



**PROPOSITION DE LOI VISANT À ADAPTER L'ORGANISATION DES COMMUNES
NOUVELLES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES**

Commission des lois

**Rapport n° 179 (2018-2019)
de Mme Agnès Canayer (Les Républicains – Seine-Maritime),
déposé le 5 décembre 2018**

Réunie le mercredi 5 décembre 2018, sous la présidence de M. Philippe Bas, président, la commission des lois a examiné le rapport de Mme Agnès Canayer, rapporteur, et établi son texte sur la proposition de loi n° 503 (2017-2018) *visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires*, présentée par Mme Françoise Gatel et plusieurs de ses collègues.

Mme Agnès Canayer, rapporteur, a indiqué que cette proposition de loi avait pour objet de faciliter la création des communes nouvelles et leur fonctionnement au cours de leurs premières années d'existence, et de tirer les conséquences de leur essor sur l'organisation institutionnelle locale. Elle a souligné combien les communes nouvelles contribuaient à la redynamisation de l'échelon communal, indispensable à l'efficacité de l'action publique comme à la vitalité de la démocratie locale.

Lors de cette réunion, la **commission des lois a adopté huit amendements** et sous-amendements, dont sept de son rapporteur et un de M. Hervé Maurey.

Assurer une transition plus graduelle vers le droit commun

Faisant suite aux travaux de la **mission de contrôle et de suivi des lois de réforme territoriale**, la proposition de loi part d'un postulat simple : une commune nouvelle est une nouvelle commune, qui doit à moyen terme être soumise au droit commun, mais à laquelle il faut laisser un temps d'adaptation.

En ce qui concerne **l'effectif du conseil municipal des communes nouvelles**, la commission des lois a approuvé le principe d'un retour au droit commun plus progressif que ne le prévoit le droit en vigueur, afin notamment de faciliter la représentation de toutes les communes historiques. Suivant la proposition de son rapporteur, elle a prévu que cet effectif ne pourrait baisser de plus des deux tiers après le premier renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle.

Constatant les difficultés rencontrées dans les communes nouvelles en cas de démission ou de décès de conseillers municipaux, mais aussi la nécessité de ne pas porter une atteinte excessive aux règles applicables en la matière, qui garantissent la représentativité du conseil municipal, la commission des lois a souhaité qu'il ne soit **dérogé au principe de complétude du conseil municipal que pour la première élection du maire et des adjoints suivant la création d'une commune nouvelle**. Une garantie a par ailleurs été introduite contre les effets du renouvellement anticipé du conseil sur l'effectif de celui-ci.

Enfin, deux articles additionnels ont été insérés, visant, pour le premier, à **lisser les effets de seuil** applicables aux communes nouvelles en accordant à celles-ci un délai de trois ans pour se mettre en conformité avec les obligations nouvelles qui peuvent leur incomber en raison de la taille de leur population, et, pour le second, à ce que **les maires délégués prennent rang immédiatement après le maire dans l'ordre du tableau du conseil municipal**.

Améliorer le fonctionnement des communes nouvelles

La commission des lois n'a pas souhaité maintenir les dispositions permettant **l'institution d'une commission permanente** dans les plus grandes communes nouvelles, estimant que le dispositif proposé se heurtait à des difficultés d'ordre juridique et pratique. Le rapporteur a ainsi estimé qu'« *instituer une commission permanente **contreviendrait au principe selon lequel le conseil municipal règle les affaires de la commune et en éloignerait un certain nombre d'élus, alors que la mise en œuvre d'une commune nouvelle nécessite au contraire leur implication*** ». Elle a cependant indiqué comprendre l'objectif recherché, qui consiste à gagner en souplesse, notamment si le conseil municipal est pléthorique, et à éviter les problèmes de quorum. Elle a signalé être ouverte aux propositions qui permettraient d'atteindre les mêmes objectifs sans les inconvénients soulignés.

En revanche, la commission des lois a adopté un amendement portant article additionnel permettant aux communes nouvelles de **supprimer et de mutualiser une partie des annexes de la mairie**, afin notamment de réduire les frais de fonctionnement afférents.

Diversifier les modes d'organisation territoriale par la création de la « commune-communauté »

Enfin, la proposition de loi a pour objet de dispenser une commune nouvelle issue de la fusion de toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et, le cas échéant, d'une ou plusieurs autres communes de l'obligation d'adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre. **La « commune-communauté » ainsi créée exercera elle-même les compétences communales et intercommunales**. Moyennant plusieurs précisions et coordinations, la commission des lois a approuvé cette disposition qui ouvre la voie à une différenciation des modes d'organisation institutionnelle du bloc communal sans remettre en cause les périmètres de coopération existants.

Comme le souligne le rapporteur Agnès Canayer, « *C'est l'une des principales innovations du texte. **Lorsqu'une intercommunalité se transforme en commune nouvelle, il n'y a aucune raison de l'obliger à se rattacher à une autre intercommunalité. Imposer des regroupements toujours plus étendus n'a aucun sens : cela nuit à l'efficacité de l'action publique, et cela contribue au sentiment général d'une perte de proximité. Nous avons veillé, cependant, à ce que la création de ces "communes-communautés" n'entraîne pas le démantèlement des intercommunalités existantes, car notre organisation territoriale a besoin de stabilité.*** »



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/l18-179/l18-1791.pdf>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37