



N° 4218

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 janvier 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI (N° 3908) DE M. JACQUES PÉLISSARD *visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la **carte intercommunale***,

PAR M. CHARLES DE LA VERPILLIÈRE,

Député.

SOMMAIRE

Pages

| | |
|---|----|
| LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA PROPOSITION DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS | 7 |
| INTRODUCTION | 9 |
| I.- L'ACHÈVEMENT DE LA CARTE INTERCOMMUNALE, OBJECTIF PRIORITAIRE DE LA LOI DE RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES | 11 |
| A. LES OBJECTIFS DE RATIONALISATION RETENUS EN 2010 | 11 |
| 1. Reconnaître le rôle de l'intercommunalité dans la vie locale | 11 |
| 2. Assurer la couverture complète du territoire..... | 12 |
| 2. Réduire le nombre de structures intercommunales | 13 |
| B. UN CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE S'ÉTALANT JUSQU'AU 1 ^{ER} JUIN 2013 | 13 |
| 1. La mise en place des schémas départementaux de coopération intercommunale en 2011..... | 14 |
| • <i>Les objectifs du schéma départemental de coopération intercommunale</i> | 14 |
| • <i>Les principes d'élaboration et d'adoption du schéma</i> | 15 |
| • <i>Les premiers résultats attendus en terme de rationalisation de la carte intercommunale</i> | 15 |
| 2. Le dispositif exceptionnel d'achèvement de la carte intercommunale avant le 1 ^{er} juin 2013 | 16 |
| • <i>La rédaction actuelle de la loi du 16 décembre 2010 limite l'intervention de la CDCI au seul examen des arrêtés de périmètre prévoyant de déroger à un schéma arrêté</i> | 17 |
| • <i>Les communes concernées sont consultées pour approuver le projet de périmètre selon des règles de majorité qualifiée assouplies</i> | 19 |
| • <i>En l'absence d'approbation du projet par une majorité qualifiée, il est possible au préfet, après consultation de la CDCI, de passer outre le consentement des communes concernées</i> | 19 |
| • <i>Des procédures similaires sont applicables aux évolutions des syndicats mixtes et syndicats de communes</i> | 20 |

| | |
|---|-----------|
| II.– UNE PROPOSITION DE LOI POUR ACCOMPAGNER LA RÉFORME EN COURS | 21 |
| A. EN DESSERRANT LES CONTRAINTES DE CALENDRIER | 21 |
| 1. Les dispositions applicables en cas d'absence de schéma départemental de coopération intercommunale arrêté au 31 décembre 2011 | 21 |
| 2. Le report de l'entrée en vigueur des règles encadrant la composition des organes délibérants et des bureaux des établissements publics de coopération intercommunale à la fin des mandats municipaux en cours..... | 23 |
| 3. L'aménagement des clauses de révision de la nouvelle carte intercommunale..... | 25 |
| B. EN APPORTANT DES SOLUTIONS CONCRÈTES À CERTAINES DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DE L'INTERCOMMUNALITÉ..... | 26 |
| 1. Le devenir des compétences mutualisées non reprises par un établissement public de coopération intercommunale | 26 |
| 2. La prise en compte de la singularité des îles monocommunes | 33 |
| 3. L'ajustement des mesures relatives aux transferts des pouvoirs de police spéciale des maires aux présidents des groupements de communes | 34 |
| 4. La simplification du régime de la suppléance des délégués communautaires et de la gestion des services communs issus de la mise en œuvre de la réforme..... | 36 |
| DISCUSSION GÉNÉRALE | 39 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 45 |
| <i>Article 1^{er}</i> (art. 37 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales) : Report de la date limite laissée au préfet pour arrêter le schéma départemental de coopération intercommunale..... | 45 |
| <i>Article 2</i> (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et art. 60 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales) : Modification de la période de révision du schéma départemental de coopération intercommunale..... | 53 |
| <i>Article 2 bis (nouveau)</i> (art. L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales) : Allongement du délai de détermination des compétences et aménagement des conditions de leur restitution partielle en cas de fusion d'EPCI..... | 55 |
| <i>Article 3</i> (Art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales) : Création de syndicats de communes compétents en matière de construction et d'entretien scolaires et d'action sociale | 57 |
| <i>Article 4</i> (Art. 9, 60 et 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, art. L. 5211-5-1, L. 5211-6-1, L. 5211-6-2, L. 5211-10, L. 5211-20-1, L. 5211-41-1, L. 5211-41-2, L. 5211-41-3, L. 5214-7, L. 5215-6 à L. 5215-8, L. 5215-40-1, L. 5216-3 et L. 5216-10 du code général des collectivités territoriales) : Application des nouvelles règles de représentativité et de composition des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale... | 58 |
| <i>Article 5</i> (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et art. 38 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales) : Dérogation à l'obligation d'achèvement de la carte intercommunale au profit des îles comportant une seule commune | 58 |

| | |
|--|-----|
| <i>Après l'article 5</i> | 62 |
| <i>Article 5 bis (nouveau)</i> (art. L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales) : Délégation de signature au profit du chef d'un service commun établi entre un EPCI et certaines de ses communes membres..... | 63 |
| <i>Article 5 ter (nouveau)</i> (art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales) : Simplification de la gestion du régime de suppléance des délégués uniques d'une commune au sein de l'organe délibérant de certains EPCI | 64 |
| <i>Article 5 quater (nouveau)</i> (art. L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales et art. 63 de la loi n° 2010--1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales) : Transfert des pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres au président d'un EPCI ou d'un groupement de collectivités territoriales..... | 65 |
| <i>Article 6</i> (art. 575 et 575 A du code général des impôts) : Gage..... | 70 |
| TABLEAU COMPARATIF | 73 |
| AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION | 99 |
| PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR | 109 |

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA PROPOSITION DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS

• Les aménagements aux procédures d'achèvement de la carte intercommunale :

— à l'initiative du rapporteur, la Commission a substitué au report de la date limite laissée au préfet pour arrêter le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) un dispositif aménageant les procédures exceptionnelles d'achèvement de la carte de l'intercommunalité, prévues par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010, en cas d'absence de schéma ; ces nouvelles dispositions rendent à la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) la possibilité, pour chaque projet d'arrêté de périmètre présenté par le préfet, d'exprimer un avis simple et d'adopter des amendements à ce projet à la majorité des deux tiers de ses membres **(article 1^{er})** ;

— en adoptant un sous-amendement déposé par M. Étienne Blanc, la Commission a donné à ces nouvelles dispositions un caractère rétroactif à compter du 1^{er} janvier 2012 **(article 1^{er})** ;

— à l'initiative du rapporteur, elle a ensuite modifié la clause de rendez-vous, en fixant la prochaine révision des schémas au lendemain des prochaines élections municipales, mais en rétablissant l'obligation d'y procéder au moins tous les six ans et en ouvrant à la CDCI la faculté de solliciter une révision anticipée **(article 2)** ;

— à l'initiative du rapporteur, elle a ajouté le cas des communes enclavées dans un département différent aux exceptions permettant de déroger à l'exigence de continuité territoriale des EPCI prévus par le SDCI et précisé que seules les communes constituées d'une seule île maritime pourraient déroger à l'obligation faite à toutes les communes de rejoindre un EPCI **(article 5)**.

• Les simplifications de la gestion des établissements publics de coopération intercommunale issus de la mise en œuvre de la réforme :

— en adoptant un amendement déposé par MM. Bussereau, Quentin et Piron, la Commission a simplifié la gestion des services communs pouvant être mis en place entre un EPCI et des communes en ouvrant la possibilité d'en déléguer la gestion au chef de service **(article 5 bis)** ;

— à l'initiative du rapporteur, elle a simplifié la gestion du régime de suppléance des délégués uniques d'une commune au sein d'un organe délibérant d'un EPCI, applicable à compter de mars 2014 **(article 5 ter)** ;

— à l'initiative du rapporteur, elle a précisé les conditions d'opposition par les maires des communes à un transfert des pouvoirs de police spéciale au président d'un EPCI et a clarifié les conditions de mise en œuvre et d'opposition à un tel transfert du pouvoir de police spéciale au président d'un groupement de communes compétent en matière de déchets ménagers **(article 5 quater)**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Éléments majeurs de la réforme des collectivités territoriales adoptée par les deux assemblées il y a plus d'un an dans le cadre de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, l'achèvement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité sont actuellement au milieu du gué.

Après une concertation qui a duré au moins sept mois, les préfets avaient jusqu'au 31 décembre 2011 pour arrêter un schéma départemental de coopération intercommunale, nouvelle carte mettant en place des intercommunalités cohérentes fondées sur la réalité des territoires et des bassins de vie et supprimant les structures redondantes. Cette remise à plat doit permettre à un acteur renouvelé, en charge des politiques essentielles au développement local, de devenir identifiable : l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) doit apparaître comme un pôle d'organisation des services de proximité pour sa population, mais aussi par l'aménagement et le maintien des équipements structurants, tout en incarnant la diversité des territoires par des formes juridiques et des compétences différenciées.

Cependant, l'obligation faite à chaque commune de trouver sa place au sein d'une carte intercommunale rénovée n'a pas été sans provoquer des tensions dans certains départements. C'est pourquoi le Gouvernement a donné pour instruction aux préfets de ne pas considérer la date du 31 décembre 2011 comme un horizon indépassable et, lorsque les esprits n'étaient pas mûrs, de prolonger la concertation, quitte à ce qu'elle ne débouche pas sur un schéma arrêté en temps et en heure.

Ainsi, selon la communication présentée par le ministre chargé des collectivités territoriales en Conseil des ministres le 25 janvier 2012, soixante-six schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) ont été approuvés par les commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI) puis arrêtés par les préfets avant le 31 décembre 2011. Dans les trente-trois autres départements⁽¹⁾, si la loi du 16 décembre 2010 avait prévu

(1) Les départements de Mayotte (article L. 5832-2 du code général des collectivités territoriales) et de Paris n'étant pas concernés par l'élaboration de ces schémas.

l'éventualité d'une absence de schéma, elle n'a pas organisé dans les faits la poursuite de la concertation voulue par le Gouvernement.

La présente proposition de loi, présentée par M. Jacques Péliissard, poursuit donc deux objectifs : tout d'abord, elle aménage les modalités de consultation des commissions départementales de coopération intercommunale, afin d'organiser la poursuite de la concertation tout au long de l'année 2012 là où il n'y a pas de schéma départemental de coopération intercommunale arrêté ; ensuite, elle propose des aménagements à la réforme, permettant d'apporter de la souplesse et des solutions concrètes à des difficultés ponctuelles qui ont été signalées par les associations représentatives d'élus locaux.

À l'occasion de l'examen de ce texte, votre rapporteur a souhaité qu'une démarche consensuelle et transpartisane puisse être engagée, afin de répondre aux difficultés de mise en œuvre de la réforme de l'intercommunalité, sans en remettre en cause la portée essentielle pour la structuration de nos territoires. Il se félicite ainsi que les auditions qu'il a menées aient pu associer au débat les représentants de l'opposition. Il souhaite aussi que cet examen puisse permettre d'améliorer le texte qui nous est soumis avec l'introduction de dispositions issues de la proposition de loi n° 3893 portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité, issue d'une proposition de loi déposée par le Président Jean-Pierre Sueur et adoptée par le Sénat le 4 novembre dernier, dont les préoccupations et les solutions rejoignent largement celles de l'auteur de la présente proposition de loi.

Si la rationalisation et l'achèvement de la carte intercommunale représentent un objectif prioritaire de la loi de réforme des collectivités territoriales, la proposition de loi qui nous est soumise permet d'en aménager les modalités de mise en œuvre, en adaptant son calendrier et en apportant des solutions concrètes, sans en dénaturer les objectifs.

*

* *

I.- L'ACHÈVEMENT DE LA CARTE INTERCOMMUNALE, OBJECTIF PRIORITAIRE DE LA LOI DE RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

A. LES OBJECTIFS DE RATIONALISATION RETENUS EN 2010

1. Reconnaître le rôle de l'intercommunalité dans la vie locale

L'intercommunalité est aujourd'hui un fait majeur de la vie des communes. Au 1^{er} janvier 2011, 35 041 communes, rassemblant près de 59 millions d'habitants, sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, ce qui représente 95,5 % des communes et 89,9 % de la population française ⁽¹⁾.

Ce mouvement de regroupement a été encouragé par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « loi Chevènement », qui a cherché à pallier l'émiettement des communes en les encourageant à se regrouper pour exercer certaines compétences.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 décembre 2010, coexistent ainsi cinq catégories différentes d'EPCI à fiscalité propre :

— les **communautés de communes**, introduites par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, devant regrouper au moins deux communes contiguës ;

— les **communautés d'agglomération**, instituées par la même loi, regroupant plusieurs communes contiguës d'au moins 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants, ou plus de 30 000 habitants autour du chef-lieu du département ;

— les **communautés urbaines**, ayant été instituées par la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 ou regroupant plus de 450 000 habitants ;

— les **métropoles**, prévues par la loi du 16 décembre 2010, pour les regroupements de plus de 500 000 habitants ou les communautés urbaines instituées par la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 ;

— les **syndicats d'agglomération nouvelle**, mis en place par la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles pour gérer les « villes nouvelles ».

(1) Chiffres tirés du rapport de l'Observatoire des finances locales, Les finances des collectivités locales en 2011, sous la direction de M. André Laignel, président, et M. Charles Guené, rapporteur, 12 juillet 2011.

Au 1^{er} janvier 2011, la France comptait 2 599 EPCI à fiscalité propre, dont 16 communautés urbaines, 191 communautés d'agglomération, 5 syndicats d'agglomération nouvelle et 2 387 communautés de communes. La première métropole a été mise en place à Nice-Côte d'Azur le 1^{er} janvier 2012.

Cependant, le bilan quantitatif de la coopération intercommunale ne pouvait laisser dans l'ombre un manque de rationalisation et d'économies d'échelle que la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 a cherché à corriger, en prévoyant la mise en place, au terme d'un processus associant les élus locaux aux préfets, d'une couverture rationalisée et totale du territoire par les structures intercommunales à fiscalité propre.

2. Assurer la couverture complète du territoire

Constatant à la fois le succès et le manque de rationalisation des structures intercommunales, le rapport du Comité présidé par M. Édouard Balladur pour la réforme des collectivités locales ⁽¹⁾ avait proposé d'achever, avant le 31 décembre 2013, la carte intercommunale, en suivant deux méthodes :

— le rattachement des communes isolées ⁽²⁾ à un EPCI à fiscalité propre existant ;

— une révision du périmètre de certaines intercommunalités, « *et notamment de celles qui n'ont été constituées que pour des raisons circonstancielles, "défensives" ou purement politiques, ou encore de celles dont le périmètre méconnaît la réalité géographique des agglomérations.* »

En application de ces principes, l'article 35 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a ainsi prévu l'établissement par le préfet d'un schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), document prescriptif ayant vocation à faire l'objet d'un arrêté préfectoral après concertation avec les élus locaux représentés au sein de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) et les conseils municipaux des communes concernées ⁽³⁾.

Il convient de rappeler que ces dispositions ont été précédées de deux autres tentatives de rationalisation des structures. L'article 68 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République avait déjà prévu la réalisation de tels schémas départementaux de la coopération intercommunale dans les six mois de la promulgation de ce texte, délai porté à 18 mois par la loi n° 93-869 du 29 juin 1993 allongeant le délai d'élaboration des

(1) Il est temps de décider : Rapport au Président de la République du Comité pour la réforme des collectivités locales, *présidé par M. Édouard Balladur*, 5 mars 2009.

(2) Au 1^{er} janvier 2011 subsistaient 1 639 communes isolées, c'est-à-dire n'appartenant à aucun EPCI à fiscalité propre, regroupant près de 6,6 millions d'habitants, soit respectivement 4,5 % des communes et 10,1 % de la population totale française. Si l'on exclut les communes isolées des départements de Paris et de la petite couronne, les 1 583 communes concernées regroupent près de 2,7 millions d'habitants.

(3) cf. II.

projets de schéma départemental de la coopération intercommunale. Par la circulaire du ministre de l'Intérieur du 23 novembre 2005 sur le renforcement de l'intercommunalité, une même démarche a été mise en œuvre en 2006. Cependant, du fait de l'absence de caractère prescriptif des périmètres de coopération locale ainsi définis, ces tentatives de rationalisation n'ont pas atteint leurs objectifs.

2. Réduire le nombre de structures intercommunales

Mettant en œuvre une autre préconisation du rapport du Comité présidé par M. Édouard Balladur pour la réforme des collectivités locales, la loi du 16 décembre 2010 a entrepris de limiter le nombre et la diversité des structures intercommunales existantes.

Ainsi, l'article 31 de la loi précitée a-t-il supprimé la catégorie des communautés d'agglomération nouvelle, dont aucune n'a été mise en place ; l'article 51 a mis fin à l'existence légale des « pays », créés par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 dont beaucoup ont été des structures de préfiguration de l'intercommunalité et ont joué un rôle utile à cet égard.

