il n’est pas convenable de nous mettre de la sorte au pied du mur : nous ne participerons pas au vote sur le texte proposé par la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – La liberté des parlementaires est garantie par le droit d’amendement.

M. Jean-Jacques Hyst. – Dieu sait si vous nous en avez fait bénéficier...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous sommes ici nombreux à considérer que réponse doit être apportée à bien des problèmes concrets -considération mise à part des autres débats que nous pourrions avoir par ailleurs- et nous en avons ici la possibilité. Voilà tout ce que nous voulions rappeler. S’il pouvait y avoir concertation entre les groupes, ce serait une bonne chose. Si la concertation n’est pas possible, nous en prendrons acte.

La proposition de loi ainsi modifiée est adoptée, le groupe UMP s’abstenant.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. RICHARD, rapporteur	16	Maintien du mandat des délégués communautaires en cas d'extension, de fusion ou de transformation de l'EPCI	Adopté
Mme GOURAULT	2	Maintien en fonctions des membres du bureau en cas d'extension, de fusion ou de transformation de l'EPCI	Tombe
Article(s) additionnel(s) après l'article unique			
Mme LÉTARD	7	Soumission de tous les EPCI créés avant la loi du 16 décembre 2010 aux dispositions en vigueur avant la promulgation de la même loi en matière de composition des conseils communautaires et des bureaux.	Tombe
Mme LÉTARD	8	Maintien des mandats des délégués communautaires en cas de fusion d'EPCI	Tombe
M. RICHARD, rapporteur	13	Augmentation de 25 % du plafonnement du nombre de délégués communautaires en cas d'accord local	Adopté
M. COLLOMBAT	11	Suppression du plafonnement du nombre de membres des conseils communautaires des communautés de communes et d'agglomération en cas d'accord local.	Tombe
M. RICHARD, rapporteur	15	Suppléance des délégués communautaires	Adopté
M. RICHARD, rapporteur	19	Assouplissement des orientations du SDCI	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RICHARD, rapporteur	17	Unification du processus d'élaboration et de mise en œuvre du SDCI et attribution de la compétence à la CDCI	Adopté avec modification
M. RICHARD, rapporteur	22	Disposition transitoire pour la détermination des compétences d'un EPCI à fiscalité propre créé par le SDCI	Adopté
M. RICHARD, rapporteur	18	Calendrier du SDCI	Adopté avec modification
M. RICHARD, rapporteur	20	Exemption des îles mono-communales de l'obligation de couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre	Adopté
Mme GOURAULT	5	Même objet que le précédent	Tombe
Mme DURRIEU	12	Dérogation au principe de continuité territoriale pour les enclaves	Adopté
Mme GOURAULT	4	Assouplissement des conditions de création de syndicats compétents en matière scolaire et d'action sociale	Adopté
Mme N. GOULET	23	Report de l'adoption du SDCI	Tombe
Mme GOURAULT	1	Report de l'adoption du SDCI	Tombe
Mme LÉTARD	6	Allongement du délai de consultation de la CDCI sur le SDCI	Tombe
Mme GOURAULT	S/Amdt 3	Avancement de la clause de revoyure pour la révision du SDCI	Adopté avec modification
M. TESTON	10	Modification des critères démographiques de création d'une communauté d'agglomération	Rejeté
Mme LÉTARD	9	Modalités de renonciation, par un président d'EPCI, au transfert des pouvoirs de police détenus par les maires	Adopté
M. RICHARD, rapporteur	14	Obligation de conseil des administrations déconcentrées en matière financière et fiscale	Adopté
M. RICHARD, rapporteur	21	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Adopté

ANNEXE
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

M. Eric Jalon, directeur général

M. Stanislas Bourron, sous-directeur des compétences et des institutions locales

Assemblée des communautés de France (AdCF)

M. Daniel Delaveau, président

M. Luc Strehaiano, membre du conseil d'orientation

M. Nicolas Portier, délégué général

M. Emmanuel Duru, responsable des affaires juridiques et des questions institutionnelles

Association des maires de France (AMF)

M. Jacques Pélissard, président

M. Rollon Mouchel-Blaisot, directeur général

Mme Dominique Brachet, directrice de l'intercommunalité

M. Alexandre Touzet, chargé des relations avec le Parlement

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Proposition de loi tendant à préserver les mandats en cours des délégués des établissements publics de coopération intercommunale menacés par l'application du dispositif d'achèvement de la carte de l'intercommunalité</p>	<p><u>Proposition de loi portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité</u></p>
<p>Art. L. 5211-41-2. —</p>	<p>Article unique</p>	<p>Article <u>1^{er}</u></p>
<p>Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la transformation en communauté de communes ou communauté d'agglomération, les délégués des communes sont désignés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 5211-6-2. Le mandat des délégués en fonctions avant la transformation de l'établissement est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant dans le mois suivant la transformation.</p>		<p><u>I (nouveau). — Le dernier alinéa de l'article L. 5211-41-2 et le IV de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales sont supprimés.</u></p>
<p>Art. L. 5211-41-3. —</p>		
<p>IV. — Le nombre et la répartition des membres de l'organe délibérant du nouvel établissement public sont déterminés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1.</p>		
<p>Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création du nouvel établissement, les délégués des communes sont désignés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 5211-6-2.</p>		
<p>.</p>		
<p>Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales</p>	<p>Au II de l'article 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, après le mot : « loi », sont insérés les mots suivants : «, issus de la transformation prévue à l'article L. 5211 41 2 du</p>	<p><u>II. — L'article 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est ainsi modifié :</u></p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. 83. —</p>	<p>code général des collectivités territoriales ou de la fusion prévue à l'article L. 5211-41-3 du même code,».</p>	<p><u>1° Le II est ainsi rédigé :</u></p>
<p>II. — Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la composition de l'organe délibérant et du bureau des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre créés antérieurement à la date de promulgation de la présente loi demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 9.</p>		<p><u>« II. — Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la composition de l'organe délibérant et du bureau des établissements publics de coopération intercommunale créés antérieurement à la date de promulgation de la présente loi et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre issus de l'une des opérations prévues aux articles L. 5211-41 à L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales demeure régie par les dispositions du même code dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 9.</u></p>
		<p><u>« Les délibérations des conseils municipaux se prononçant sur la composition de l'organe délibérant et du bureau sont prises au plus tard trois mois après l'adoption du schéma départemental de coopération intercommunale. Toutefois, ce délai est ramené à deux mois si le schéma est défini dans les conditions prévues au onzième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi n° du portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité.</u></p>
		<p><u>« À défaut de délibération dans ces délais, la composition de l'organe délibérant et du bureau est fixée par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés, conformément aux dispositions des I à V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales.</u></p>
<p>Code général des collectivités territoriales</p>		
<p>Art. L. 5211-6-1. — Cf. annexe.</p>		<p><u>« Au plus tard six mois avant le 31 décembre de l'année précédant celle du prochain renouvellement général des conseils municipaux, il est procédé aux opérations prévues aux I à VI de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédac-</u></p>