Dans le même esprit, le recours aux syndicats de communes et syndicats mixtes a été restreint par différentes dispositions :

— subordonnant la création de nouveaux syndicats au respect des objectifs de rationalisation de la carte intercommunale (article L. 5111-6 du code général des collectivités territoriales, introduit par l'article 44 de la loi précitée) ;

— facilitant la fusion de syndicats (article 46) ;

— élargissant les cas de dissolution de plein droit des EPCI (article 47) ;

— organisant la substitution d'un EPCI à fiscalité propre à un syndicat dont le périmètre est identique ou inclus (article 48) ;

— et en faisant de la réduction du nombre de syndicats, par suppression, fusion, transformation ou transferts de leurs compétences à des EPCI à fiscalité propre un des objectifs à remplir par le schéma départemental de coopération intercommunale (article 35).

B. UN CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE S'ÉTALANT JUSQU'AU 1^{ER} JUIN 2013

La loi du 16 décembre 2010 a prévu la mise en place d'une procédure de concertation afin de rationaliser et d'achever la carte intercommunale en deux temps :

Au cours de l'année 2011, chaque préfet était chargé d'élaborer et d'arrêter, en concertation avec les élus locaux représentés au sein de la commission départementale de coopération intercommunale, un schéma de

coopération intercommunale, définissant des périmètres cohérents pour les EPCI existants ou à créer.

À compter de la publication du schéma arrêté ou du 1^{er} janvier 2012, le préfet dispose de deux « procédures temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité » pour le mettre en œuvre sur le terrain avant le 1^{er} juin 2013.

1. La mise en place des schémas départementaux de coopération intercommunale en 2011

• *Les objectifs du schéma départemental de coopération intercommunale*

Prévu par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales introduit par l'article 35 de la loi du 16 décembre 2010, le SDCI est un document établi dans chaque département par le préfet, en concertation avec les collectivités locales, qui fixe les orientations pour achever la couverture de l'ensemble du territoire, selon des périmètres plus cohérents, par des EPCI à fiscalité propre. Il s'agit d'un enjeu essentiel pour remédier, avec pragmatisme, à l'émiettement communal qui caractérise notre pays, qui compte 36 680 communes, soit la moitié de l'ensemble des collectivités locales existant en Europe.

L'établissement d'une couverture intégrale du territoire par les EPCI ⁽¹⁾ passe par la suppression des enclaves et discontinuités et la rationalisation des périmètres existants. Pour cela, le schéma peut proposer la création, la modification de périmètre, la transformation ou la fusion des EPCI existants. Par ailleurs, il se doit de chercher à réduire le nombre et à rationaliser le périmètre des syndicats de communes et syndicats mixtes.

La loi du 16 décembre 2010 a défini des orientations à prendre en compte pour l'élaboration de ces schémas :

— la constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants, sauf dans les zones de montagne ou dans les espaces « présentant des caractéristiques géographiques particulières » ;

— la définition de territoires pertinents, en mettant en cohérence les périmètres des EPCI à fiscalité propre avec les aires urbaines, les bassins de vie et les schémas de cohérence territoriale ;

— la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect du développement durable ;

(1) Hormis dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne (V de l'article L. 5210-1-1).

— l'accroissement et le rééquilibrage de la solidarité financière notamment par le rattachement des communes isolées ;

— la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, en supprimant les doubles emplois, par transfert des compétences des syndicats aux EPCI à fiscalité propre.

• ***Les principes d'élaboration et d'adoption du schéma***

Le projet de schéma, élaboré par le préfet en concertation avec l'ensemble des élus locaux, a été soumis aux communes, EPCI et syndicats mixtes concernés par les modifications proposées, qui disposaient de trois mois pour émettre un avis simple.

Avec ses annexes cartographiques, il devait être parallèlement présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI)⁽¹⁾ : cet organe consultatif, qui a vocation à formuler des propositions visant à renforcer la coopération intercommunale, est présidé par le préfet et composée d'élus locaux élus par leurs pairs⁽²⁾. La CDCI disposait d'un délai de quatre mois pour émettre un avis simple, ainsi que, le cas échéant, adopter des amendements au projet de schéma, à la majorité des deux tiers de ses membres. Les amendements conformes aux orientations de la loi du 16 décembre 2010 devaient alors être intégrés dans le projet de schéma.

En application de l'article 37 de la loi du 16 décembre 2010, le schéma devait être arrêté par décision du préfet de département avant le 31 décembre 2011. Par la suite, le dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 prévoit qu'il devra faire l'objet d'une révision, suivant la même procédure, au moins tous les six ans.

• ***Les premiers résultats attendus en terme de rationalisation de la carte intercommunale***

Le 25 janvier 2012, le ministre chargé des collectivités territoriales a présenté une communication en Conseil des ministres indiquant que soixante-six schémas départementaux de coopération intercommunale ont été approuvés par les commissions puis arrêtés par les préfets avant le 31 décembre 2011, couvrant 40 millions d'habitants et 70 % des communes.

330 réunions des CDCI ont été tenues ; les commissions départementales ont examiné environ 1 400 amendements, dont environ 80 % ont été adoptés.

(1) Articles L. 5211-42 à L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales.

(2) La nouvelle composition de la CDCI renforce la représentation des EPCI à fiscalité propre et accorde une représentation aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes : 40 % de représentants des communes, 40 % de représentants des EPCI à fiscalité propre, 5 % de représentants des syndicats de communes et des syndicats mixtes, 10 % de représentants du conseil général et 5 % de représentants du conseil régional.

Dans les trente-trois autres départements⁽¹⁾, le Gouvernement s'est engagé, à l'occasion du Congrès des maires de France en octobre 2011, à ce que la concertation se poursuive, par une consultation systématique des CDCI sur chaque projet d'arrêté de périmètre élaboré par les préfets. Dans trois départements, l'avis négatif rendu par la commission a conduit le préfet à renoncer à publier son schéma.

En analysant cinquante-huit schémas départementaux, l'AdCF a déterminé que leur mise en œuvre devrait conduire à une diminution de 19 % du nombre des EPCI à fiscalité propre et de 26 % du nombre des syndicats de communes et syndicats mixtes dans les départements concernés⁽²⁾. De fortes disparités sont constatées entre départements : ainsi, le nombre de fusion d'EPCI varie de zéro à seize.

Dans sa communication, le ministre chargé des collectivités territoriales indique que 1 200 communes isolées auront intégré une communauté et une centaine d'enclaves ou discontinuités auront été supprimées dans le cadre de ses soixante-six schémas arrêtés. La population moyenne des EPCI devrait croître de près de 24 % et le nombre de communautés de communes de moins de 5 000 habitants diminuer de 73 %. Enfin treize communes nouvelles et huit pôles métropolitains devraient voir le jour.

Dans la majorité des cas, l'AdCF constate que les schémas ont apporté une réelle amélioration de la cohérence spatiale des intercommunalités, sans remettre en cause le plus souvent les structures et liens préexistants. Plusieurs projets de remembrement de forte ampleur ont été retirés ou amendés.

2. Le dispositif exceptionnel d'achèvement de la carte intercommunale avant le 1^{er} juin 2013

Jusqu'au 1^{er} juin 2013, le préfet dispose de pouvoirs accrus pour mettre en œuvre les modifications prévues par le schéma, dans le cadre de « *dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité* » c'est-à-dire d'une procédure exceptionnelle prévue par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010.

Cette procédure présente plusieurs étapes, permettant encore d'organiser une concertation pour la mise en application des modifications de périmètre prévues par le schéma, ou, en l'absence de schéma arrêté, nécessaires à la mise en œuvre des orientations prévues par la loi :

— l'élaboration d'arrêtés préfectoraux définissant les nouveaux périmètres, soumis ou non à la CDCI, suivants les cas ;

(1) Les départements de Mayotte (article L. 5832-2 du code général des collectivités territoriales) et de Paris n'étant pas concernés par l'élaboration de ces schémas.

(2) Note de l'AdCF, Premières analyses des SDCI, 18 janvier 2012.

— la consultation des communes concernées, pouvant approuver le projet créant, modifiant le périmètre ou organisant la fusion d'EPCI à fiscalité propre selon des règles de majorité qualifiée assouplies ;

— enfin, en l'absence d'approbation du projet par une majorité qualifiée des communes concernées, la possibilité offerte au préfet de passer outre le consentement des communes, après consultation de la CDCI.

• *La rédaction actuelle de la loi du 16 décembre 2010 limite l'intervention de la CDCI au seul examen des arrêtés de périmètre prévoyant de déroger à un schéma arrêté*

L'article 60 prévoit ainsi que, pendant toute l'année 2012, le préfet pourra proposer, par un arrêté de périmètre, la création, la modification du périmètre ou la fusion d'EPCI à fiscalité propre ; de la même manière, l'article 61 lui permet de proposer la dissolution, la modification du périmètre ou la fusion de syndicats de communes de syndicats mixtes, en se conformant aux prescriptions figurant dans le schéma départemental s'il existe, en consultant à nouveau la CDCI s'il souhaite s'écarter du schéma arrêté, ou, à défaut de schéma, en respectant les principes fixés par la loi.

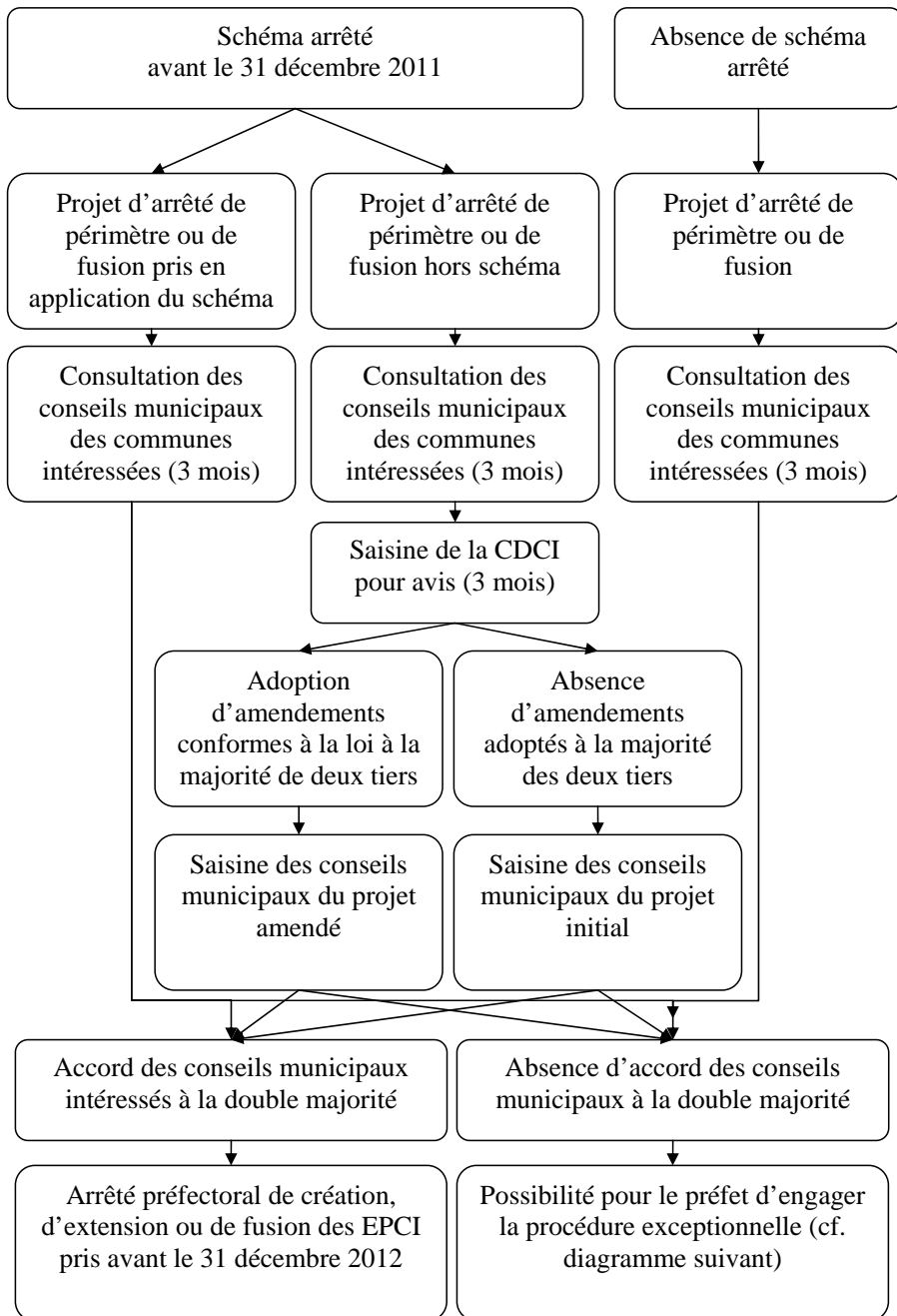
Ainsi, la consultation de la CDCI sera donc différente suivant les trois situations suivantes :

— lorsqu'un schéma a été arrêté avant le 31 décembre 2011 et que l'arrêté de périmètre portant création, extension ou fusion d'un EPCI correspond à la mise en œuvre de ce schéma, le préfet n'a pas l'obligation de saisir la CDCI du projet d'arrêté, qui n'est que l'application d'un schéma global sur lequel elle a déjà délibéré ;

— cependant, lorsque le préfet souhaite déroger au schéma arrêté et proposer un arrêté de périmètre portant création, extension ou fusion d'un EPCI différent, mais respectant les orientations déterminées par la loi, il est dans l'obligation de saisir la commission de ce projet d'arrêté ; la CDCI dispose alors de la possibilité d'adopter des amendements à ce projet, à la majorité des deux tiers de ses membres ;

— enfin, si aucun projet n'a été arrêté avant le 31 décembre 2011, le préfet peut prendre tout arrêté de périmètre qui respecte les orientations de la loi, sans avoir à soumettre préalablement son projet à la CDCI.

Le diagramme ci-après résume les trois procédures différentes pouvant être mise en œuvre dans le cadre de l'article 60, dans sa version actuellement en vigueur.



• *Les communes concernées sont consultées pour approuver le projet de périmètre selon des règles de majorité qualifiée assouplies*

Consultés sur le projet du préfet visant à créer, étendre, transformer ou fusionner un EPCI à fiscalité propre, les communes et EPCI concernés pourront l'approuver selon des règles assouplies. Cet accord devra être exprimé par une double majorité, regroupant 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 ⁽¹⁾.

En cas de consentement à la majorité qualifiée des communes, le préfet pourra alors prendre l'arrêté créant, modifiant ou fusionnant les EPCI concernés, valant aussi, le cas échéant, retrait des communes des EPCI à fiscalité propre dont elles étaient précédemment membres.

En application de la circulaire NOR IOCB1132783C du 12 janvier 2012 relative à la méthodologie de mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale, le nouvel EPCI créé ou élargi dans ce cadre devrait être alors mis en place de manière effective au 1^{er} janvier 2013.

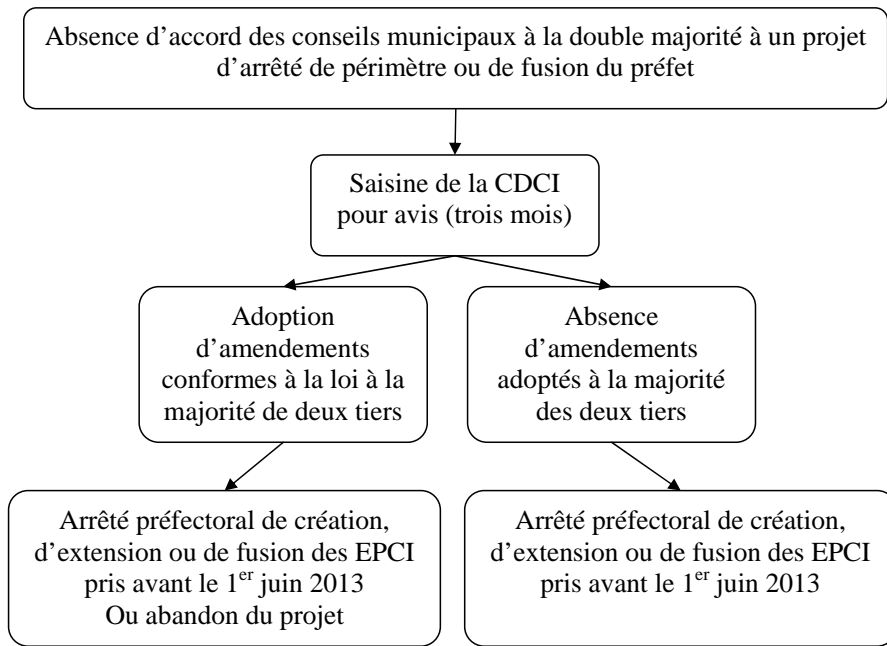
• *En l'absence d'approbation du projet par une majorité qualifiée, il est possible au préfet, après consultation de la CDCI, de passer outre le consentement des communes concernées*

À défaut d'accord des communes en 2012, le préfet pourra, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, procéder aux modifications prévues, en passant outre le désaccord des communes concernées.