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique

—

—

—

**Loi n° 2010-1563 du
16 décembre 2010 de réforme des
collectivités territoriales**

Art. 83. —

V. — Si, avant la publication de l'arrêté portant création, extension ou fusion d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en application de l'article 60 de la présente loi, le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'établissement public n'ont pas été fixés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, les conseils municipaux des communes intéressées disposent, à compter de la date de publication de l'arrêté, d'un délai de trois mois pour délibérer sur la composition de l'organe délibérant selon les modalités prévues aux I à VI du même article L. 5211-6-1.

Le représentant de l'Etat dans le département constate la composition de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale fixée selon les modalités de l'alinéa précédent. A défaut de délibération des conseils municipaux dans le délai de trois mois, la composition de l'organe délibérant est arrêtée par le représentant de l'Etat dans le département selon les modalités prévues aux II et III du même article L. 5211-6-1.

tion issue de la présente loi. » ;

2° Après le II, il est inséré un II bis ainsi rédigé :

« II bis. — Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la désignation de suppléants par les membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 9. » ;

3° Le V est ainsi rédigé :

« V. — En cas de création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre après la date de promulgation de la présente loi, les conseils municipaux des communes intéressées disposent, à compter de la date de publication de l'arrêté, d'un délai de trois mois pour délibérer sur la composition de l'organe délibérant et du bureau selon les modalités prévues aux I à VI de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales. »

Texte en vigueur

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 5211-6-1. — I. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-7, le nombre et la répartition des délégués sont établis :

-soit, dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale. Cette répartition tient compte de la population de chaque commune. Chaque commune dispose d'au moins un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. Le nombre de sièges total ne peut excéder de plus de 10 % le nombre de sièges qui serait attribué en application des II, III et IV du présent article ;

-soit selon les modalités prévues aux II et III du présent article.

Art. L. 5211-6. —

L'établissement public de coopération intercommunale est administré par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres.

Toute commune associée issue d'une fusion en application de l'article L. 2113-1 est représentée au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, avec voix consultative, par le maire délégué ou un représentant qu'il désigne au sein du conseil ou de la commission consultative.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Article 2 (nouveau)

Après les mots : « ne peut excéder de plus de », la fin du deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « 25 % le nombre de sièges qui serait attribué en application des II à VI du présent article ; ».

Article 3 (nouveau)

Le second alinéa de l'article L. 5211-6 du même code est ainsi rédigé :

« Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, lorsqu'une commune ne dispose que d'un seul délégué, elle désigne dans les mêmes conditions un délégué suppléant qui participe avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du délégué titulaire et dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. Les convocations

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

Art. L. 5210-1-1. —

III. — Le schéma prend en compte les orientations suivantes :

1° La constitution d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants ; toutefois, ce seuil de population n'est pas applicable aux établissements publics dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ; par ailleurs, ce seuil peut être abaissé par le représentant de l'Etat dans le département pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces ;

2° Une amélioration de la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au regard notamment du périmètre des unités urbaines au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, des bassins de vie et des schémas de cohérence territoriale ;

3° L'accroissement de la solidarité financière ;

4° La réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes au regard en particulier de l'objectif de suppression des doubles emplois entre des établissements publics de coopération intercommunale ou entre ceux-ci et des syndicats mixtes ;

5° Le transfert des compétences exercées par les syndicats de communes

aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que les documents annexés à cette convocation, sont adressés au délégué suppléant. »

Article 4 (nouveau)

Le III de l'article L. 5210-1-1 du même code est ainsi modifié :

1° Après les mots : « peut être abaissé », la fin du 1° est ainsi rédigée : « par la commission départementale de la coopération intercommunale, par une délibération motivée, lorsqu'elle adopte la proposition finale, pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces : »

2° Le 4° est ainsi rédigé :

« 4° La suppression des syndicats de communes et des syndicats mixtes ou la modification de leur périmètre quand les compétences qui leur ont été transférées peuvent être exercées par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les périmètres et les compétences ont été définis : »

Texte en vigueur

ou les syndicats mixtes à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

6° La rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes du développement durable.

Art. L. 5210-1-1. —

IV. — Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'Etat dans le département. Il est présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale.

Il est adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale. Ils se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Lorsqu'une proposition intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes appartenant à des départements différents, le représentant de l'Etat dans le département saisit pour avis le représentant de l'Etat dans le ou les autres départements concernés, qui se prononce dans un délai de trois mois après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale. A défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Le projet de schéma, ainsi que l'ensemble des avis mentionnés aux deux alinéas précédents, sont ensuite transmis pour avis à la commission départementale de la coopération inter-

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

3° Le 5° est supprimé.