Dans ces circonstances, la CDCI sera amenée à émettre un avis simple et pourra adopter des amendements au projet présenté par le préfet, toujours à la majorité des deux tiers de ses membres. Ces amendements devront alors être intégrés au projet s'ils respectent les orientations de la loi du 16 décembre 2010. Les élus de la CDCI ne pourront ainsi s'opposer au projet de modification de périmètre présenté par le préfet aux élus des communes concernées que si le projet alternatif résultant de leurs amendements respecte les principes inscrits à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Le diagramme suivant résume la procédure pouvant alors être mise en œuvre.

(1) Au lieu des deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, ces majorités devant nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux, dans le droit commun prévu pour les fusions d'EPCI par l'article L. 5211-41-3 du CGCT.



En application de la circulaire du 12 janvier 2012, le nouvel EPCI pourra alors entrer en fonctionnement le 1^{er} janvier 2014.

- ***Des procédures similaires sont applicables aux évolutions des syndicats mixtes et syndicats de communes***

L'article 61 prévoit les mêmes procédures en ce qui concerne l'évolution des syndicats mixtes et syndicats de communes. Cependant, les objectifs assignés au SDCI comprenant la réduction du nombre et des compétences exercées par ces syndicats, les arrêtés pris par le préfet en application de l'article 61 ne peuvent que dissoudre, modifier le périmètre ou fusionner des syndicats mixtes ou des syndicats de communes. Les dispositions relatives aux « *dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité* » n'incluent aucune possibilité de mettre en place de nouveaux syndicats dans le cadre de l'exercice de ces prérogatives dérogatoires.

II.— UNE PROPOSITION DE LOI POUR ACCOMPAGNER LA RÉFORME EN COURS

À l’articulation entre les deux temps de la réforme de la carte intercommunale, les élus locaux ont pu, notamment par l’intermédiaire de leurs associations représentatives, faire part d’un certain nombre d’interrogations, d’incompréhensions, voire de craintes vis-à-vis de la mise en œuvre de la réforme :

— interrogations sur les conséquences de l’absence de schéma départemental de coopération intercommunale arrêté au 31 décembre 2011, le Gouvernement ayant donné des instructions pour ne pas y procéder en cas d’opposition locale, alors même que la loi du 16 décembre 2010 prévoyait cette éventualité ;

— incompréhensions face à l’application immédiate de nouvelles règles de composition des organes délibérants et des bureaux des EPCI, devant conduire des élus qui ont participé à cette recherche de rationalisation à ne plus être délégué au sein d’une structure intercommunale dont ils ont contribué à la réforme, alors que leur mandat municipal n’expire qu’en 2014 ;

— craintes enfin face au devenir de compétences qui ont pu préalablement être mises en commun au sein d’EPCI fortement intégrés, appelés à fusionner avec des structures aux compétences moins étendues, et à la difficulté d’exercer des compétences de police spéciale différenciées sur le territoire d’un même EPCI.

Sur ces trois points notamment, la présente proposition de loi apporte des solutions concrètes, en aménageant les modalités de mise en œuvre de la réforme sans en dénaturer les objectifs.

A. EN DESSERRANT LES CONTRAINTES DE CALENDRIER

1. Les dispositions applicables en cas d’absence de schéma départemental de coopération intercommunale arrêté au 31 décembre 2011

L’auteur de la proposition de loi propose, dans un premier temps, le report de la date limite laissée aux préfets pour arrêter le schéma départemental au 15 mars 2012, afin de donner plus de temps à la concertation au niveau local (**article 1^{er}**).

Si l’article 37 de la loi du 16 décembre 2010 prévoit que les schémas doivent être arrêtés au plus tard le 31 décembre 2011, l’absence de schéma ne crée pas de vide juridique. En effet, les articles 60 et 61 de la loi précitée prévoient explicitement les procédures applicables « *à défaut de schéma adopté* ».

Dans ces circonstances, le préfet peut proposer les modifications de la carte intercommunale, respectant les orientations définies par la loi. Les communes, EPCI et syndicats concernés sont alors consultés, avec application de la même règle de double majorité assouplie prévue par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010 ⁽¹⁾ pour la mise en application du schéma.

La seule différence réside dans l'effacement de la commission départementale de coopération intercommunale : ces propositions n'ont pas à être soumises pour avis à la CDCI, qui ne retrouve une compétence d'avis simple et un pouvoir d'amendement qu'en cas de volonté préfectorale de passer outre l'absence d'assentiment des assemblées délibérantes des collectivités et groupements concernés.

Selon la communication présentée par le ministre chargé des collectivités territoriales en conseil des ministres le 25 janvier 2012, trente-trois départements, regroupant 35 % de la population nationale et moins de 30 % des communes, se retrouvent dans cette situation.

Cependant, la période électorale qui va s'ouvrir rend sans doute illusoire l'idée qu'un approfondissement fructueux de la concertation puisse aboutir à un avis favorable de la CDCI avant le 15 mars 2012.

Aussi en accord avec l'auteur de la proposition de loi, votre rapporteur a proposé à votre Commission de ne pas revenir sur la date limite du 31 décembre 2011, désormais échu ; un amendement adopté par votre Commission a substitué à ce report une réécriture des dispositions limitant le rôle de la CDCI en cas d'absence de schéma arrêté (**article 1^{er}**).

Dans les trente-trois départements dépourvus de schéma, la commission retrouvera la possibilité d'émettre un avis, et de voter d'éventuels amendements à la majorité des deux tiers de ses membres, non plus sur un schéma global, mais sur chaque arrêté de périmètre portant création, modification ou fusion d'établissements publics, proposé par le préfet en application des articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010.

Enfin, contre l'avis de votre rapporteur, votre Commission a adopté un sous-amendement présenté par M. Étienne Blanc visant à rendre rétroactive à compter du 1^{er} janvier 2012 la nouvelle procédure restaurant le pouvoir d'avis simple et d'amendement des CDCI. Dans l'esprit de son auteur, cette disposition devrait permettre aux CDCI d'être saisies d'éventuels arrêtés de périmètre pris par des préfets depuis le 1^{er} janvier sans consultation de la CDCI, comme la version en vigueur des articles 60 et 61 l'y autorise.

(1) Pour être approuvé, le projet d'arrêté préfectoral doit regrouper 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.

2. Le report de l'entrée en vigueur des règles encadrant la composition des organes délibérants et des bureaux des établissements publics de coopération intercommunale à la fin des mandats municipaux en cours

Rompant avec la liberté reconnue aux EPCI pour déterminer la composition de leur organe délibérant, l'article 9 de la loi du 16 décembre 2010 a posé le principe d'une représentation des territoires sur une base démographique et territoriale au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre.

Le nouvel article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que dans les métropoles et les communautés urbaines et, à défaut d'accord, dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, les sièges de conseillers communautaires ou métropolitains sont répartis à la proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne entre les communes, en fonction de leur population, en sachant que toutes les communes doivent être représentées et qu'aucune commune ne peut se voir attribuer plus de la moitié de l'effectif total de l'organe délibérant.

Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, il restera loisible aux communes, par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population totale, de déroger aux principes posés par la loi pour mettre en place une répartition différente, mais qui devra toujours tenir compte de la population de chaque commune, en application de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ⁽¹⁾.

En outre, les effectifs des organes délibérants seront désormais limités, en fonction de la population de l'EPCI, par l'application d'un tableau prévu à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, auquel il ne pourra être dérogé que dans la limite de 10 % de l'effectif total prévu en fonction de la population municipale de l'EPCI.

(1) Dans sa décision n° 94-358 DC du 26 janvier 1995, Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, le Conseil constitutionnel considère en effet que « dès lors que des établissements publics de coopération entre les collectivités locales exercent en lieu et place de ces dernières des compétences qui leur auraient été sinon dévolues, leurs organes délibérants doivent être élus sur des bases essentiellement démographiques, que s'il s'ensuit que la répartition des sièges doit respecter un principe général de proportionnalité par rapport à la population de chaque collectivité locale participante, il peut être toutefois tenu compte dans une mesure limitée d'autres considérations d'intérêt général et notamment de la possibilité qui serait laissée à chacune de ces collectivités de disposer d'au moins un représentant au sein du conseil concerné ».

**NOMBRE DE DÉLÉGUÉS DES COMMUNES AU SEIN DE L'ORGANE DÉLIBÉRANT DES EPCI
PRÉVU PAR L'ARTICLE L. 5211-6-1 DU CGCT
RÉSULTANT DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 9 DE LA LOI DU 16 DÉCEMBRE 2010**

| Population de l'EPCI 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 |

L'article 83 de la loi du 16 décembre 2010 a prévu une mise en application progressive des principes de proportionnalité et de limitation des effectifs des organes délibérants au sein des EPCI existant à la date de l'entrée en vigueur de la loi.

Le II de l'article 83 a posé le principe d'une mise en application à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils municipaux. Jusqu'en mars 2014, la composition de l'organe délibérant et du bureau des EPCI à fiscalité propre peut rester en l'état ; en application du VII de l'article L. 5211-6-1, les communes membres ont jusqu'au 30 juin 2013 pour déterminer les nouvelles composition et répartition des sièges de l'EPCI, applicables à compter de mars 2014.

Cependant, le V de l'article 83 de la loi du 16 décembre 2010 a aussi prévu qu'en cas de changement de statut d'un EPCI ou de modification du périmètre de celui-ci par extension ou fusion, les communes membres disposeront d'un délai de trois mois pour modifier en conséquence les règles de composition de l'organe délibérant, avec application immédiate des nouveaux principes.

Dans les faits, cela conduit à devoir envisager, à compter du 1^{er} janvier 2012, qu'à l'exception des EPCI qui ne seraient pas affectés par la réforme, le format des organes délibérants et des bureaux des EPCI devrait être fortement revu, conduisant un nombre important de délégués communautaires et

de vice-présidents à devoir renoncer à leurs fonctions au sein de l'EPCI avant l'échéance de leur mandat municipal.

Cette perspective ayant conduit à des controverses parmi les élus locaux, l'auteur de la proposition de loi a souhaité revenir sur cette inégalité de fait entre conseillers au sein d'EPCI affectés ou non par la refonte de la carte intercommunale, en repoussant pour tous l'entrée en vigueur des nouvelles règles au lendemain des prochaines élections municipales de mars 2014 (**article 4**).

Cependant, cet article de la proposition de loi ayant été déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution, votre commission ne peut que s'en remettre au Gouvernement pour permettre le rétablissement au sein de la proposition de loi de dispositions en ce sens.

3. L'aménagement des clauses de révision de la nouvelle carte intercommunale

Bien qu'intitulée « *rationalisation et achèvement de la carte de l'intercommunalité* », le chapitre II du titre III de la loi du 16 décembre 2010 a prévu que la consolidation du fait intercommunal ne serait pas achevée en une fois.

C'est ainsi que le dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 prévoit que le schéma départemental de coopération intercommunale devrait être « révisé selon la même procédure au moins tous les six ans ». En parallèle, les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010 prévoient que les procédures exceptionnelles d'achèvement de la carte intercommunale seraient en vigueur l'année suivant la publication du schéma révisé, ainsi qu'une première fois, durant l'année 2018.

L'auteur de la proposition de loi propose de rendre la parole aux citoyens en avançant cette « clause de rendez-vous » au lendemain des prochaines élections municipales, prévues en mars 2014 (**article 2**). Ainsi, les options définies dans le schéma pourront faire l'objet d'un débat au cours de la campagne pour le renouvellement des conseils municipaux, en faisant, dans les territoires où les controverses ont été les plus aiguës, un des enjeux du scrutin.

Par la suite, l'auteur de la proposition souhaite supprimer toute clause de rendez-vous, afin de ne plus déstabiliser plus avant les établissements publics mis en place entre 2014 et 2015.

La circulaire NOR IOCB1132783C du 12 janvier 2012 relative à la méthodologie de mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale prévoit que les évolutions des EPCI transformés ou fusionnés dans le cadre de la mise en œuvre des schémas devront avoir comme date d'effet le 1^{er} janvier suivant, en prévoyant un délai de mise en place administrative et comptable de l'ordre de six mois. Aussi les évolutions des EPCI faisant l'objet d'un accord à la majorité qualifiée des communes devraient être effectives au 1^{er} janvier 2013 ; les évolutions décidées par les préfets, après avis des CDCl, sans

accord à la majorité qualifiée des communes concernées, ne seront en place qu'à partir du 1^{er} janvier 2014.

S'il peut être bénéfique, dans certains départements où le débat n'a pas pu permettre de dégager des choix structurants, une révision rapide, la suppression de toute clause de rendez-vous, permettant une concertation organisée sur l'évolution de la carte intercommunale, semble préjudiciable à un traitement transparent et démocratique d'un enjeu crucial pour le développement local des territoires.

Aussi, afin que dans chaque département, la concertation puisse suivre son cours, à l'initiative de votre rapporteur, votre Commission a souhaité améliorer cette clause de rendez-vous de trois manières différentes :

— en prévoyant que le schéma sera réexaminé après les prochaines échéances électorales municipales de mars 2014 ;

— en rétablissant un examen de l'état de l'intercommunalité, pouvant aboutir à une refonte du schéma, tous les six ans suivant la première présentation d'un schéma rénové ;

— en ouvrant à la CDCI la possibilité de provoquer, concurremment avec le préfet, un processus anticipé de refonte de la carte de l'intercommunalité, dans les départements où les élus le jugeraient nécessaire.

B. EN APPORTANT DES SOLUTIONS CONCRÈTES À CERTAINES DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DE L'INTERCOMMUNALITÉ

1. Le devenir des compétences mutualisées non reprises par un établissement public de coopération intercommunale

La loi du 16 décembre 2010 a entrepris de rationaliser les structures ; elle n'a apporté de modification à la répartition des compétences entre les différents échelons que pour empêcher que des compétences, confiées par la loi à certaines collectivités territoriales, soient concurremment exercées par plusieurs échelons sur un même territoire.

Au sein du « bloc communal », la détermination des compétences des EPCI reste largement confiée à leurs communes membres.

LES COMPÉTENCES DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

1. Les EPCI à fiscalité propre exercent trois types de compétences transférées des communes :

- des compétences obligatoires, prévues par le code général des collectivités territoriales ;
- des compétences optionnelles, qu'elles choisissent dans une liste restreinte ;
- des compétences facultatives, qui peuvent regrouper toutes les autres compétences transférées par les communes membres.

2. La définition de l'intérêt communautaire

L'exercice de certaines compétences nécessite que soient définis les actions et équipements reconnus d'intérêt communautaire, à l'aide de critères permettant de distinguer précisément les actions relevant de l'EPCI de celles relevant de ses communes membres. Cet intérêt communautaire est défini par le vote d'une majorité qualifiée des deux tiers des conseils municipaux dans les communautés de communes, alors qu'il résulte d'une délibération prise à la majorité des deux tiers de l'organe délibérant de la communauté d'agglomération, de la communauté urbaine ou de la métropole.

3. Les compétences des communautés de communes

Si les communes ont le choix des compétences qu'elles transfèrent à la communauté de communes, il s'agit d'une liberté encadrée dans la mesure où le législateur impose qu'elles exercent des compétences dans chacun des **deux groupes de compétences obligatoires** :

- aménagement de l'espace ;
- développement économique.

et dans au moins **l'un des cinq groupes de compétences optionnelles** prévus à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales :

- environnement,
- logement et cadre de vie,
- voirie,
- équipements culturels et sportifs et équipement scolaire,
- action sociale d'intérêt communautaire,
- assainissement.

Les communautés de communes éligibles à la dotation globale de fonctionnement bonifiée doivent exercer des compétences relevant de quatre de six groupes de compétences dont le contenu est expressément défini par l'article L. 5214-23-1.

4. Les compétences des communautés d'agglomération

Créées par la loi du 12 juillet 1999, les communautés d'agglomération associent plusieurs communes urbaines sur un espace sans enclave et d'un seul tenant, regroupant plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes de plus de 15 000 habitants.

Elles exercent des **compétences obligatoires** en matière de :

- développement économique ;
- aménagement de l'espace communautaire ;
- équilibre social de l'habitat ;
- politique de la ville dans la communauté.

Elles exercent également **au moins trois compétences, au choix, parmi les six** suivantes :

- création ou aménagement et entretien de voirie et de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- assainissement ;
- eau ;
- 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 ;
- action sociale d'intérêt communautaire.

Elles peuvent également exercer pour le département tout ou partie de ses compétences dans le domaine de l'action sociale, après avoir conclu avec lui une convention.