Article 5 (nouveau)

L'article L. 5210-1-1 du même code est ainsi modifié :

1° Le IV est ainsi rédigé :

« IV. — Le projet de schéma est élaboré en collaboration par la commission départementale de la coopération intercommunale et le représentant de l'Etat dans le département.

« Pour son élaboration, le représentant de l'Etat dans le département présente à la commission son analyse de la situation et ses recommandations pour atteindre les objectifs fixés au II.

« La commission recueille l'avis des présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existants et des maires des communes qui y sont incluses, dans le délai de deux mois à compter de leur saisine ; elle entend, sur leur demande, les présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes intéressés. La commission départementale de la coopération intercommunale adopte le projet de schéma à la majorité de ses membres.

« Ce projet, pour chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé, dresse la liste des communes incluses dans le périmètre et définit la catégorie dont il relève. Il indique les compétences que pourrait exercer le nouvel établissement.

« Le projet est adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établis-

Texte en vigueur

communale qui, à compter de cette transmission, dispose d'un délai de quatre mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Les propositions de modification du projet de schéma conformes aux I à III adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres sont intégrées dans le projet de schéma.

Le schéma est arrêté par décision du représentant de l'Etat dans le département et fait l'objet d'une insertion dans au moins une publication locale diffusée dans le département.

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

.....

Art. L. 5212-33, L. 5211-18 et L. 5212-27. — Cf. annexe.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

sements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale. Ils se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification et transmettent un choix indicatif de compétences pour le nouvel établissement les concernant. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

« Lorsqu'une proposition intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes appartenant à des départements différents, la commission départementale de la coopération intercommunale saisit pour avis conforme la commission départementale de la coopération intercommunale du ou des autres départements concernés, qui se prononce dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. A défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Les modifications du schéma résultant, le cas échéant, de ces avis sont intégrées au projet préalablement à la consultation prévue à l'alinéa précédent. » :

2° Après le IV, sont insérés un IV bis et un IV ter ainsi rédigés :

« IV bis. — A l'issue des consultations, la commission départementale de la coopération intercommunale adopte, dans le délai d'un mois, à la majorité des deux-tiers des suffrages exprimés, une proposition finale de schéma départemental qui fixe la liste des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et, pour chacun d'entre eux, énumère les communes incluses dans chaque projet de périmètre, définit la catégorie dont il relève et en détermine le siège. A défaut, la proposition finale est établie par le représentant de l'Etat dans le département.

« La proposition finale indique en outre les modifications pouvant en résulter pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes par application des articles, L. 5211-18, L. 5212-27 et

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique

L. 5212-33.

« Elle est notifiée au maire de chaque commune concernée afin de recueillir l'accord du conseil municipal. Pour chaque établissement public, cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes incluses dans le périmètre proposé représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. A défaut de délibération d'un conseil municipal dans le délai de trois mois à compter de la notification, l'accord est réputé donné. La consultation prévue au présent alinéa n'est pas organisée lorsque la proposition finale conserve le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre existant.

« L'accord donné dans les conditions prévues à l'alinéa précédent entraîne dans les périmètres concernés l'adoption définitive du schéma.

« Lorsqu'une proposition de périmètre issue de la proposition finale n'a pas recueilli la condition de majorité prévue au troisième alinéa du présent IV bis, la commission départementale de la coopération intercommunale entend les maires des communes, les présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes intéressés. La commission statue à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés sur la constitution des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre couvrant les aires géographiques dans lesquelles l'accord des communes concernées n'a pas été recueilli. Pour chaque établissement, elle fixe la liste des communes incluses dans le périmètre, définit la catégorie dont il relève et détermine son siège.

« À défaut d'adoption par la commission départementale de coopération intercommunale dans le délai de deux mois suivant l'achèvement de la

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique

Art. L. 5211-17, L. 5214-16 et
L. 5216-5. — Cf. annexe.

procédure de consultation sur la proposition finale, le schéma définitif est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département.

« Le schéma fait l'objet d'une insertion dans au moins une publication locale diffusée dans le département.

« Il est mis en œuvre par arrêtés préfectoraux.

« L'arrêté emporte retrait des communes incluses dans le périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

« IV ter. — Le schéma peut être révisé selon la même procédure pendant l'année qui suit celle du prochain renouvellement général des conseil municipaux. »

Article 6 (nouveau)

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre créé pour la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité avec le II de l'article L. 5214-16 du même code en cas de création d'une communauté de communes ou le II de l'article L. 5216-5 du même code en cas de création d'une communauté d'agglomération.

Si les communes ne se sont pas mises en conformité avec ces dispositions dans ce délai suivant la procédure définie à l'article L. 5211-17 du même code, le nouvel établissement public exerce les compétences prévues, selon le cas, au 1° du II de l'article L. 5214-16 ou aux 1°, 4° et 5° du II de l'article L. 5216-5 dudit code, tel que constaté par arrêté du représentant de l'Etat dans le département.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique

—

—

—

Article 7 (nouveau)

I. — Le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est adopté avant le 31 mars 2013.

Le projet de schéma est établi avant le 31 mars 2012. Le préfet communique à la commission départementale de la coopération intercommunale les travaux déjà réalisés dans le cadre de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction résultant de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

Au regard de ces travaux, la commission peut décider, à la majorité des trois-quarts des suffrages exprimés, d'adopter la proposition finale de schéma sans procéder aux consultations prévues au troisième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

La proposition finale est adoptée avant le 31 octobre 2012.

L'accord des communes est recueilli avant le 31 janvier 2013.

II. — L'application du cinquième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales emporte le report de deux mois des dates prévues aux troisième et quatrième alinéas du I du présent article.

III. — Les articles 37, 60 et 61 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales sont abrogés.

Article 8 (nouveau)

I. — L'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédi-

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales

Art. 37, 60 et 61. — Cf. annexe.

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 5210-1-1. —

Texte en vigueur

V. — Sur le territoire des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, les schémas départementaux de coopération intercommunale ne sont pas dans l'obligation de prévoir la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales

Art. 38. —

II. — L'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales entre en vigueur le 1^{er} juin 2013. Il n'est pas applicable dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Art. 36. — Par dérogation au principe de continuité du territoire prévu par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, pour les départements de Paris, du Val-de-Marne, des Hauts-de-Seine et de Seine-Saint-Denis, deux communes non contiguës parce qu'elles sont séparées par un bois appartenant à une commune tierce qui n'est pas comprise dans le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent constituer entre elles, et éventuellement avec d'autres communes, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

gé :

« Les îles composées d'une seule commune ne sont pas soumises à cette obligation. »

II. — Le II de l'article 38 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est complété par les mots : « ni aux îles composées d'une seule commune ».

Article 9 (nouveau)

I. — L'article 36 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est complété par un II ainsi rédigé :

« II. – Par dérogation au principe de continuité du territoire prévu par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, deux communes non contiguës d'un même département parce qu'elles sont séparées par une commune tierce appartenant à un autre département, peuvent constituer entre elles, et éventuellement avec d'autres communes, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à la condition de respecter le 2° du III dudit article L. 5210-1-1. »

II. – En conséquence, la mention : « I » est insérée au début du pre-

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte élaboré par la commission en
vue de l'examen en séance publique**

**Code général des collectivités
territoriales**

Art. L. 5111-6. — La création d'un syndicat de communes visé à l'article L. 5212-1 ou d'un syndicat mixte visé à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5721-1 ne peut être autorisée par le représentant de l'Etat dans le département que si elle est compatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées au III du même article L. 5210-1-1.

Art. 63. —

II. — Les transferts prévus au 1^o du I de l'article L. 5211-9-2 du même code interviennent au plus tard le premier jour du douzième mois qui suit la promulgation de la présente loi. Toutefois, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du même I, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police. A cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Le transfert n'a pas lieu pour les communes dont le maire a notifié son opposition.

mier alinéa du même article 36.

Article 10 (nouveau)

I. — L'article L. 5111-6 du code général collectivités territoriales ne s'applique pas à la création de syndicat compétent en matière de création et de fonctionnement des écoles préélémentaires et élémentaires ou en matière d'action sociale.

II. — Les charges qui pourraient résulter pour les collectivités territoriales et leurs groupements de l'application du I sont compensées à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et corrélativement, pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 11 (nouveau)

Après le premier alinéa du II de l'article 63 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police dans le délai visé à l'alinéa précédent, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut renoncer, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2012 et dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

Dans un délai de six mois suivant son élection, si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut refuser, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. A cette fin, il notifie son opposition à chacun des maires des communes membres. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police n'a pas lieu.

membres lui soient transférés de plein droit. A cette fin, il notifie son refus à chacun des maires des communes membres. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police est réputé n'avoir pas eu lieu. »

Article 12 (nouveau)

À la demande des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre créés, étendus, transformés ou fusionnés en application de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, les administrations déconcentrées de l'État les assistent pour l'analyse de la situation financière du groupement dont la constitution est prévue et des options dont ils disposent en matière fiscale.

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code général des collectivités territoriales	87
<i>Art. L. 5211-41-2, L. 5211-41-3, L. 5211-6-1, L. 5212-33, L. 5211-18, L. 5212-27, L. 5211-17, L. 5214-16 et L. 5216-5</i>	
Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales	104
<i>Art. 37, 60 et 61</i>	

Code général des collectivités territoriales

Art. L5211-41-2.- Lorsqu'un syndicat de communes exerce déjà, au lieu et place des communes qui le composent, les compétences fixées par le présent code pour les communautés d'agglomération ou les communautés de communes, ce syndicat peut se transformer en l'une de ces deux catégories d'établissement, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création exigées. Cette transformation est décidée par délibérations concordantes du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le comité syndical et le conseil municipal de chaque commune membre se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification au maire et au président du syndicat de la délibération proposant la transformation. A défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. La transformation peut être prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes appartiennent au même département et par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire.

L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat transformé sont transférés au nouvel établissement public qui est substitué de plein droit au syndicat dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de l'arrêté de transformation.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale. La substitution de personne morale aux contrats conclus par le syndicat n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

L'ensemble des personnels de l'établissement transformé est réputé relever du nouvel établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.

La transformation d'un syndicat intercommunal en communauté de communes ou en communauté d'agglomération est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

Le nombre et la répartition des membres de l'organe délibérant de la communauté de communes ou de la communauté d'agglomération sont déterminés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1.

Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la transformation en communauté de communes ou communauté d'agglomération, les délégués des communes sont désignés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 5211-6-2. Le mandat des délégués en fonctions avant la transformation de l'établissement est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant dans le mois suivant la transformation.

Art. L. 5211-41-3.-I.- Des établissements publics de coopération intercommunale, dont au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre, peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions suivantes.

Le projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire :

1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs conseils municipaux des communes membres ou de l'organe délibérant du ou des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée ;

2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'Etat ;

3° Soit à l'initiative de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale.

L'arrêté fixant le projet de périmètre dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale intéressés et détermine la catégorie de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé conformément au premier alinéa du III. Le projet de périmètre, d'un seul tenant et sans enclave, peut en outre comprendre des communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel établissement public dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale.

Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire et fiscal, est notifié par le ou les représentants de l'Etat dans le département au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre. Les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre, la catégorie et les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale. A défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.

Le projet de périmètre est également soumis pour avis par le ou les représentants de l'Etat dans le département aux établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. A défaut de délibération dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet d'arrêté, leur avis est réputé favorable.