5. Les compétences des communautés urbaines

Créées par la loi du 31 décembre 1966, les communautés urbaines regroupent plusieurs communes formant un ensemble de plus de 500 000 habitants sur un espace d'un seul tenant et sans enclave. La loi du 12 juillet 1999 a renforcé leurs compétences. **Elles sont obligatoirement chargées :**

- du développement et de l'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire ;
- de l'aménagement de l'espace communautaire ;
- de l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire ;
- de la politique de la ville dans la communauté ;
- de la gestion des services d'intérêt collectif (dont les services d'eau, d'assainissement, de traitement des déchets) ;
- de la protection et mise en valeur de l'environnement et de la politique du cadre de vie.

Les communautés urbaines peuvent exercer, après avoir passé une convention avec le département, tout ou partie de ses compétences dans le domaine de l'action sociale.

6. Les compétences des métropoles

Prévues par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, les métropoles peuvent être créées pour regrouper un ensemble de plus de 500 000 habitants ou une communauté urbaine instituée en 1966.

Elles reprennent les compétences communales **exercées par les communautés urbaines**, auxquelles s'ajoutent des compétences transférées. Ainsi, **en place du département, elles exercent obligatoirement les compétences suivantes :**

- transports scolaires ;
- gestion des routes départementales ;
- zones d'activités et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.

Elles peuvent également, **par convention avec le conseil général, exercer tout ou partie des compétences suivantes :**

- action sociale ;
- collèges ;
- développement économique ;
- schéma d'aménagement touristique et comité départemental du tourisme ;
- musées départementaux ;
- équipements sportifs départementaux.

En lieu et place de la région, elles exercent les compétences relatives à la promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.

Elles peuvent également exercer, par convention avec la région, **tout ou partie des compétences suivantes :**

- lycées ;
- développement économique.

L'exercice de certaines compétences transférées par les communes est subordonné à la définition de « l'intérêt métropolitain » au sein de ces compétences (notamment en matière d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs), dans les deux ans à compter de la création.

Enfin l'État peut transférer aux métropoles, à leur demande, des **grands équipements et infrastructures**.

7. Les compétences des syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)

Créés par la loi du 13 juillet 1983, les syndicats d'agglomération nouvelle ont été mis en place pour répondre aux besoins des villes nouvelles créées dans les années 1970. Ils regroupent les communes constituant une agglomération nouvelle. Ils ont des compétences en matière de programmation et d'investissement en urbanisme, logement, transports, réseaux divers et en matière de création de voies nouvelles et de développement économique. Le processus de rationalisation des structures intercommunales, inauguré par la loi du 12 juillet 1999, a pour conséquence, à terme, la transformation des SAN en communautés d'agglomération.

Lorsque deux EPCI fonctionnent, le nouvel EPCI résultant reprend en principe l'intégralité des compétences, identiques ou non, que ces prédécesseurs exerçaient auparavant. L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales pose le principe d'une addition des compétences exercées par les EPCI fusionnés.

Il pourra toutefois arriver que les communes membres ne souhaitent pas transférer toutes ces compétences. Dans ce cas, afin d'éviter que les compétences non reprises, notamment en matière d'équipement scolaire et d'action sociale, fassent retour aux communes, l'auteur de la proposition de loi propose qu'un syndicat de communes ou un syndicat mixte puisse en reprendre l'exercice, en introduisant une exception au principe de limitation du nombre de syndicats (**article 3**).

• La détermination des compétences des EPCI issus d'une fusion prévue par le SDCI

En application du III de l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010, l'arrêté préfectoral pris dans le cadre de la procédure exceptionnelle et prononçant la fusion de plusieurs EPCI, dont au moins l'un est à fiscalité propre, fixe également les compétences du nouvel établissement public, en additionnant l'ensemble des compétences préalablement exercées par les EPCI : « *Celui-ci exerce l'intégralité des compétences dont sont dotés les établissements publics de coopération intercommunale qui fusionnent, sur l'ensemble de son périmètre* ». Aussi par défaut, le nouvel EPCI ne peut pas supprimer une partie de ces compétences.

Cependant, le même article rend applicable le III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, qui organise les conditions de droit commun pour la détermination des compétences d'un EPCI issu d'une fusion. La catégorie dont relève cet EPCI doit obligatoirement être celle de l'ancien EPCI auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences ou d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur.

Le nouvel EPCI issu de la fusion exerce l'intégralité des compétences obligatoires, optionnelles et facultatives auparavant transférées aux EPCI fusionnés.

L'organe délibérant de l'EPCI dispose alors d'un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté de fusion, pour éventuellement décider de restituer aux communes certaines compétences optionnelles ou facultatives et d'un délai de deux ans pour définir l'intérêt communautaire ⁽¹⁾ nécessaire à

(1) Si pour certaines compétences transférées, notamment en matière de schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, eau, assainissement, ordures ménagères et organisation des transports urbains, la loi impose un transfert total, l'exercice de certaines compétences par les EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance et à la définition de leur intérêt communautaire. Ainsi, la définition de l'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à l'EPCI et ceux qui demeurent au niveau des communes. C'est le moyen, pour certaines compétences énumérées par la loi, de laisser au niveau communal des actions de proximité et de transférer à l'EPCI les actions, qui par leur coût, leur technicité,

l'exercice de celles-ci. Dans cet intervalle, il exerce les compétences optionnelles ou supplémentaires des anciens EPCI transférés sur leur périmètre.

• La loi du 16 décembre 2010 ne met pas fin à la possibilité de créer de nouveaux syndicats de communes ou syndicats mixtes

La solution proposée par l'auteur de la proposition, à savoir la création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte pour reprendre certaines compétences non assumées par un nouvel EPCI, ne nécessite pas d'intervention du législateur, même si elle s'éloigne des objectifs de la loi de réforme des collectivités territoriales.

Mettant en application la proposition n° 5 faite par le rapport du Comité présidé par M. Édouard Balladur pour la réforme des collectivités locales ⁽¹⁾, la loi du 16 décembre 2010 propose de rationaliser la carte des syndicats de communes et syndicats mixtes, la réduction de leur nombre faisant partie des orientations s'imposant aux schémas départementaux de coopération intercommunale ⁽²⁾. Par conséquence, l'article 61 de la loi du 16 décembre 2010 prévoit-il pour le préfet la possibilité de mettre en œuvre la procédure exceptionnelle pour dissoudre, modifier le périmètre ou fusionner des syndicats, mais non d'en créer *ex nihilo*, comme le prévoit l'article 60 pour les EPCI à fiscalité propre.

Par ailleurs, l'article 44 de la loi du 16 décembre 2010 a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 5111-6 qui prévoit que la création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte « *ne peut être autorisée par le représentant de l'État dans le département que si elle est compatible* » avec le schéma ou avec les orientations de rationalisation de la carte intercommunale. Il a ainsi fourni une base légale à un pouvoir d'appréciation que la jurisprudence administrative avait déjà reconnu au préfet pour refuser d'autoriser la création d'un syndicat qui apparaîtrait non pertinent ⁽³⁾, ce choix ne pouvant cependant être de pure opportunité ⁽⁴⁾.

L'appréciation de la compatibilité entre la création d'un syndicat et l'objectif de rationalisation de la carte intercommunale peut différer suivant les cas d'espèce. Il est cependant possible d'estimer que si la reconstitution d'un syndicat dissous dans le cadre du schéma serait impossible, il reste loisible de proposer au préfet la création de syndicats répondant à un besoin auquel les EPCI et syndicats, sous leur forme existante ou prévue par le schéma, ne permettent pas de faire face.

leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale (mutualisation des moyens, réalisation d'économies d'échelle et élaboration d'un projet de développement sur des périmètres pertinents).

(1) Il est temps de décider : Rapport au Président de la République du Comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par M. Édouard Balladur, 5 mars 2009.

(2) Article L. 5210-1-1 du CGCT.

(3) Conseil d'État, 13 mars 1985, Ville de Cayenne.

(4) Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 février 2005, Commune de Civaux et commune de Valdivienne : le juge interdit au préfet de refuser la création d'un syndicat intercommunal au motif qu'il est incompatible avec les objectifs qu'il se fixe en matière de rationalisation de la carte intercommunale et l'incite à fonder son appréciation sur les projets concrets de développement de l'intercommunalité.

Les procédures de droit commun de création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte⁽¹⁾, prévues respectivement par les articles L. 5212-2, L. 5211-5 et L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales, ne sont pas affectées par la mise en œuvre de la procédure exceptionnelle. Aussi l'article L. 5111-6 ne saurait en lui-même interdire pour l'avenir toute création d'un syndicat à l'initiative des communes pour faire face à de nouveaux besoins de coopération.

Ainsi, si le schéma ne peut prévoir la création de nouveaux syndicats, il reste loisible au préfet d'approuver la création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte suivant les procédures habituelles. Dès lors, l'exception ouverte par l'article 3 de la proposition de loi semble déjà prévue par le code général des collectivités territoriales.

• Les trois solutions envisageables pour reprendre ces compétences

À la suite des auditions qu'il a menées, il apparaît à votre rapporteur que trois solutions juridiques existent, permettant d'éviter que des compétences auparavant exercées par un EPCI fusionné doivent retourner aux communes :

- la création d'une structure juridique *ad hoc* ;
- la mise en place d'une délégation de compétences au nouvel EPCI ;
- l'exercice par le nouvel EPCI de compétences facultatives, dans le cadre d'une définition précise de l'intérêt communautaire qui leur est attaché.

La création d'un groupement disposant de la personnalité morale

L'auteur de la présente proposition de loi, reprenant une disposition adoptée par le Sénat le 4 novembre 2011 dans le cadre de la proposition de loi portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité, propose de réaffirmer qu'un syndicat de communes peut être créé pour reprendre l'exercice de ces compétences.

(1) Un syndicat de communes ou un syndicat mixte est créé par arrêté du (ou des) préfet(s) dans le (ou les) département(s) concernés. Une commune peut prendre l'initiative de la création. Elle saisit le préfet de sa demande par délibération (art. L. 5211-5 du CGCT). S'il décide d'y donner suite, le préfet dispose de deux mois (à compter de la première délibération de communes le saisissant d'un tel projet) pour prendre un arrêté de périmètre qui dresse, après avis du ou des conseils généraux (art. L. 5212-2 du CGCT), la liste des communes intéressées. A compter de la notification de cet arrêté, le conseil municipal de chaque commune concernée dispose de trois mois pour se prononcer sur cette liste. A défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable. Lorsqu'elle procède de la volonté unanime des conseils municipaux exprimée par des délibérations concordantes, la création d'un syndicat de communes ne donne pas lieu à l'établissement d'un arrêté de périmètre et peut immédiatement être autorisée par arrêté du préfet. L'accord doit être exprimé par deux tiers au moins 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. Cette majorité doit par ailleurs nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée. Les conseils municipaux des communes intéressées se déterminent sur le périmètre concerné, les statuts, les modalités de représentation et le mode de financement contributif. Les statuts du syndicat sont annexés à l'arrêté de création.

Comme il a été montré, cette possibilité ne nécessite pas de modification législative, mais il a été expliqué au rapporteur qu'elle « rassurerait les maires concernés ».

Par ailleurs, si elle n'est pas contraire à la lettre de la loi du 16 décembre 2010, elle va à l'encontre de son esprit. Comme l'indiquait le rapporteur de votre Commission dans son rapport sur le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, « *il est d'autant plus opportun d'encadrer la création de ces syndicats, concurrents des EPCI à fiscalité propre, que depuis 1999, le nombre de syndicats mixtes a plus que doublé, passant de 1 454 à 3 161 – tandis que la France compte encore 12 242 syndicats de communes (chiffre presque cinq fois supérieur à celui des EPCI à fiscalité propre).* »⁽¹⁾

L'introduction de cette disposition à l'article 3 de la proposition de loi ayant été déclarée contraire à l'article 40 de la Constitution, deux autres solutions restent envisageables pour éviter que les compétences non reprises fassent retour aux communes.

La mise en place d'une délégation de compétences de certaines communes au nouvel EPCI

Votre rapporteur observe que la loi du 16 décembre 2010 a prévu d'autres solutions, ne passant pas par la création d'une nouvelle structure.

Le nouvel article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales a généralisé le principe selon lequel une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un EPCI à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire, qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée, afin qu'elle l'exerce, en son nom et pour son compte, dans le cadre d'une convention pouvant prévoir des modalités de contrôle.

Aussi dans le cas présent, il serait envisageable que les communes proposent au nouvel EPCI d'exercer la compétence non reprise, dans le cadre d'une convention où elles prendraient en charge les coûts afférents.

(1) Rapport n° 2516 sur le projet de loi, adopté par le Sénat, de réforme des collectivités territoriales, déposé par M. Dominique Perben le 14 mai 2010, p. 276.

L'exercice par le nouvel EPCI de compétences facultatives, dans le cadre d'une définition précise de l'intérêt communautaire qui leur est attaché

Sur le fondement de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, des transferts de certaines compétences non prévues par la loi ou la décision institutive de l'EPCI peuvent être opérés postérieurement à la création de l'établissement, par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux des communes membres se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'EPCI.

Le transfert peut porter « sur tout ou partie » d'une compétence. En conséquence, les communes peuvent s'accorder pour définir les contours de la compétence facultative qu'exercera l'EPCI et ainsi moduler les conditions d'exécution de cette compétence en fonction de leur utilité au sein de l'EPCI. Celles-ci doivent s'appuyer sur une définition objective, ce qui n'est pas exclusif de la détermination d'une liste des établissements ou équipements concernés par le transfert de compétences, à l'instar de ce qui est exigé à l'occasion de la définition de l'intérêt communautaire.

Ainsi, si un EPCI devant fusionner détient une compétence facultative que les communes membres de l'autre EPCI avec lequel la fusion doit s'opérer ne souhaitent pas voir exercer dans son intégralité sur le périmètre du nouvel EPCI, il est envisageable que l'organe délibérant de ce dernier prenne une double décision ⁽¹⁾ lui permettant d'exercer la compétence en question facultative en question, dans les conditions fixées librement par les communes.

Cette solution a été précisée par un amendement de votre rapporteur adopté par la Commission : le nouvel **article 2 bis** précise que dans le cadre d'une fusion, les restitutions de compétences facultatives aux communes peuvent être uniquement partielles, afin que les EPCI puissent librement redéfinir le périmètre de celles-ci. En outre, afin de permettre aux nouveaux EPCI issus d'une fusion de définir de façon consensuelle les compétences qu'ils souhaitent reprendre, le délai qui leur est laissé pour les déterminer serait porté de six mois à deux ans. Dans l'intervalle, l'EPCI continuerait d'exercer les compétences de ses prédécesseurs sur leurs anciens territoires.

2. La prise en compte de la singularité des îles monocommunes

L'achèvement de la couverture du territoire par des EPCI à fiscalité propre nécessite que toutes les communes jusqu'ici isolées rejoignent une structure intercommunale, l'article 35 de la loi du 16 décembre 2010 n'ayant prévu des exceptions qu'au profit des communes de Paris et de sa petite couronne.

(1) Une décision de l'organe délibérant du nouvel EPCI doit restituer la compétence en cause aux communes ; une seconde décision, prise par les communes, doit ensuite opérer un transfert de cette compétence redéfinie à l'EPCI issu de la fusion, cette fois-ci à titre facultatif ; la date d'entrée en vigueur de ces deux décisions peut cependant être reportée pour éviter tout vide juridique.

Par ailleurs, ce même article pose le principe de l'obligation de continuité territoriale des EPCI ; le nouvel article L. 5210-1-2, applicable à partir de l'achèvement de la refonte de la carte intercommunale, permettra au préfet de procéder de façon unilatérale au rattachement des communes qui se retrouveraient à l'avenir isolées ou séparées de l'EPCI dont elles sont membres.

L'auteur de la proposition rapporte ainsi les réticences de certaines communes présentant la spécificité d'avoir un ban correspondant au territoire d'une seule île, nommément l'Île-d'Yeu, Île-de-Sein et Ouessant, à rejoindre un EPCI composé de communes avec lesquelles elles n'ont pas de continuité géographique.

La situation géographique particulière de ces communes, les empêchant de respecter à la fois le principe d'adhésion obligatoire à un EPCI et le principe de continuité territoriale, justifie qu'une solution exceptionnelle puisse leur être appliquée.

En outre, à l'initiative de votre rapporteur, la Commission a souhaité étendre cette solution aux « enclaves historiques », communes enclavées depuis 1790 dans un département différent de leur département de rattachement, afin de leur garantir la possibilité de conserver les liens anciens qu'elles peuvent avoir noués avec des communes de ce département, même en l'absence de continuité géographique (**article 5**).

3. L'ajustement des mesures relatives aux transferts des pouvoirs de police spéciale des maires aux présidents des groupements de communes

À l'occasion de l'examen par le Sénat de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Sueur tendant à préserver les mandats en cours des délégués des EPCI menacés par l'application du dispositif d'achèvement de la carte de l'intercommunalité, devenue la proposition de loi n° 3893, adoptée par le Sénat, portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité, un amendement a été adopté, ayant pour objet de préciser les conditions d'opposition à un transfert des pouvoirs de police spéciale au président d'un EPCI par les maires des communes membres, ainsi que de clarifier les conditions de transfert du pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers. Il est apparu à votre rapporteur que cet amendement répondait à un vrai problème.

L'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a prévu le transfert de plein droit des pouvoirs de police spéciale dont disposent les maires en matière d'assainissement, de déchets ménagers et de stationnement des gens du voyage au président d'un EPCI lorsque cette compétence est confiée à cet EPCI.

Chaque maire peut cependant, dans un délai de six mois suivant l'élection du président, s'opposer à ce que cette compétence soit exercée par le président de l'EPCI.

En cas d'opposition d'un ou de plusieurs maires au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale, le président de l'EPCI peut à son tour notifier aux maires des communes membres sa renonciation à exercer ces pouvoirs de police sur une seule partie du territoire de L'EPCI. Dans ce cas, l'ensemble des maires des communes membres retrouvent l'exercice des pouvoirs de police spéciale auxquels a renoncé le président de l'EPCI.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2011.

Cependant, les mesures transitoires d'application prévues par l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 n'ont pas prévu la possibilité pour le président de l'EPCI de refuser, en cas d'opposition d'un ou plusieurs maires, l'exercice d'un pouvoir de police spéciale seulement sur une partie du territoire communautaire.

Par ailleurs, ces dispositions n'ont pas prévu le cas où un EPCI commencerait à exercer une compétence au cours de l'exercice des mandats des maires et des présidents d'intercommunalité : le pouvoir de pouvoir spécial correspondant serait alors transféré sans possibilité d'opposition.

Enfin, les délais laissés aux maires pour notifier leur opposition et au président de l'EPCI de notifier sa renonciation expirant le même jour, il convient de prévoir un calendrier précis permettant à chacun de se prononcer en connaissance de cause.

En outre, avant l'entrée en vigueur de ces dispositions, un amendement sénatorial à la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, devenu l'article 79 de la loi n° 2011-252 du 17 mai 2011, a modifié le deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, pour remplacer l'expression « établissement public à fiscalité propre » par l'expression « groupement de collectivités ».

Ainsi, le pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers des maires des communes membres était désormais transféré de plein droit au président de tout « groupement de collectivités » exerçant la compétence correspondante, qu'il s'agisse d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte, et non plus au profit du seul président d'un EPCI.

L'identification du titulaire du pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers est particulièrement difficile pour les syndicats mixtes compétents en matière de collecte des déchets ménagers, dans la mesure où le président du syndicat mixte se voit transférer le pouvoir de police spéciale des maires des seules communes directement membres du syndicat mixte, et non des

maires des communes membres d'un EPCI lui-même adhérent à ce syndicat mixte.

Enfin, conformément aux dispositions du II de l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 et du III de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, l'opposition des maires des communes membres n'est possible que pour les transferts du pouvoir de police spéciale aux présidents d'EPCI. L'amendement sénatorial n'a pas pris en compte les autres dispositions de l'article, faisant qu'il n'existe dans le droit actuel aucun mécanisme permettant aux maires de s'opposer au transfert de ce pouvoir de police spéciale lorsqu'il est exercé de plein droit par un président de syndicat.

Un article additionnel, adopté par votre Commission à l'initiative de votre rapporteur (**article 5 quater**) permet de mettre fin à ces difficultés juridiques, en prévoyant l'application du dispositif de refus pour les maires et de renonciation par les présidents d'intercommunalité, quelle que soit la structure juridique de ces intercommunalités (syndicat ou EPCI) et le lien entre les communes et cette structure (adhésion directe de la commune ou adhésion indirecte par l'intermédiaire d'un EPCI).

En outre, cet amendement prévoit que ce dispositif sera applicable à l'occasion de l'acquisition en cours de mandat des maires ou du président par l'EPCI ou le groupement de communes d'une compétence devant donner lieu à un transfert de pouvoir de police spéciale.

Enfin, il prévoit deux nouvelles « fenêtres » de trois mois suivant la promulgation de ce texte, permettant aux élus locaux qui n'auraient pas pu faire application du mécanisme d'opposition et de renonciation du fait de l'imprécision de la rédaction de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales et du II de l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales lors de leur entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2011.

4. La simplification du régime de la suppléance des délégués communautaires et de la gestion des services communs issus de la mise en œuvre de la réforme

Prenant en compte les difficultés de gestion rencontrées par certains EPCI, votre Commission a adopté un amendement déposé par MM. Bussereau, Quentin et Piron visant à simplifier la gestion des services communs pouvant être mis en place entre un EPCI et des communes depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 décembre 2010 (**article 5 bis**).

Cet article additionnel ouvre ainsi aux maires des communes concernées et au président de l'EPCI la possibilité de procéder à une délégation de signature au bénéfice du chef du service pour l'exécution des missions et la gestion de ce service commun, sous leur responsabilité et dans des conditions similaires au régime de délégation de signature existant pour les mises à disposition de services

entre EPCI et communes membres. Enfin, votre Commission a adopté deux dispositions, améliorant la mise en œuvre des deux innovations introduites par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 pour faciliter la gestion des EPCI issus de la refonte de la carte de l'intercommunalité.

À l'initiative de votre rapporteur, votre Commission a simplifié le régime applicable aux délégués suppléants que pourront nommer, à compter de mars 2014, les communes ne disposant que d'un seul délégué au sein des communautés de communes et communautés d'agglomération (**article 5 ter**). Ce suppléant pourra ainsi participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant dès que le titulaire aura préalablement averti le président de l'EPCI de son absence, sans avoir à vérifier préalablement que le titulaire n'a pas donné mandat à un autre délégué. En outre, afin de faciliter la gestion des réunions de l'organe délibérant par l'EPCI, cet amendement prévoit que les convocations et les documents annexés seront envoyés aux délégués suppléants dans les mêmes conditions qu'aux titulaires.

*

* *

DISCUSSION GÉNÉRALE

Au cours de sa séance du mercredi 25 janvier 2012, la Commission examine, sur le rapport de M. Charles de la Verpillière, la proposition de loi visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale (n° 3908).

Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale s'engage.

M. Bernard Derosier. Permettez-moi de faire observer, monsieur le rapporteur, que le Gouvernement peut certes donner son avis, mais qu'il ne peut revenir sur l'appréciation portée par notre commission des Finances au titre de l'article 40. Il eût été souhaitable que nous nous penchions, au cours de la législature, sur l'harmonisation des critères d'application de la recevabilité financière entre les deux assemblées.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Mon sentiment est qu'en cette matière, la commission des Finances de l'Assemblée nationale a raison. Cela étant, alors que, par le passé, le Sénat ne contrôlait pas la recevabilité financière des amendements d'origine parlementaire, il le fait davantage depuis la décision prise par le Conseil constitutionnel en 2006.

M. Bernard Derosier. La proposition de loi tend à modifier l'un des volets de la réforme des collectivités territoriales sur laquelle je ne rouvrirai pas le débat, sinon pour rappeler que, dès l'origine, M. Jacques Péliissard, en sa double qualité de député et de président de l'Association des maires de France, avait demandé plus de souplesse – en vain puisque ni le rapporteur du projet de loi à l'époque, M. Dominique Perben, ni le Gouvernement n'ont voulu l'entendre.

Le dispositif proposé, qui répond à des demandes des maires, est intéressant mais, pour trouver l'accord qui permettrait l'adoption rapide du texte, il faudrait tenir compte de la proposition, assez proche, du sénateur Jean-Pierre Sueur. J'ai quelques raisons de penser qu'une fumée blanche pourrait bientôt s'élever, mais nous serons attentifs au sort que vous réserverez aux amendements que nous avons déposés.

Les députés socialistes observent d'autre part que la proposition, si elle est adoptée, créera une situation inégalitaire, puisqu'une soixantaine de schémas départementaux ont déjà été arrêtés par les préfets. Nous envisageons donc de suggérer que, dans les départements où le schéma a fait l'objet d'un arrêté préfectoral, la CDCI puisse le réexaminer si une majorité se dégage en ce sens. De la sorte, tous les départements seront traités de la même manière.

M. Jacques Valax. Je déplore la rapidité excessive avec laquelle la réforme initiale, trop rigide, a été examinée en 2010. La lisibilité que l'on disait souhaiter en est absente, mais certes pas la complexité puisque, au lieu de supprimer comme annoncé une strate du millefeuille administratif, on en a ajouté

d'autres, avec les métropoles et les pôles métropolitains. Le délai imposé pour réformer l'intercommunalité était manifestement trop strict ; on en voit aujourd'hui le résultat. Enfin, on ne peut faire abstraction de l'inflation des coûts de fonctionnement de l'intercommunalité, alors que l'objectif de la réforme était aussi, nous avait-on dit, de réaliser des économies en la matière.

M. Marc Dolez. Aux yeux du groupe GDR, le dépôt de cette proposition de loi confirme l'échec de la réforme, s'agissant du fonctionnement des CDCI aussi bien que du rôle autoritaire dévolu aux préfets, pour ne pas parler des effets de l'absence d'étude d'impact financier. De ce fait, le texte qui nous est soumis vise à retarder, à corriger, voire à contredire la loi du 16 décembre 2010, que nous considérons au demeurant comme antidémocratique. Ainsi l'article 3 rend possible la création de syndicats de communes alors que le ministre affirmait il y a un an qu'il fallait en supprimer les deux tiers ! Pour notre part, nous sommes toujours partisans de l'abrogation de cette loi, pour répondre aux attentes des élus locaux qui se sont manifestées de manière éclatante lors des dernières élections sénatoriales. Une nouvelle réforme s'impose, démocratique celle-là, et décidée avec les acteurs publics et avec la population.

M. Olivier Dussopt. Lors de l'examen du projet de loi portant réforme des collectivités territoriales, nous avons dit notre désaccord et sur le calendrier retenu et sur le pouvoir de coercition accordé aux préfets, autorisés à imposer un schéma départemental de coopération intercommunale aux élus. Nous avons prévu le risque de blocage des CDCI ; il s'est vérifié. Enfin, nous avons mis en garde contre un calendrier intenable : force est de constater qu'il l'était. En bref, les propositions de loi de MM. Pélissard et Sueur montrent que cette loi du 16 décembre 2010 devait être corrigée.

Nous examinerons les amendements avec bienveillance, mais bien d'autres imperfections du texte initial de la loi restent à corriger, qu'il s'agisse de la péréquation ou de l'organisation des compétences. Cette proposition ne pouvant y parvenir, nous devons donc y revenir.

M. Jean-Michel Clément. Je tiens à insister sur un dysfonctionnement patent. Dans certains départements ruraux, les villes sont surreprésentées dans les CDCI, au détriment du monde rural. J'ai déposé des amendements à ce sujet, car il résulte de cette situation que les amendements tendant à réviser les schémas départementaux déposés par les communes rurales n'ont aucune chance d'être adoptés. Ces communes ont d'autant moins de possibilité d'obtenir gain de cause que la majorité requise est des deux tiers et que le scrutin, à bulletins secrets, permet des revirements subits. Des modalités de vote plus transparentes auraient évité que de nombreux schémas départementaux de coopération intercommunale soient contestés.

Je constate aussi, en lisant l'article 3 de la présente proposition de loi, que les syndicats de communes supprimés pourront renaître. Mais limiter la possibilité de créer de nouveaux syndicats à l'exercice des seules compétences scolaires et

sociales est restrictif et risque d'entraîner, pour les autres compétences, le recours à des solutions associatives. Il conviendrait donc que les préfets puissent autoriser cette création de syndicats en fonction des problèmes rencontrés localement.

M. Philippe Vuilque. Je considère également que la majorité des deux tiers requise au sein des CDCI est utile mais excessive. Elle a pour effet que, dans l'immense majorité des cas, il est impossible de faire adopter des contre-propositions par la CDCI – d'autant que, comme l'a souligné Jean-Michel Clément, le vote à bulletins secrets permet des votes inverses de ceux qui avaient été annoncés publiquement. Le vote à main levée serait préférable. En tout état de cause, si l'on en reste à cette majorité, les schémas départementaux de coopération intercommunale ne pourront évoluer comme annoncé, ce qui aura des conséquences néfastes.

M. Philippe Gosselin. Le dépôt de cette proposition et le débat qu'elle suscite montrent que l'intercommunalité est en marche...

M. Bernard Derosier. Grâce à la gauche !

M. Marc Dolez. Mais à marche forcée !

M. Philippe Gosselin. ...y compris dans les départements ruraux, et sans désaccords excessifs. Il ne faudrait donc pas que les élus locaux interprètent nos débats comme une indication que la réforme de l'intercommunalité ne se fera pas. Nous devons unir nos forces, dans le respect mutuel, et le présent texte peut être un message en ce sens.

M. Dominique Bussereau. La loi actuelle présente un certain nombre de faiblesses. Je pense, en particulier, à la règle des deux tiers, facteur de complexité et qui peut conduire à des majorités négatives réunissant ceux qui n'ont pu faire prévaloir leur point de vue. Je me réjouis donc que cette proposition de loi ait été déposée, même si l'on pourrait aller plus loin sur la question de la continuité territoriale, comme Jacques Péliissard l'avait initialement envisagé : on se heurte parfois à des votes négatifs pour quelques dizaines de mètres carrés.

Dans mon département, qui compte 472 communes, dont 470 appartenaient à une intercommunalité avant la loi de 2010 – il y a notamment une communauté de 123 communes rurales, qui est sans doute la plus grande de France –, le projet de schéma proposé a été un échec faute de continuité territoriale entre deux communes. Nous nous sommes donc engagés dans une opération extrêmement lourde, par laquelle le préfet demande à une commune d'abandonner une partie de son territoire pour établir cette continuité – il ne s'agit heureusement que de chemins de halage sur la Charente. Mieux vaudrait prévoir une exception au principe de continuité territoriale quand ne sont en cause que de petites superficies.

M. Jacques Péliissard. L'objectif du texte est d'apporter un peu plus de souplesse à la loi du 16 décembre 2010 en matière de calendrier, de compétences et de gouvernance.

En premier lieu, nous proposons de rendre leur pouvoir aux CDCI dans les 33 départements où les schémas n'ont pas été adoptés. Dans sa rédaction actuelle, le texte reporte la date limite, mais il serait en effet plus simple de prévoir que les CDCI conservent leur pouvoir d'amendement jusqu'à la fin du processus.

En second lieu, nous permettrons aux préfets de créer des syndicats, ce qu'ils ne peuvent pas faire dans le cadre de la loi du 16 décembre 2010. Certains syndicats sont nécessaires, surtout en matière scolaire, lorsque des intercommunalités rendent ces compétences aux communes.

En troisième lieu, il me semble que nous devons reconduire la composition des instances actuelles de gouvernance jusqu'au prochain renouvellement, car ces instances ont fait leurs preuves. Il s'agit, en particulier, du nombre de vice-présidents.

Ce texte se contente d'apporter quelques ajustements, sans modifier entièrement la loi. J'ajoute qu'il y a des points communs avec le texte déposé par le président de la commission des Lois du Sénat, M. Jean-Pierre Sueur.

M. Christian Estrosi. Les réformes qui se sont succédé ont toujours suscité des débats passionnés. Cela étant, il faut reconnaître que la loi actuelle n'est qu'un prolongement des lois « Chevènement » et « Voynet » de 1999, qui ont permis d'aller plus loin en matière d'intercommunalité. À l'exception de quelques communautés urbaines, il n'y avait jusque-là que des syndicats intercommunaux, à vocation unique ou multiple, et des syndicats mixtes. La loi de 2010 a clarifié la loi de 1999, à laquelle je m'étais opposé, mais que j'ai mise en application et qui, en réalité, n'était pas si mauvaise que cela, malgré le problème posé par la juxtaposition de petites intercommunalités.

Contrairement à ce que j'ai entendu tout à l'heure, l'intercommunalité ne conduit pas, en tant que telle, à un accroissement des dépenses : il n'existe un risque que si les intercommunalités sont nombreuses. Il faut donc les regrouper et la loi de 2010 le permet.

Cette proposition de loi tend à revenir sur des mesures qui ont suscité des incompréhensions, notamment le caractère restreint des délais – certains élus, en particulier dans les zones rurales, ont eu l'impression d'être pris de court. Nous devons adopter les propositions de notre collègue Jacques Péliissard en évitant les décalages avec le Sénat auxquels certains amendements pourraient conduire. Il faut rapprocher autant que possible nos points de vue, et le Gouvernement doit assumer ses responsabilités en ce qui concerne les dispositions déclarées irrecevables.