Le projet de périmètre, accompagné du rapport explicatif, de l'étude d'impact et des délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale, est notifié à la commission départementale de la coopération intercommunale compétente par le ou les représentants de l'Etat dans le département. Lorsqu'un projet intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale appartenant à des

départements différents, les commissions concernées se réunissent en formation interdépartementale. A défaut de délibération dans un délai de deux mois à compter de la notification, l'avis de la ou des commissions est réputé favorable.

Les propositions de modification du projet de périmètre adoptées, dans le respect des objectifs prévus aux I et II de l'article L. 5210-1-1 et des orientations définies au III du même article, par la ou les commissions départementales de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de leurs membres sont intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le département.

II.-La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des conseils municipaux sur l'arrêté dressant la liste des établissements publics et des communes inclus dans le projet de périmètre et sur les statuts. Cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. Ces majorités doivent nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux des communes qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. Sous réserve de leur accord, l'arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le projet de périmètre.

III.-L'établissement public issu de la fusion relève de la catégorie de celui des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences ou d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création de l'établissement public prévues pour celle-ci.

Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre.

Sans préjudice des dispositions du II des articles L. 5214-16 et L. 5216-5, les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaire par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de celui-ci le décide dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, font l'objet d'une restitution aux communes. Jusqu'à cette délibération ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai précité, le nouvel établissement public exerce, dans les anciens périmètres correspondant à chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant

fusionné, les compétences transférées à titre optionnel ou supplémentaire par les communes à chacun de ces établissements publics.

Dans le cas où le nouvel établissement public relève d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur à celle des établissements publics qui fusionnent, les statuts doivent, le cas échéant, prévoir des compétences nouvelles afin de respecter les conditions tenant aux compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi pour cette catégorie.

Lorsque l'exercice des compétences du nouvel établissement public est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. A défaut, l'établissement public exerce l'intégralité de la compétence transférée. Jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné est maintenu dans les anciens périmètres correspondant à chacun de ces établissements.

L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des communes au nouvel établissement public, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.

L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par l'établissement public issu de la fusion. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les établissements publics de coopération intercommunale et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

La fusion d'établissements publics est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire.

L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

IV.- Le nombre et la répartition des membres de l'organe délibérant du nouvel établissement public sont déterminés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1. Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création du nouvel établissement, les délégués des communes sont désignés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 5211-6-2.

V.-Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des établissements publics de coopération intercommunale est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des établissements publics ayant fusionné. Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente.

Art. L. 5211-6-1.- Créé par loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 - art. 9 (V)

I.-Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5212-7, le nombre et la répartition des délégués sont établis :

-soit, dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale. Cette répartition tient compte de la population de chaque commune. Chaque commune dispose d'au moins un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. Le nombre de sièges total ne peut excéder de plus de 10 % le nombre de sièges qui serait attribué en application des II, III et IV du présent article ;

-soit selon les modalités prévues aux II et III du présent article.

II.-Dans les métropoles et les communautés urbaines et, à défaut d'accord, dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, la composition de l'organe délibérant est établie par les III à VII selon les principes suivants :

1° L'attribution des sièges à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne aux communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale, en fonction du tableau fixé au III, garantit une représentation essentiellement démographique ;

2° L'attribution d'un siège à chaque commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale assure la représentation de l'ensemble des communes.

III.-Chaque organe délibérant est composé de délégués dont le nombre est établi à partir du tableau ci-dessous.

POPULATION MUNICIPALE DE L'ÉTABLISSEMENT public de coopération intercommunale à fiscalité propre	NOMBRE de sièges
De moins de 3 500 habitants	16
De 3 500 à 4 999 habitants	18
De 5 000 à 9 999 habitants	22
De 10 000 à 19 999 habitants	26
De 20 000 à 29 999 habitants	30
De 30 000 à 39 999 habitants	34
De 40 000 à 49 999 habitants	38
De 50 000 à 74 999 habitants	40
De 75 000 à 99 999 habitants	42
De 100 000 à 149 999 habitants	48
De 150 000 à 199 999 habitants	56
De 200 000 à 249 999 habitants	64
De 250 000 à 349 999 habitants	72
De 350 000 à 499 999 habitants	80
De 500 000 à 699 999 habitants	90
De 700 000 à 1 000 000 habitants	100
Plus de 1 000 000 habitants	130

Ce nombre peut être modifié dans les conditions prévues aux 2°, 4° ou 5° du IV ou au VI.

IV.-La répartition des sièges est établie selon les modalités suivantes :

1° Les sièges à pourvoir prévus au tableau du III sont répartis entre les communes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale authentifiée par le plus récent décret publié en application de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ;

2° Les communes n'ayant pu bénéficier de la répartition de sièges prévue au 1° du présent IV se voient attribuer un siège, au-delà de l'effectif fixé par le tableau du III ;

3° Si, après application des modalités prévues aux 1° et 2° du présent IV, une commune obtient plus de la moitié des sièges du conseil :

-seul un nombre de sièges portant le nombre total de ses délégués à la moitié des sièges du conseil, arrondie à l'entier inférieur, lui est finalement attribué ;

-les sièges qui, par application de l'alinéa précédent, se trouvent non attribués sont ensuite répartis entre les autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne, sur la base de leur population municipale authentifiée par le plus récent décret publié en application de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 précitée ;

4° Si, par application des modalités prévues aux 1° à 3° du présent IV, le nombre de sièges attribués à une commune est supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges au sein de l'organe délibérant est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaire pour que, à l'issue d'une nouvelle application des 1° à 3° du présent IV, cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux ;

5° En cas d'égalité de la plus forte moyenne entre des communes lors de l'attribution du dernier siège, chacune de ces communes se voit attribuer un siège.

V.-Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, si les sièges attribués sur le fondement du 2° du IV excèdent 30 % du nombre de sièges définis au deuxième alinéa du III, 10 % du nombre total de sièges issus de l'application des III et IV sont attribués aux communes selon les modalités prévues au IV. Dans ce cas, il ne peut être fait application du VI.

VI.-Les communes peuvent créer et répartir un nombre de sièges inférieur ou égal à 10 % du nombre total de sièges issu de l'application des III et IV. Cette décision est prise à la majorité des deux tiers des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population totale.

Pour les communautés urbaines et les métropoles, cette décision peut fixer pour une commune un nombre de sièges supérieur à la moitié des sièges de l'organe délibérant.

VII.-Au plus tard six mois avant le 31 décembre de l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux, il est procédé aux opérations prévues aux I, IV et VI. Au regard des délibérations sur le nombre et la répartition des sièges prévus aux IV et VI et de la population municipale authentifiée par le plus récent décret publié en application de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 précitée, le nombre total de sièges que comptera l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que celui attribué à chaque commune membre lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux est constaté par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire, au plus tard le 30 septembre de l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux.

En cas de création d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale par application des articles L. 5211-5, L. 5211-41, L. 5211-41-1 ou L. 5211-41-3, les délibérations prévues aux I, IV et VI du présent article s'effectuent en même temps que celle relative au projet de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. L'acte de création ou de fusion mentionne le nombre total de sièges de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que celui attribué à chaque commune membre.

Art.- L5212-33.- Le syndicat est dissous :

a) Soit de plein droit à l'expiration de la durée fixée par la décision institutive ou à l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ou lorsqu'il ne compte plus qu'une seule commune membre ou à la date du transfert à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à un syndicat mixte relevant des articles L. 5711-1 ou L. 5721-2 des services en vue desquels il avait été institué. Dans ce dernier cas, les communes membres du syndicat dissous deviennent de plein droit membres du syndicat mixte auquel le syndicat de communes a transféré l'intégralité de ses compétences. Le syndicat mixte est substitué au syndicat de communes dissous dans des conditions identiques à celles prévues, pour la dissolution d'un syndicat mixte, aux troisième à dernier alinéas de l'article L. 5711-4 ;

b) Soit par le consentement de tous les conseils municipaux intéressés.

Il peut être dissous :

a) Soit sur la demande motivée de la majorité de ces conseils municipaux par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés ;

b) Soit d'office par un décret rendu sur l'avis conforme du Conseil d'Etat.

Une copie de l'arrêté ou du décret de dissolution est adressée au conseil général pour information.

L'arrêté ou le décret de dissolution détermine, dans le respect des dispositions des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 et sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles le syndicat est liquidé.

La répartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégageant des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes.

Art. L5211-18.- I.- Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des

représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles :

1° Soit à la demande des conseils municipaux des communes nouvelles. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Soit sur l'initiative de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. La modification est alors subordonnée à l'accord du ou des conseils municipaux dont l'admission est envisagée ;

3° Soit sur l'initiative du représentant de l'Etat. La modification est alors subordonnée à l'accord de l'organe délibérant et des conseils municipaux dont l'admission est envisagée.

Dans les trois cas, à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur l'admission de la nouvelle commune, dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable. Les mêmes règles s'appliquent pour les conseils municipaux des communes dont l'admission est envisagée. Dans les cas visés aux 1° et 3°, l'organe délibérant dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de la demande.

II.-Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de zones d'activité économique, les biens immeubles des communes membres peuvent lui être transférés en pleine propriété, dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de cette compétence. Les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement, au plus tard un an après le transfert de compétences. Dans les cas où l'exercice de la compétence est subordonné à la définition de l'intérêt communautaire, ce délai court à compter de sa définition. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

Art. L5212-27.- I.- Des syndicats de communes et des syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions fixées par le présent article.

Le projet de périmètre du nouveau syndicat envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les membres font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire :

1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs organes délibérants des membres du ou des syndicats ou de l'organe délibérant du ou des syndicats dont la fusion est envisagée ;

2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois à compter de leur saisine ;

3° Soit à l'initiative de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale.

Cet arrêté dresse la liste des syndicats intéressés. Les syndicats concernés sont consultés sur le projet de périmètre et les statuts. Leur avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après la notification du projet d'arrêté.

Le projet de périmètre et les statuts sont également notifiés par le représentant de l'Etat dans le département au maire de chaque commune ou, le cas échéant, au président de l'organe délibérant de chaque membre d'un syndicat dont la fusion est envisagée. Les organes délibérants des membres des syndicats concernés disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouveau syndicat. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Les propositions de modification du projet de périmètre adoptées, dans le respect des objectifs prévus aux I et II de l'article L. 5210-1-1 et des orientations définies au III du même article, par la ou les commissions départementales de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de leurs membres sont intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le département.

II.-La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats sur l'arrêté dressant la liste des syndicats intéressés à la fusion et sur les statuts du nouveau syndicat. Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale membres des syndicats inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des mêmes organes délibérants représentant les deux tiers de cette population.

Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes prévus à l'article L. 5721-1, l'accord sur la fusion doit être exprimé par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats intéressés et des membres les constituant.

III.-L'établissement public issu de la fusion constitue de droit soit un syndicat de communes lorsqu'il résulte de la fusion exclusive de syndicats de communes, soit, dans le cas contraire, un syndicat prévu à l'article L. 5711-1 ou, selon sa composition, à l'article L. 5721-1.

Les statuts déterminent parmi les compétences transférées aux syndicats existants celles qui sont exercées par le nouveau syndicat dans son périmètre ; les autres compétences font l'objet d'une restitution aux membres des syndicats.

L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics fusionnés est transféré au syndicat issu de la fusion.

Lorsque la fusion emporte transferts de compétences des syndicats au nouveau syndicat, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 5211-17.