Grâce à cette proposition de loi qui me paraît d'une grande sagesse, nous franchirons une étape supplémentaire – en attendant d'autres réformes de l'intercommunalité, sous d'autres gouvernements.

M. Michel Hunault. Je tiens, moi aussi, à rendre hommage à Jacques Péliissard. Comme le rapporteur l'a indiqué, il ne s'agit pas de remettre en cause la loi de 2010, mais de procéder à quelques ajustements de bon sens, pour résoudre des problèmes très précis. Nous connaissons tous des cas où ces difficultés ont mis en échec une démarche qui repose sur le volontariat des élus.

M. le rapporteur. D'une manière générale, je tiens à rappeler que le volet relatif à l'intercommunalité de la loi du 16 décembre 2010 est consensuel et qu'il a connu un succès incontestable : un schéma départemental a été arrêté dans 66 départements, ce qui est considérable compte tenu de la difficulté du sujet.

Cette proposition de loi tend à résoudre quelques difficultés qui sont apparues en pratique, sans « détricoter » la loi pour autant. Il s'agit seulement, comme on l'a dit, de procéder à des ajustements, en ayant conscience que le mieux est toujours l'ennemi du bien, surtout quand on est pris par le temps.

Il me semble que nous devons nous limiter aux sujets abordés par cette proposition de loi et par celle de M. Jean-Pierre Sueur, car nous n'arriverons pas à revisiter entièrement la loi. Le risque serait qu'il n'y ait pas de nouveau texte adopté avant la fin des travaux parlementaires, ce qui laisserait les préfets et les élus locaux face à leurs difficultés actuelles.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 37 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales)

Report de la date limite laissée au préfet pour arrêter le schéma départemental de coopération intercommunale

Le premier article de cette proposition de loi entend reporter du 31 décembre 2011 au 15 mars 2012 la date limite prévue par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales pour que soit pris par le préfet du département l'arrêté relatif au schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI).

1. L'élaboration du schéma départemental, pièce maîtresse de la rationalisation de la carte intercommunale

1.1. Les objectifs du schéma

Prévu par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales introduit par l'article 35 de la loi du 16 décembre 2010, le SDCI est un document établi dans chaque département par le préfet, en concertation avec les collectivités locales, qui fixe les orientations retenues pour achever la couverture de l'ensemble du territoire, selon des périmètres plus cohérents, par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Il s'agit d'un enjeu essentiel pour remédier, avec pragmatisme, à l'émiettement communal qui caractérise notre pays, qui compte 36 680 communes, soit la moitié de l'ensemble des collectivités locales existant en Europe.

L'établissement d'une couverture intégrale du territoire par les EPCI ⁽¹⁾ passe par la suppression des enclaves et discontinuités et la rationalisation des périmètres existants. Pour cela, le schéma peut proposer la création, la modification de périmètre, la transformation ou la fusion des EPCI existants. Par ailleurs, il se doit de chercher à réduire le nombre et à rationaliser le périmètre des syndicats de communes et syndicats mixtes.

La loi du 16 décembre 2010 a mis en place des orientations à prendre en compte pour l'élaboration de ces schémas :

— la constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants, sauf dans les zones de montagne ou dans les espaces « présentant des caractéristiques géographiques particulières » ;

(1) Hormis dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne (V de l'article L. 5210-1-1).

— la définition de territoires pertinents, en mettant en cohérence les périmètres des EPCI à fiscalité propre avec les aires urbaines, les bassins de vie et les schémas de cohérence territoriale ;

— la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect du développement durable ;

— l'accroissement et le rééquilibrage de la solidarité financière notamment par le rattachement des communes isolées ;

— la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, en supprimant les doubles emplois, par transfert des compétences des syndicats aux EPCI à fiscalité propre.

1.2. Principes d'élaboration et d'adoption

Le projet de schéma est élaboré par le préfet en concertation avec l'ensemble des élus locaux : il est soumis aux communes, EPCI et syndicats mixtes concernés par les modifications proposées, qui disposent de trois mois pour émettre un avis simple.

Avec ses annexes cartographiques, il est parallèlement présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI)⁽¹⁾ : cet organe consultatif, qui a vocation à formuler des propositions visant à renforcer la coopération intercommunale, est présidé par le préfet et composée d'élus locaux élus par leurs pairs⁽²⁾. La CDCI dispose d'un délai de quatre mois pour émettre un avis simple, ainsi que, le cas échéant, adopter des amendements au projet de schéma, à la majorité des deux tiers de ses membres.

Les amendements conformes aux orientations de la loi du 16 décembre 2010 sont alors intégrés dans le projet de schéma. Le schéma est arrêté par décision du préfet de département, avant le 31 décembre 2011. Par la suite, il est révisé au moins tous les six ans.

1.3. Mise en œuvre dans le cadre de la procédure exceptionnelle d'achèvement de la carte intercommunale

Dès la publication du schéma ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, jusqu'au 1^{er} juin 2013, le préfet dispose de pouvoirs accrus pour mettre en œuvre les modifications prévues par le schéma, dans le cadre de « *dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de*

(1) Articles L. 5211-42 à L. 5211-45 du CGCT.

(2) La nouvelle composition de la CDCI renforce la représentation des EPCI à fiscalité propre et accorde une représentation aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes : 40 % de représentants des communes, 40 % de représentants des EPCI à fiscalité propre, 5% de représentants des syndicats de communes et des syndicats mixtes, 10 % de représentants du conseil général et 5 % de représentants du conseil régional.

l'intercommunalité » c'est-à-dire d'une procédure exceptionnelle prévue par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010.

L'article 60 prévoit ainsi que le préfet pourra proposer, par un arrêté de périmètre, la création, la modification du périmètre ou la fusion d'EPCI à fiscalité propre ; de la même manière, l'article 61 lui permet de proposer la dissolution, la modification du périmètre ou la fusion de syndicats de communes de syndicats mixtes, conformément aux prescriptions figurant dans le schéma départemental.

Si ces modifications ne figurent pas dans le schéma, la CDCI devra être consultée sur le projet d'arrêté de périmètre dans les mêmes conditions que celle prévues pour le vote du schéma et l'adoption d'éventuels amendements.

Consultés sur ce projet de périmètre, les communes et EPCI concernés pourront l'approuver selon des règles assouplies. Cet accord devra être exprimé par une double majorité, regroupant 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⁽¹⁾. Le préfet pourra alors prendre l'arrêté créant, modifiant ou fusionnant les EPCI concernés, valant aussi, le cas échéant, retrait des communes des EPCI dont elles étaient précédemment membres.

À défaut d'accord des communes, le préfet pourra, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, procéder aux modifications prévues, en passant outre le désaccord des communes concernées. Dans ces circonstances, la CDCI sera amenée à émettre un avis simple et pourra adopter des amendements au projet présenté par le préfet, toujours à la majorité des deux tiers de ses membres. Ces amendements devront alors être intégrés au projet s'ils respectent les orientations de la loi du 16 décembre 2010. Les élus de la CDCI ne pourront ainsi s'opposer à l'imposition par le préfet aux élus des communes concernés d'une modification de périmètre que si le projet alternatif résultant de leurs amendements respecte les principes inscrits à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

L'article 61 prévoit les mêmes procédures en ce qui concerne les évolutions des syndicats mixtes et syndicats de communes.

2. Les difficultés de mise en œuvre de la réforme

2.1. Le choix de prolonger la concertation au niveau local

À l'occasion des auditions qu'il a menées, il a été indiqué à votre rapporteur que si au 2 décembre 2011, seuls quatre schémas avaient fait l'objet

(1) Au lieu des deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, ces majorités devant nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux, dans le droit commun prévu pour les fusions d'EPCI par l'article L. 5211-41-3 du CGCT.

d'un arrêté préfectoral, au total, le 31 décembre 2011, soixante-six départements ont fait l'objet d'un schéma arrêté et publié.

Dans le tiers restant, la direction générale des collectivités locales a confirmé que des instructions ont été données aux préfets afin de ne pas passer outre l'absence de consensus et de continuer la concertation avec les élus concernés et avec la CDCI.

2.2. L'absence de schéma départemental de coopération intercommunale arrêté avant le 1^{er} janvier 2012 ne crée pas de vide juridique

Si l'article 37 de la loi du 16 décembre 2010 prévoit que les schémas doivent être arrêtés au plus tard le 31 décembre 2011, l'absence de schéma ne crée pas de vide juridique. En effet, les articles 60 et 61 de la loi précitée prévoient explicitement les procédures applicables « à défaut de schéma adopté ».

Dans ces circonstances, le préfet peut proposer les modifications de la carte intercommunale, respectant les orientations définies par la loi. Les communes, EPCI et syndicats concernés sont alors consultés, avec application de la même règle de double majorité assouplie prévue par les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010 ⁽¹⁾ pour la mise en application du schéma.

La seule différence réside dans l'effacement de la commission départementale de coopération intercommunale : ces propositions n'ont pas à être soumises pour avis à la CDCI, qui ne retrouve une compétence d'avis simple et un pouvoir d'amendement qu'en cas de volonté préfectorale de passer outre l'absence d'assentiment des assemblées délibérantes des collectivités et groupements concernés.

3. La solution proposée par la proposition de loi n'apporte pas de solution adéquate au problème qu'elle entend résoudre

3.1. Le premier trimestre 2012 n'est pas favorable à l'approfondissement de la concertation

Face à cette situation, l'auteur de la proposition propose de reporter la date limite laissée aux préfets pour arrêter le schéma du 31 décembre 2011 au 15 mars 2012.

Selon les instructions données aux préfets le 27 décembre 2010 dans la circulaire d'application de la loi du 16 décembre 2010, les projets de schémas devaient être présentés aux CDCI « dès le mois d'avril 2011 », laissant ainsi plus de huit mois pour mener des consultations sur ce projet et ce, avant que s'ouvre

(1) Pour être approuvé, le projet d'arrêté préfectoral doit regrouper 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.

une période électorale qui est loin d'être la plus favorable à une concertation sereine en la matière.

C'est pourquoi est sans doute illusoire l'idée qu'un approfondissement fructueux de la concertation puisse aboutir à un avis favorable de la CDCI avant le 15 mars 2012.

3.2. La solution proposée par votre rapporteur donne à la commission départementale la plénitude de ses prérogatives en l'absence de schéma arrêté

Aussi en accord avec l'auteur de la proposition de loi, votre rapporteur vous propose-t-il une solution alternative.

Plutôt que de repousser la date limite laissée au préfet pour arrêter le schéma, l'amendement précise la procédure applicable en cas d'absence de schéma au 31 décembre 2011.

Dans cette hypothèse, la CDCI retrouverait la plénitude de ses prérogatives, en devant être obligatoirement consultée sur tous les projets de création, extension, fusion ou dissolution d'EPCI ou de syndicats que le préfet entend prendre dans le cadre de la procédure exceptionnelle d'achèvement de la carte intercommunale, et en pouvant adopter des amendements à ces projets, à la majorité des deux tiers de ses membres.

Ainsi les procédures applicables seraient-elles désormais uniformisées :

— si le projet de création, extension, fusion ou dissolution d'EPCI ou de syndicats est la mise en application d'un schéma départemental de coopération intercommunal arrêté, seuls les communes et groupements concernés devront être consultés ;

— si le projet présenté n'est pas la mise en application du schéma, ou si aucun schéma n'a été arrêté, la CDCI doit être consultée et peut adopter des amendements à la majorité des deux tiers de ses membres ;

— si le préfet souhaite passer outre une absence de majorité des conseils municipaux concernés, la CDCI sera à nouveau saisie et disposera du même droit d'amendement avant que le projet puisse être mis en œuvre.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL 15 du rapporteur.

M. le rapporteur. Au lieu d'allonger le délai d'examen des projets de schémas départementaux, nous proposons que les CDCI disposent des pouvoirs similaires dans tous les cas, qu'un schéma départemental ait été arrêté ou non : elles pourront adopter, à la majorité qualifiée, des amendements aux projets

d'arrêtés définissant les périmètres des EPCI ou prévoyant une fusion, s'il n'existe pas de schéma ou si le projet déroge au schéma arrêté.

Je précise que cet amendement est cosigné par Michel Piron, président délégué de l'Assemblée des communautés de France, et qu'il a reçu l'accord de M. Jacques Pélissard.

M. Michel Piron. Les préfets n'adoptent que des décisions éclairées, j'en suis convaincu, mais les CDCI peuvent utilement y contribuer. C'est pourquoi l'amendement leur laisse la possibilité de donner un avis sur les projets du préfet en l'absence de schéma.

M. Étienne Blanc. Je souscris pleinement au grand mouvement suscité par la loi de 2010, mais je tiens à appeler l'attention sur un problème particulier. Il n'y aura pas de difficulté pour les départements dotés d'un schéma arrêté avant le 31 décembre et pour les arrêtés de périmètre présentés après la promulgation de cette proposition de loi. Mais, entre ces deux bornes, certains préfets auront décidé d'appliquer les dispositions en vigueur pour mettre en application, dans la précipitation et d'autorité, des projets concernant l'ensemble du département ou seulement une partie de celui-ci. Nous allons donc nous trouver dans une situation très curieuse : dans certains départements, un schéma de coopération intercommunale aura été arrêté après un avis favorable de la commission départementale, quand d'autres territoires se verront imposer, sous l'autorité du préfet, une carte de l'intercommunalité suivant des projets de schéma n'ayant pas fait l'objet d'amendements, ni même d'un vote. Il y a là une véritable inégalité de traitement entre départements.

Pour y remédier, l'amendement CL 1 que je propose pour cet article 1^{er} permet d'amender les schémas proposés par l'autorité préfectorale à compter du 1^{er} janvier 2012. La rétroactivité de la disposition peut poser un problème juridique, mais elle me semble justifiée pour rétablir l'égalité de traitement.

M. Dominique Bussereau. Sans prendre parti entre les deux amendements, j'observe que la date du 15 mars ne convient pas, et que les préfets ont manifestement reçu pour instruction, au moins oralement, de mettre les CDCI sous l'étéignoir jusqu'aux ides de juin, ce qui signifie que le travail ne reprendra, en réalité, qu'au mois de septembre.

M. Martial Saddier. Avant de vous exposer le cas très particulier de la Haute-Savoie, je tiens à dire que je suis un fervent partisan de l'intercommunalité et que, si je n'appartiens pas à cette Commission, j'ai activement participé à la discussion de la loi de 2010, commission mixte paritaire comprise.

Dans mon département, le préfet a installé la CDCI au mois d'avril 2011, puis nous n'avons plus entendu parler de lui jusqu'au 18 novembre 2011. Il nous a alors indiqué que nous pouvions déposer des amendements jusqu'au 1^{er} décembre et que nous voterions le 9 du même mois. Peu avant cette date, il nous a fait savoir que la réunion était reportée au 16 décembre, puis il l'a purement et simplement

annulée au motif que le schéma n'était pas prêt et qu'il n'y avait pas de consensus. Nous pensions qu'il s'agissait de se donner du temps pour travailler, comme l'avait affirmé le Gouvernement.

Or le préfet nous a réunis le 13 janvier 2012 pour nous informer de la signature de trois arrêtés de périmètre pris en application de l'article 60 de la loi de 2010. Il m'a particulièrement gâté, car ces arrêtés concernent tous des communes de ma circonscription. J'ajoute qu'il n'y avait alors aucun projet de statut, aucune simulation financière, ni aucun tableau de représentativité. Le préfet a certes tout pouvoir en application de l'article 60, mais il doit se conformer aux six objectifs énoncés par la loi, et il doit donner des explications, ce qu'il n'a pas fait dans mon département. Il y a, de plus, une inégalité de traitement inacceptable au sein du département : seule une partie du territoire est concernée.

Si j'évoque le cas de la Haute-Savoie, c'est parce que n'importe quel autre des 33 préfets dont le territoire ne dispose pas d'un schéma départemental pourra agir de la même façon, tant que cette proposition de loi n'aura pas été promulguée. L'amendement d'Étienne Blanc est donc très utile. Il faut que tous les arrêtés de périmètre puissent faire l'objet d'un débat au sein des CDCI. Nous avons besoin d'une porte de sortie.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Du point de vue de la forme, il faut considérer que l'amendement CL 1 de M. Étienne Blanc se transforme en sous-amendement à celui du rapporteur, et serait ainsi rédigé : « III. – Les I et II sont applicables rétroactivement au 1^{er} janvier 2012 ».

M. Étienne Blanc. Bien sûr.

M. le rapporteur. Je rappelle que cet article concerne les 33 départements qui sont aujourd'hui dépourvus de schéma départemental – et qui le resteront puisque je vous propose de renoncer à repousser le délai. Si nous ne faisons rien, le préfet a, et aura, tout pouvoir sans consultation des CDCI. Ce que je propose par l'amendement CL 15, c'est de continuer à procéder au coup par coup, sous forme d'arrêtés, mais en donnant aux CDCI les mêmes pouvoirs que dans les départements couverts par un schéma départemental : il sera possible de modifier les propositions du préfet à la majorité qualifiée des deux tiers des membres de la CDCI.