Le syndicat issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, dans son périmètre, aux anciens syndicats dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par le syndicat issu de la fusion. La substitution de personne morale dans les contrats conclus par les syndicats n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

La fusion de syndicats est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

L'ensemble des personnels des syndicats fusionnés est réputé relever du syndicat issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du

26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

IV.-La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des membres du nouveau syndicat au conseil de ce dernier.

Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des syndicats est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence du syndicat issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des syndicats ayant fusionné.

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

A défaut pour une commune, un établissement public de coopération intercommunale ou tout autre membre de l'un des anciens syndicats d'avoir désigné ses délégués, ce membre est représenté, au sein de l'organe délibérant du nouveau syndicat, soit par le maire ou le président si ce membre n'y compte qu'un délégué, soit, dans le cas contraire, par le maire et le premier adjoint, ou le président et un vice-président.

Art. L5211-17.- Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, en tout ou partie, à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice.

Ces transferts sont décidés par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois, à compter de la notification au maire de la commune de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, pour se prononcer sur les transferts proposés. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre additionnelle, la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale visée à l'alinéa précédent définit, le coût des dépenses liées aux compétences transférées ainsi que les taux représentatifs de ce coût pour l'établissement public de coopération intercommunale et chacune de ses communes membres dans les conditions prévues au 3 du 3° du B du III de l'article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 (1).

Le transfert de compétences est prononcé par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés.

Il entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à

l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

Toutefois, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est compétent en matière de zones d'activité économique, les biens immeubles des communes membres peuvent lui être transférés en pleine propriété, dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de cette compétence. Les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement, au plus tard un an après le transfert de compétences. Dans les cas où l'exercice de la compétence est subordonné à la définition de l'intérêt communautaire, ce délai court à compter de sa définition. Il en va de même lorsque l'établissement public est compétent en matière de zones d'aménagement concerté.

L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution.

Art. L5214-16. - I.-La communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, des compétences relevant de chacun des deux groupes suivants :

1° Aménagement de l'espace ;

2° Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté. Quand la communauté de communes opte pour le régime fiscal défini à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, l'aménagement, la gestion et l'entretien des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire sont inclus dans cette compétence ;

II.-La communauté de communes doit par ailleurs exercer dans les mêmes conditions des compétences relevant d'au moins un des six groupes suivants :

1° Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;

2° Politique du logement et du cadre de vie ;

3° Création, aménagement et entretien de la voirie ;

Lorsque la communauté de communes exerce la compétence « création, aménagement et entretien de la voirie communautaire » et que son territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, les conseils municipaux des communes membres de la communauté de communes statuant dans les conditions prévues au IV du présent article peuvent, sur certaines portions de trottoirs adjacents, décider de limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transports collectifs ;

4° Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;

5° Action sociale d'intérêt communautaire ;

6° Tout ou partie de l'assainissement.

Lorsque la communauté de communes exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles ;

III.-La définition des compétences transférées au sein de chacun des groupes est fixée par la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté.

IV.-L'intérêt communautaire des compétences exercées au sein des groupes mentionnés aux I et II est déterminé à la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes.

Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté de communes exerce l'intégralité de la compétence transférée.

V.-Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

VI.-La communauté de communes, lorsqu'elle est dotée d'une compétence dans ce domaine, peut exercer le droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes

concernées, par le conseil de communauté pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

VII.-Par convention passée avec le département, une communauté de communes peut exercer directement tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence, ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté de communes.

Art. L5216-5.- I.-La communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes :

1° En matière de développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi. A ce titre, elle peut organiser un service de mise à disposition de bicyclettes en libre-service ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;

4° En matière de politique de la ville dans la communauté : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance.

II.-La communauté d'agglomération doit en outre exercer au lieu et place des communes au moins trois compétences parmi les six suivantes :

1° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence « création ou aménagement et entretien de voirie communautaire » et que son

territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut, sur certaines portions de trottoirs adjacents, limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transport collectif ;

2° Assainissement des eaux usées et, si des mesures doivent être prises pour assurer la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales ou des pollutions apportées au milieu par le rejet des eaux pluviales, la collecte et le stockage de ces eaux ainsi que le traitement de ces pollutions dans les zones délimitées par la communauté en application des 3° et 4° de l'article L. 2224-10 ;

3° Eau ;

4° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence dans les conditions fixées par l'article L. 2224-13 ;

5° Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;

6° Action sociale d'intérêt communautaire.

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles.

Le choix de ces compétences est arrêté par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création.

II bis.-La communauté d'agglomération est titulaire du droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes concernées, par le conseil de communauté pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

III.-Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux I et II du présent article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté d'agglomération. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté d'agglomération exerce l'intégralité de la compétence transférée.

IV. (Abrogé).

V.-Par convention passée avec le département, une communauté d'agglomération peut exercer pour le département tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération.

VI.-Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

VII. — Par convention passée avec le département, une communauté d'agglomération dont le plan de déplacements urbains comprend un service de transport collectif en site propre empruntant des voiries départementales ou prévoit sa réalisation peut, dans le périmètre de transports urbains, exercer en lieu et place du département tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de la voirie, sont attribuées au département en vertu des articles L. 131-1 à L. 131-8 du code de la voirie routière. Le refus du conseil général de déléguer tout ou partie de ces compétences doit être motivé par délibération. La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération.

**Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010
de réforme des collectivités territoriales**

Art. 37.- Le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département avant le 31 décembre 2011.

Art. 60.- I.-Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales ou au plus tard à compter du 1er janvier 2012, le représentant de l'Etat dans le département définit par arrêté, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. A défaut de schéma adopté, il peut définir, dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en prenant en compte les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale, des syndicats mixtes, des schémas de cohérence territoriale, des parcs naturels régionaux et des pays ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconnaissance.

Il peut également définir un projet de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. L'arrêté intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté définit la catégorie d'établissement public de coopération intercommunale dont la création est envisagée, dresse la liste des communes intéressées et détermine le siège de l'établissement public de coopération intercommunale.