Cela dit, j'entends les arguments d'Étienne Blanc : il reste une « zone grise » entre le 31 décembre 2011 et la date de promulgation du présent texte. Pour y remédier, notre collègue souhaite donner compétence à la CDCI de manière rétroactive. Or je ne vois pas comment ce serait possible en droit. Dans l'exemple qui vient d'être évoqué, le préfet a pris un arrêté de périmètre en l'absence de schéma départemental et sans consulter la CDCI – il n'avait d'ailleurs pas à le faire.

M. Patrick Devedjian. Il a tout de même fait en sorte qu'il n'y ait pas de schéma !

M. le rapporteur. Si nous appliquons les nouvelles dispositions rétroactivement, rien ne changera : les arrêtés ont été pris en janvier 2012 dans le strict respect de la procédure légale en vigueur à cette date. Or la légalité d'un acte s'apprécie au regard de la loi applicable le jour où il a été pris. La rétroactivité de la loi ne réglera donc pas le problème.

J'ajoute que cette rétroactivité doit être exceptionnelle : elle est exclue en matière pénale, et il faut un motif impérieux d'intérêt général dans les autres cas. Comme il n'y en a pas dans cette hypothèse, la rétroactivité me paraît impossible du point de vue constitutionnel.

Pour toutes ces raisons, je suis défavorable au sous-amendement.

M. Bernard Derosier. Je crois qu'en droit, notre rapporteur a raison. En réponse à cette question, nous déposerons un amendement permettant justement aux CDCI de se prononcer, à la majorité des trois cinquièmes, sur les schémas déjà approuvés.

M. Patrick Devedjian. C'est une majorité moins exigeante que celle des deux tiers.

M. Bernard Derosier. J'en suis conscient : nous souhaitons précisément que l'on puisse mieux entendre ceux qui s'opposent aux projets.

M. Jean-Christophe Lagarde. Le comportement décrit par M. Saddier est indigne d'un préfet de la République et prouve que le problème est politique avant d'être juridique. Il est vrai que la rétroactivité est inacceptable ; reste qu'il y a un problème d'application de la loi. Il faudrait que le ministre en charge des collectivités territoriales nous dise quelles instructions claires il a donné aux préfets dans un tel cas de figure. En toute hypothèse, la concertation s'impose et tout coup de force préfectoral n'aboutirait qu'à un échec du processus.

L'Île-de-France a d'autant plus besoin que l'État prenne des engagements quant à la méthode selon laquelle il entend travailler avec les élus que se posent dans cette région des problèmes spécifiques, liés notamment à la présence d'infrastructures à cheval sur deux départements.

C'est le cas par exemple de l'aéroport du Bourget, situé à la limite du Val-d'Oise et de la Seine-Saint-Denis : des intercommunalités de ces départements se disputent une commune disposant de 30 % des réserves foncières disponibles pour l'extension de cet équipement structurant.

M. Étienne Blanc. Le problème juridique que vous soulevez n'avait échappé à personne, monsieur le rapporteur. Cependant, la rétroactivité est admise pour un motif impérieux. C'est le cas ici, puisqu'il s'agit de rétablir l'égalité entre les départements et à l'intérieur des départements. Et cela s'impose encore plus fortement quand il n'y a pas eu de discussion sur le périmètre.

M. Jean-Michel Clément. On ne peut que déplorer qu'il faille en arriver à cette extrémité juridique pour corriger un texte mal fait, puisque, dans le cas d'espèce, il laisse au préfet l'exclusivité de l'initiative pour la définition des schémas de coopération intercommunale. Il est quand même extraordinaire que les problèmes qui ont été évoqués ici ne puissent trouver de solution que devant la justice administrative.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Le tribunal administratif ne fait qu'appliquer la loi que nous votons.

La Commission adopte le sous-amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CL 15 sous-amendé.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Article 2

(art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et art. 60 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales)

Modification de la période de révision du schéma départemental de coopération intercommunale

1. La loi du 16 décembre 2010 a prévu une clause de rendez-vous souple

L'article L. 5210-1-1, introduit par la loi précitée, prévoit que le schéma est révisé, selon la même procédure que son adoption initiale, « *au moins tous les six ans à compter de sa publication* ». Les articles 60 et 61 de la loi du 16 décembre 2010 prévoient qu'une fois le schéma adopté, la procédure exceptionnelle, regroupant les prérogatives du préfet et l'abaissement des seuils de majorité nécessaires à la mise en application du schéma révisé, est applicable « *pendant une période d'un an suivant la publication du SDCI révisé* » et « *pendant l'année 2018* ».

Ces deux articles prévoient ainsi une clause de rendez-vous en 2017, pour organiser la concertation en vue d'élaboration d'un schéma actualisé, et 2018, pour sa mise en œuvre. Cependant, ils n'excluent pas une remise en chantier anticipée de la carte intercommunale. Il est ainsi possible d'imaginer, en cas de recomposition volontaire d'un ou plusieurs EPCI structurants, qu'il puisse être utile de remettre à plat les grandes orientations décidées en 2011. Ce processus peut ainsi être mené dans les départements où cela semblerait nécessaire, sans qu'une opération concertée au niveau national soit organisée.

2. La proposition de loi souhaite avancer cette révision au lendemain des élections municipales de 2014

Le présent article propose de remplacer la clause de rendez-vous sexennal par un réexamen des orientations du schéma après les prochaines élections municipales de mars 2014, en supprimant par la suite tout processus régulier de révision du schéma au profit des seules possibilités de modification des périmètres de droit commun. Cela permettrait notamment à certaines pistes d'évolution de long terme, simplement préconisées dans le cadre de certains projets de schémas départementaux sans avoir fait l'objet de dispositions prescriptives, d'être débattues à l'occasion de la prochaine campagne électorale pour les élections municipales.

3. Les enjeux d'un débat public et périodique sur l'évolution de la carte intercommunale

Cependant, une révision aussi rapide aurait pour effet de ne pas stabiliser les EPCI créés, en laissant ouvert le débat sur la carte intercommunale pendant les 40 mois à venir. Il convient de rappeler que la date d'achèvement du dispositif, fixé par la loi du 16 décembre 2010 au 1^{er} juin 2013, résulte d'un compromis trouvé avec le Sénat afin que ce débat soit clos avant l'ouverture de la campagne pour les prochaines élections municipales.

Par ailleurs, la suppression de toute clause de rendez-vous, permettant une concertation organisée sur l'évolution de la carte intercommunale, semble préjudiciable à un traitement transparent et démocratique d'un enjeu crucial pour le développement local des territoires.

Néanmoins, afin de favoriser la reprise de la concertation dès 2014 dans les départements où cela ferait l'objet d'un souhait des élus, votre rapporteur propose de donner à la CDCI, conjointement avec le préfet, la capacité de demander la révision du schéma avant l'échéance des six ans.

Par ailleurs, en coordination avec les modifications proposées par votre rapporteur à l'article 1^{er}, il conviendrait de préciser le dispositif adopté en 2010, qui n'a pas pris en compte l'hypothèse de l'absence de schéma arrêté en 2011 ; pour les départements concernés, le point de départ de la clause de rendez-vous nécessiterait d'être précisé.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL 16 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à avancer de 2018 à 2014 la première révision du schéma interdépartemental de coopération intercommunale et à rétablir les dispositions prévoyant qu'il doit ensuite être révisé tous les six ans.

M. Philippe Vuilque. Je déplore que l'on maintienne la condition d'une majorité des deux tiers pour cette révision car je crains qu'elle ne bloque sérieusement toute possibilité de faire évoluer les schémas : les cas qui ont été évoqués prouvent que ce risque existe. Il faudrait profiter de cette réécriture de l'article pour revenir sur ce point.

M. le rapporteur. C'est un autre sujet, l'amendement ne visant qu'à fixer une date pour la première révision des schémas et à permettre une révision anticipée à l'initiative de la CDCI.

Jean-Christophe Lagarde. L'amendement est d'autant plus justifié qu'il fait coïncider l'actualisation des schémas avec le renouvellement des conseils municipaux, ce qui permettra à la nouvelle municipalité de dire son mot. Cela étant dit, une majorité des trois cinquièmes suffirait. C'est d'ailleurs celle que la loi française impose le plus souvent.

M. Philippe Gosselin. Instaurer des régimes de majorité différents pour un même sujet aboutirait à monter une usine à gaz. Surtout, cela pénaliserait les départements qui se sont donné la peine d'établir un schéma.

M. Guénhaël Huet. Même si je partage le souci de M. Pélissard, je vous invite à ne pas aller trop loin dans l'assouplissement des règles car ce serait donner une prime aux élus locaux qui ont rechigné à engager la réforme.

La Commission adopte l'amendement CL 16.

L'article 2 est ainsi rédigé.

Article 2 bis (nouveau)

(art. L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales)

Allongement du délai de détermination des compétences et aménagement des conditions de leur restitution partielle en cas de fusion d'EPCI

Issu de l'adoption par votre Commission d'un amendement de votre rapporteur, cet article reprend des dispositions adoptées par le Sénat en séance publique le 4 novembre 2011 lors de l'examen de la proposition de loi n° 3893 portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité.

Il vise à faciliter la restitution partielle de compétences facultatives – c'est-à-dire ni obligatoires, ni optionnelles⁽¹⁾ – en cas de fusion d'EPCI dont l'un au moins est à fiscalité propre.

(1) Cf. l'encadré relatif aux compétences des EPCI à fiscalité propre au B du II.

1. La règle de l'addition des compétences en cas de fusion d'EPCI

L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales organise les conditions dans lesquelles plusieurs EPCI, dont l'un au moins est à fiscalité propre, peuvent être amenés à fusionner, dans le cadre du droit commun⁽¹⁾, comme dans le cadre de la mise en œuvre des procédures exceptionnelles prévues par l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010.

Le III de cet article L. 5211-41-3 prévoit que le nouvel EPCI devra appartenir à la catégorie des EPCI inclus dans le projet de fusion auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences ou d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur.

Le nouvel EPCI exerce alors obligatoirement sur l'ensemble de son territoire toutes les compétences obligatoires exercées par chacun des EPCI fusionnés. De la même manière, il exerce par défaut toutes les compétences optionnelles et facultatives précédemment exercées par chacun des EPCI fusionnés, mais son organe délibérant dispose d'un délai de trois mois suivant la fusion pour décider de restituer certaines de ces compétences aux communes. Jusqu'à cette délibération ou l'expiration du délai de trois mois, le nouvel EPCI continue d'exercer, sur le territoire de chaque EPCI fusionné, les compétences optionnelles et facultatives que son prédécesseur exerçait.

2. Le présent article additionnel assouplit les modalités et étend le délai de détermination des compétences des EPCI issues d'une fusion

Dans les faits, le délai de trois mois peut se révéler trop court pour organiser une concertation et trouver un consensus sur les compétences du nouvel EPCI. C'est pourquoi le présent article additionnel apporte deux améliorations.

Tout d'abord, il porte à deux ans le délai pendant lequel l'EPCI à fiscalité propre issu de la fusion peut exercer de manière différenciée les compétences facultatives dans son périmètre territorial, en attendant la détermination précise des compétences conservées ou devant faire retour aux communes. Durant cette période, les communes pourront de manière précise définir la partie de la compétence facultative restant au niveau de l'EPCI à fiscalité propre et celle appelée à redescendre au niveau des communes.

Ensuite, il permet qu'en matière de compétence facultative, la restitution de compétence puisse s'opérer de manière partielle. Cette disposition s'inspire du transfert partiel de compétence prévu par l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales pour les compétences facultatives. La partie résiduelle de la compétence doit s'appuyer sur une définition objective, ce qui n'est pas exclusif

(1) Les I et II de l'article L. 5211-41-3 prévoient la détermination d'un périmètre par arrêté préfectoral, puis la sollicitation de l'accord des communes, exprimés 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.

de la détermination d'une liste des établissements ou équipements concernés par le transfert de compétences, à l'instar de ce qui est exigé à l'occasion de la définition de l'intérêt communautaire.

Ainsi, ces dispositions facilitent les modalités pratiques de détermination des compétences d'un nouvel EPCI à fiscalité propre issu de la fusion de plusieurs EPCI présentant des degrés d'intégration hétérogènes ou dont les compétences déterminées par les communes reflétaient des stratégies territoriales différentes.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL 17 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à résoudre le problème qui se pose quand la nouvelle structure intercommunale ne reprend pas l'intégralité des compétences des communautés fusionnées. L'article 3 donnait dans ce cas la possibilité de créer un syndicat chargé de reprendre les compétences que les communes ne souhaiteraient pas exercer. La commission des finances ayant déclaré cet article irrecevable, cet amendement propose une solution de repli : il porte à deux ans, au lieu de six mois, le délai laissé pour faire le tri entre les compétences qu'elles gardent et celles qu'elles rendent aux communes.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 17.*

Article 3

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

Création de syndicats de communes compétents en matière de construction et d'entretien scolaires et d'action sociale

Le présent article, qui introduisait une dérogation au principe d'encadrement des possibilités de création de syndicats de communes et de syndicats mixtes, afin que lorsqu'un EPCI issu d'une fusion ne souhaitait pas reprendre la totalité des compétences des EPCI fusionnés, un groupement syndicat puisse être créé pour reprendre des compétences en matière de construction et de fonctionnement des établissements scolaires ou en matière d'action sociale auparavant exercées par un EPCI, a été déclaré irrecevable, en application de l'article 40 de la Constitution, avant l'examen du texte par la commission.

*

* *

M. le président Jean-Luc Warsmann. L'article 3 a été déclaré irrecevable par le président de la commission des Finances.

Article 4

(Art. 9, 60 et 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, art. L. 5211-5-1, L. 5211-6-1, L. 5211-6-2, L. 5211-10, L. 5211-20-1, L. 5211-41-1, L. 5211-41-2, L. 5211-41-3, L. 5214-7, L. 5215-6 à L. 5215-8, L. 5215-40-1, L. 5216-3 et L. 5216-10 du code général des collectivités territoriales)

Application des nouvelles règles de représentativité et de composition des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale

Le présent article, qui se proposait de repousser au lendemain du prochain renouvellement des conseils municipaux l'application des nouvelles règles de représentativité et de composition limitant les effectifs des organes délibérants et des bureaux aux EPCI dont le périmètre serait modifié dans le cadre de la mise en application de la nouvelle carte intercommunale, a été déclaré irrecevable, en application de l'article 40 de la Constitution, avant l'examen du texte par la commission.

*

* *

M. le président Jean-Luc Warsmann. L'article 4 a également été déclaré irrecevable par le président de la commission des Finances.

Article 5

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

Dérogation à l'obligation d'achèvement de la carte intercommunale au profit des îles comportant une seule commune

1. Le schéma départemental de coopération intercommunale doit prévoir le rattachement des communes isolées à un EPCI à fiscalité propre

En application de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, le schéma départemental de coopération intercommunale doit prévoir « une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales. »

À l'exception des communes situées dans les départements de Paris et de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), qui disposent, de ce point de vue, d'un régime propre prévu par le V de l'article précité, toutes les communes situées dans les départements ⁽¹⁾ se trouvent ainsi dans l'obligation d'être membre d'un EPCI à fiscalité propre.

En effet, si le 1^{er} juin 2013, à l'issue de la période d'application de la procédure exceptionnelle, une commune se retrouvait isolée ou en situation de discontinuité territoriale par rapport à son EPCI de rattachement, notamment du fait d'un retrait d'une ou plusieurs communes d'un EPCI existant, l'article L. 5210-1-2 prévoit l'obligation pour le préfet de décider du rattachement de cette commune à un EPCI limitrophe, avec l'accord de l'organe délibérant de ce dernier et l'avis de la CDCI. En l'absence d'accord de l'EPCI concerné, la CDCI aura la possibilité de proposer, à la majorité des deux tiers de ses membres, le rattachement à un éventuel autre EPCI limitrophe de la commune, choix qui s'imposerait alors au préfet.

2. La situation géographique particulière des îles composées d'une seule commune n'a pas été prise en compte par la loi du 16 décembre 2010

L'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, introduit par la loi du 16 décembre 2010, a pris en compte les difficultés des zones de montagne et des « caractéristiques géographiques particulières » pour permettre au préfet de déroger au seuil minimal de 5 000 habitants pour constituer un EPCI à fiscalité propre, mais il n'a pas pris en compte les difficultés liés à l'isolement insulaire ⁽²⁾.

Aussi les communes insulaires qui ne disposent pas de continuité territoriale avec une autre commune, sont actuellement dans l'obligation de rejoindre un EPCI à fiscalité propre constitué de communes « continentales ».