A compter de la notification de cet arrêté au maire de chaque commune intéressée, le conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés après accord des conseils municipaux des communes intéressées. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au

moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

A défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1er juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, créer l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales sont intégrées au périmètre fixé par l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté de création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des conseils municipaux des communes dans les conditions prévues au cinquième alinéa du présent I, sur les compétences exercées par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dans le respect des dispositions propres à sa catégorie.

A défaut d'accord sur les compétences de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les communes membres disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité, suivant la procédure définie à l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, avec le II de l'article L. 5214-16 du même code en cas de création d'une communauté de communes ou le II de l'article L. 5216-5 du même code en cas de création d'une communauté d'agglomération. Si les communes ne se sont pas mises en conformité avec ces dispositions dans ce délai, le nouvel établissement public exerce l'intégralité des compétences prévues par lesdites dispositions.

Le présent I n'est pas applicable à la création d'une métropole.

II.-Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code ou au plus tard à compter du 1er janvier 2012, le représentant de l'Etat dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. A défaut de schéma adopté, il peut

proposer, dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Le représentant de l'Etat dans le département peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le projet intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La modification de périmètre peut porter sur des communes appartenant ou non à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes intéressées.

Cet arrêté est notifié par le représentant de l'Etat dans le département au président de chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressé afin de recueillir l'avis de son organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre afin de recueillir l'accord de chaque conseil municipal. A compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

A défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1er juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont

l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de projet de périmètre intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté de modification du périmètre emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

Le II de l'article L. 5211-18 du même code est applicable.

Le présent II s'applique de plein droit pendant une période d'un an suivant la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé conformément au dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code et pendant l'année 2018.

III. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu au même article L. 5210-1-1 ou au plus tard à compter du 1er janvier 2012, le représentant de l'Etat dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale dont l'un au moins est à fiscalité propre. A défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de prendre en compte les orientations définies au III de ce même article, proposer la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre.

Le représentant de l'Etat dans le département peut également proposer un périmètre de fusion ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le projet intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer.

A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Un arrêté de projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale appelés à fusionner. Il peut en outre comprendre des communes appartenant ou non à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Cet arrêté est notifié par le représentant de l'Etat dans le département aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de

périmètre afin de recueillir l'accord de chaque conseil municipal. A compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

A défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1er juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des établissements publics de coopération intercommunale. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté de fusion emporte, le cas échéant, retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre.

L'arrêté fixe également les compétences du nouvel établissement public. Celui-ci exerce l'intégralité des compétences dont sont dotés les établissements publics de coopération intercommunale qui fusionnent, sur l'ensemble de son périmètre.

Les III et IV de l'article L. 5211-41-3 du même code sont applicables.

Le présent III s'applique de plein droit pendant une période d'un an suivant la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé conformément au dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code et pendant l'année 2018.

Art 61.- I. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales ou au plus tard à compter du 1er janvier 2012, le représentant de l'Etat dans le département propose, jusqu'au 31 décembre

2012, pour la mise en œuvre du schéma, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code. A défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 du même code et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, il peut proposer la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

Il peut également proposer une dissolution ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition l'avis adopté par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Le représentant de l'Etat dans le département notifie son intention de dissoudre au président du syndicat dont la dissolution est envisagée afin de recueillir l'avis du comité syndical, ainsi qu'au maire ou au président de chacun des membres du syndicat afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur la dissolution envisagée. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La dissolution du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres du syndicat. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

A défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1er juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, dissoudre le syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Le représentant de l'Etat se conforme aux nouvelles propositions adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

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

II. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code ou au plus tard à compter du 1er janvier 2012, le représentant de l'Etat dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte. A défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés au II du même article L. 5210-1-1 et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, il peut proposer la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés. La modification de périmètre est soumise à l'avis du comité syndical concerné. Il dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. Cet arrêté est notifié par le représentant de l'Etat dans le département au président de chaque établissement public concerné afin de recueillir l'avis de chaque organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le périmètre afin de recueillir l'accord de chaque conseil municipal. A compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, le conseil municipal de chaque commune et l'organe délibérant de chaque établissement public disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération d'un organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La modification du périmètre du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres du syndicat. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

A défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1er juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la

coopération intercommunale, modifier le périmètre du syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

En cas d'extension de périmètre, l'arrêté fixe également le nombre de délégués revenant à chaque commune ou chaque établissement public intégrant le syndicat. Ce nombre est déterminé par accord des organes délibérants des membres inclus dans le projet de périmètre dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du présent II ou, à défaut, fixé à deux délégués titulaires.

Le II de l'article L. 5211-18 du même code est applicable.

III. — Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code ou au plus tard à compter du 1er janvier 2012, le représentant de l'Etat dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code. A défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 du même code et de prendre en compte les orientations définies au III de ce même article, proposer la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code.

Il peut également proposer une fusion ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des établissements publics intéressés. Il est notifié par le représentant de l'Etat dans le département au président de chacun des syndicats dont la fusion est envisagée afin de recueillir l'avis du comité syndical et au maire de chaque commune et, le cas échéant, au président de chaque établissement public, membre des syndicats inclus dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la

notification pour se prononcer sur le projet de périmètre. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La fusion des syndicats est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats intéressés. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet de périmètre, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

A défaut d'accord des membres des syndicats et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1er juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des syndicats. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des organes délibérants des membres des syndicats dans les conditions prévues au quatrième alinéa du présent III, sur le nombre et les conditions de répartition des sièges au comité du nouveau syndicat, ainsi que sur les compétences exercées par le futur établissement. A défaut, chaque membre du syndicat est représenté dans le comité par deux délégués titulaires et le nouveau syndicat exerce l'ensemble des compétences exercées par les syndicats fusionnés.

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