D'après les informations fournies par la direction générale des collectivités territoriales, neuf communes dont le territoire est composé de la totalité d'une ou de plusieurs îles maritimes ne sont actuellement pas membres d'un EPCI à fiscalité propre :

- Île-de-Bréhat, dans les Côtes-d'Armor ;
- Île-de-Sein et Ouessant, dans le Finistère ;
- Hoëdic et Île-d'Houat, dans le Morbihan ;

(1) Les dispositions législatives relatives à l'achèvement de la carte intercommunale sont applicables dans l'ensemble des départements de métropole et d'outre-mer ; elles ne s'appliquent pas aux communes existantes en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'outre-mer de Polynésie française et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les autres collectivités d'outre-mer ne connaissent pas de communes.

(2) Les îles partagées entre plusieurs communes, comme Noirmoutier ou l'île de Ré, constituent généralement un EPCI, permettant ainsi aux communes membres de respecter l'obligation posée par la loi du 16 décembre 2010.

— L'Île-d'Yeu, en Vendée ;

— La Désirade, Terre-De-Bas et Terre-De-Haut en Guadeloupe.

Les six autres communes dans cette situation – Île-d'Aix, Île-d'Arz, Île-de-Batz, Île-de-Groix, Île-aux-Moines, Île-Molène – sont d'ores et déjà membres de communautés d'agglomération ou de communauté de communes, au côté de communes continentales⁽¹⁾. En application des articles L. 5842-2 et L. 5210-1-2, les articles L. 5210-1-1 et L. 5210-1-2 ne s'appliquent pas aux communes de Polynésie française et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

En l'absence de précision concernant le caractère maritime de cette insularité, cette exception trouverait à s'appliquer aussi à Béhuard, commune de Maine-et-Loire formée d'une île de la Loire et à l'Île-Saint-Denis, sur une île de la Seine. Cependant, la première faisant partie de la communauté d'agglomération Angers Loire Métropole et la seconde faisant partie du département de Seine-Saint-Denis bénéficiant déjà d'une exception, ces communes ne sont pas concernées par le problème soulevé par l'auteur de la proposition de loi.

Le présent article propose ainsi d'introduire une exception permettant aux quinze communes dans cette situation de déroger à l'obligation de rejoindre un EPCI à fiscalité propre prévue par la loi du 16 décembre 2010. L'application d'un tel principe rendrait difficile l'application par les EPCI concernés du principe de continuité du territoire intercommunal.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL 9 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je me félicite de voir la majorité reconnaître la nécessité d'assouplir les modalités de la coopération intercommunale, spécialement de l'élaboration des schémas départementaux. Cet amendement vise précisément à assouplir les orientations fixées au schéma départemental de coopération intercommunale pour mieux tenir compte des spécificités locales.

Le I transfère du préfet à la CDCI la faculté d'abaisser, en fonction des spécificités locales, le seuil démographique de 5 000 habitants fixé pour la constitution d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le II fusionne les deux orientations concernant les syndicats de communes et les syndicats mixtes : la suppression de ceux-ci ou la modification de leur périmètre serait subordonnée à la reprise de leurs compétences par un EPCI à fiscalité propre.

(1) La commune du Mont-Saint-Michel est essentiellement situé sur une île accessible à marée basse ; le territoire de la commune s'étend toutefois sur la chaussée qui la relie au continent. Elle fait partie depuis 2001 de la communauté de communes de Pontorson - Le Mont-Saint-Michel.

M. le rapporteur. Avis défavorable : ne commençons pas à détricoter la loi du 16 décembre 2010 !

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 10 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Le rejet de notre amendement précédent augure mal de la suite que le Sénat donnera à cette proposition de loi.

Dans le même esprit, nous proposons de simplifier le processus d'achèvement et de rationalisation des intercommunalités, en unifiant le processus d'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale, en confiant à la CDCI un rôle moteur et en intégrant le préfet dans le processus en lui permettant, dès son ouverture, d'exposer à la CDCI son analyse de la situation locale et de formuler ses recommandations. Il s'agit, en d'autres termes, de faire de l'État un partenaire, et non pas un censeur. Nous proposons en outre de rationaliser la procédure d'élaboration du schéma en prévoyant, dès le début du processus, une consultation des collectivités sur les compétences que pourrait exercer chacun des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagés.

Nous introduisons enfin une clause de sauvegarde en confiant au préfet le soin d'établir la proposition finale et d'arrêter le schéma en cas de blocage au sein de la CDCI.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à des dispositions qui sont directement contraires à l'article 1^{er} de la proposition de loi. Celui-ci, s'il étend le pouvoir d'amendement de la CDCI, ne lui donne aucun pouvoir de mise en œuvre.

M. Michel Piron. Je ne comprends pas, monsieur Derosier, votre proposition d'intégrer le préfet à la démarche de la CDCI : j'avais cru comprendre qu'il s'agissait surtout d'intégrer la CDCI à la démarche préfectorale !

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 6 de M. Jean-Michel Clément.

M. Bernard Derosier. Cet amendement vise à rendre obligatoire la publicité des délibérations émises par les CDCI afin que les administrés soient parfaitement informés.

M. le rapporteur. Défavorable.

M. Dominique Bussereau. Je ne comprends pas le sens de cet amendement : dans mon département, la presse rendait compte des réunions de la CDCI avec la plus grande liberté.

M. Jean-Christophe Lagarde. Ce n'est pas le cas dans mon département, où personne ne connaît les délibérations de la CDCI. Il serait bon que cette publicité soit exigée par la loi, afin qu'elle ne dépende pas du bon vouloir des préfets.

M. Philippe Vuilque. Cette divergence d'appréciation prouve bien que les modalités de fonctionnement des CDCI posent problème, et pas seulement en matière d'information : l'exigence de publicité doit s'étendre au scrutin, certains élus votant, dans le secret de l'isoloir, à l'inverse de la position qu'ils ont défendue au sein de la CDCI.

La Commission rejette cet amendement.

La Commission est saisie de l'amendement CL 18 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement est à la fois rédactionnel et de précision.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 19 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement complète l'article 5 en prenant en compte le cas des communes enclavées dans un département différent.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 5 modifié.

Après l'article 5

La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 5 et, en premier lieu, de l'amendement CL 4 de M. Jean-Pierre Schosteck.

M. Jean-Pierre Schosteck. Je reconnais qu'une certaine agilité d'esprit est nécessaire pour rattacher cet amendement au texte de la proposition de loi. Reste qu'il s'agit toujours de l'intérêt des intercommunalités, puisque cette disposition concerne le régime de la domanialité des collectivités territoriales.

M. le rapporteur. Même s'il s'agit certainement d'une excellente disposition, ce n'est vraiment pas l'occasion d'en débattre.

La Commission rejette cet amendement.

Article 5 bis (nouveau)

(art. L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales)

Délégation de signature au profit du chef d'un service commun établi entre un EPCI et certaines de ses communes membres

Cet article est issu d'un amendement déposé par MM. Dominique Bussereau, Didier Quentin et Michel Piron et adopté par votre Commission.

L'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales, introduit par l'article 66 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, a prévu la possibilité de mettre en place des services communs à un EPCI à fiscalité propre et à une ou plusieurs de ses communes membres. Les tâches confiées à ce service peuvent concerner l'exercice par les communes de compétences communales non transférées à l'EPCI.

Ce service commun est mis en place par convention, précisant ses modalités de gestion et de financement. Sa gestion est assurée par l'EPCI ; les agents communaux qui y sont affectés sont de plein droit mis à disposition de l'EPCI pour le temps de travail consacré au service commun.

Selon la mission réalisée, ces personnels sont ainsi soumis à l'autorité hiérarchique du maire ou à celle du président de l'EPCI, à l'instar des règles prévalant en cas de mise à disposition des services. Ils conservent la position hiérarchique et le régime indemnitaire et les avantages acquis dont ils disposent auprès de leur employeur.

Le présent article additionnel transpose une disposition d'ores et déjà prévue par l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales dans le cadre des mises à disposition de services. Il vise à permettre au président de l'EPCI et aux maires des communes ayant mis en place un service commun de déléguer leur signature au chef dudit service, pour l'exécution des missions qui lui sont confiées.

Une telle délégation apparaît en effet utile, dans la pratique, à un bon fonctionnement et à une gestion unifiée des personnels de ces services communs.

*

* *

*Suivant l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 14 rectifié de M. Dominique Bussereau visant à permettre au président d'une intercommunalité à fiscalité propre et aux maires des communes qui bénéficient d'un service commun de pouvoir déléguer leur signature au chef de ce service.*

Après l'article 5

Elle examine ensuite l'amendement CL 8 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Cet amendement vise à donner un rôle plein et entier au délégué suppléant.

M. le rapporteur. Il sera satisfait par l'adoption de mon amendement CL 20, qui suit. La rédaction que vous proposez présente en outre l'inconvénient de supprimer l'obligation de désigner un délégué suppléant de sexe différent de celui du titulaire.

La Commission rejette l'amendement.

Article 5 ter (nouveau)

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

Simplification de la gestion du régime de suppléance des délégués uniques d'une commune au sein de l'organe délibérant de certains EPCI

Issu d'un amendement proposé par votre rapporteur, cet article reprend l'esprit d'une disposition adoptée par le Sénat le 4 novembre 2011 dans le cadre de la proposition de loi n° 3893 portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité.

Il vise à faciliter la gestion du régime de suppléance des délégués uniques d'une commune au sein de l'organe délibérant d'un EPCI.

L'article 8 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a supprimé la liberté laissée auparavant aux EPCI pour organiser un régime de suppléance. La rédaction de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales qui entrera en vigueur à compter du prochain renouvellement des conseils municipaux en mars 2014 prévoit que les communes ne disposant que d'un seul délégué au sein des communautés de communes et communautés d'agglomération, pourront désigner un délégué suppléant « *qui peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du délégué titulaire* ».

L'article L. 5211-6 prévoit aussi que « *lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, le délégué suppléant est de sexe différent du délégué titulaire* » : cette obligation trouvera donc à s'appliquer aux délégués suppléants désignés par les communes de plus de 3 500 habitants, dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste « *composée alternativement d'un candidat de chaque sexe* » en application de l'article L. 264 du code électoral issu de la loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

L'article 3 de la proposition de loi n° 3893, adoptée par le Sénat, propose de simplifier le régime de cette suppléance, en remplaçant l'obligation de vérification préalable, pour chaque réunion, que le délégué titulaire n'a pas donné procuration à un autre délégué, par une simple notification du délégué titulaire au président qu'il sera remplacé par son suppléant lors d'une ou plusieurs réunions.

Le suppléant n'ayant vocation à siéger qu'en cas d'absence du délégué titulaire, il suffit que ce dernier soit présent à la réunion de l'organe délibérant pour que le suppléant soit dans l'obligation de lui céder son siège.

Contrairement à la rédaction adoptée par le Sénat, cet article conserve l'obligation de désigner un suppléant d'un sexe différent du titulaire ; afin de faciliter la gestion de ces suppléances par les communautés concernées, il prévoit aussi que les délégués suppléants reçoivent les convocations et les documents annexés dans les mêmes conditions que les délégués titulaires.

*

* *

*La Commission **adopte** ensuite l'amendement CL 20 du rapporteur relatif à la participation de délégués suppléants représentant les communes ne disposant que d'un seul délégué dans les organes délibérants des communautés de communes ou d'agglomération.*

Article 5 quater (nouveau)

(art. L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales et art. 63 de la loi n° 2010--1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales)

Transfert des pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres au président d'un EPCI ou d'un groupement de collectivités territoriales

Issu d'un amendement déposé par votre rapporteur, cet article additionnel a pour objet de préciser les conditions d'opposition à un transfert des pouvoirs de police spéciale au président d'un EPCI par les maires des communes membres, ainsi que de clarifier les conditions de transfert du pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers. Il s'inspire, en complétant ses dispositions pour les rendre effectives, de l'article 11 de la proposition de loi n° 3893, adoptée par le Sénat le 4 novembre 2011, portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité.

1. Les conditions d'opposition à un transfert des pouvoirs de police spéciale au président d'un EPCI par les maires des communes membres

L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, créé par l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, a prévu le transfert de plein droit des pouvoirs de police spéciale dont disposent les maires en matière d'assainissement, de déchets ménagers et de stationnement des gens du voyage au président d'un EPCI lorsque cette compétence est confiée à cet EPCI.

Chaque maire peut cependant, dans un délai de six mois suivant l'élection du président, s'opposer à ce que cette compétence soit exercée par le président de l'EPCI.

En cas d'opposition d'un ou de plusieurs maires au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale, le président de l'EPCI peut à son tour notifier aux maires des communes membres sa renonciation à exercer ces pouvoirs de police sur seulement une partie du territoire de l'EPCI. Dans ce cas, l'ensemble des maires des communes membres retrouvent l'exercice des pouvoirs de police spéciale auxquels a renoncé le président de l'EPCI.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2011.

Cependant, les mesures transitoires d'application prévues par le II de l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 n'ont pas inclus la possibilité pour le président de l'EPCI de renoncer, en cas d'opposition d'un ou plusieurs maires *à l'occasion de l'entrée en vigueur de ses dispositions*, à l'exercice d'un pouvoir de police spéciale sur une partie limitée du territoire communautaire, car selon les termes de cet article, cette faculté de renonciation n'est ouverte que *pendant les six mois suivants son élection*.

Par ailleurs, ces dispositions n'ont pas prévu l'hypothèse où un EPCI commencerait à exercer une compétence au cours de l'exercice des mandats des maires et des présidents d'intercommunalité : le pouvoir de police correspondant serait alors transféré de plein droit, sans que le mécanisme d'opposition des maires et, le cas échéant, de renonciation du président puisse être mis en œuvre.

Enfin, les délais laissés aux maires pour notifier leur opposition et au président de l'EPCI pour notifier sa renonciation expirant le même jour, il convient de prévoir un calendrier précis permettant à chacun de se prononcer en connaissance de cause.

2. Les difficultés liées à l'exercice du pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers par un président de syndicat de communes ou de syndicat mixte

Avant l'entrée en vigueur de ces dispositions le 1^{er} décembre 2011, un amendement sénatorial à la proposition de loi de simplification et d'amélioration

de la qualité du droit, devenu l'article 79 de la loi n° 2011-252 du 17 mai 2011, a modifié le deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, en y remplaçant l'expression « établissement public à fiscalité propre » par l'expression « groupement de collectivités ».

Ainsi, le pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers des maires des communes membres a été transféré de plein droit au président de tout groupement de collectivités exerçant la compétence correspondante, qu'il s'agisse d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte, et non plus au profit du seul président d'un EPCI.

Or l'identification du titulaire du pouvoir de police spéciale en ce domaine est particulièrement difficile pour les syndicats mixtes compétents en matière de collecte des déchets ménagers. En effet, la rédaction en vigueur de l'article L. 5211-9-2 prévoit désormais que le président du syndicat mixte se voit transférer le pouvoir de police spéciale des maires des communes directement membres du syndicat mixte ; or il ne prévoit pas ce transfert de plein droit pour les maires des communes membres d'un EPCI lui-même adhérent à ce syndicat mixte, alors que leurs communes relèvent du territoire couvert par le syndicat mixte.

Enfin, conformément aux dispositions du II de l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 et du III de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, l'opposition des maires des communes membres n'est possible que pour les transferts du pouvoir de police spéciale aux présidents d'un EPCI. L'amendement sénatorial n'ayant pas modifié les autres divisions de l'article L. 5211-9-2, la rédaction actuelle exclut l'application du mécanisme permettant aux maires de s'opposer au transfert d'un pouvoir de police spéciale lorsque celui-ci est exercé de plein droit non pas par un président d'un EPCI mais par le président d'un autre type de groupement de collectivités territoriales, c'est-à-dire essentiellement le président d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte.

3. Les solutions apportées par le présent article additionnel

Le présent article additionnel complète le dispositif adopté par le Sénat, afin d'apporter des réponses effectives à ces différentes difficultés.

Le I tire les conséquences de la possibilité ouverte par l'article 79 de la loi n° 2011-252 du 17 mai 2011 d'exercice du pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers par un président de groupement de collectivités au lieu d'un président d'EPCI, en prévoyant l'application du mécanisme d'opposition des maires, et, le cas échéant, de renonciation du président.

En outre, il prévoit que ce mécanisme sera applicable si l'EPCI ou le groupement décidait d'exercer la compétence correspondante au cours du mandat des maires des communes concernées.

Enfin, il prévoit que le délai laissé au président de l'EPCI ou du groupement de collectivités territoriales sera de six mois à compter de la première notification d'opposition par un maire, afin d'éviter que les délais laissés pour les notifications de l'opposition des maires et de la renonciation éventuelle du président expirent le même jour.

Le II du présent article additionnel ouvre deux nouvelles « fenêtres » de trois mois suivant la promulgation de ce texte, permettant aux élus locaux qui n'auraient pas pu faire application du mécanisme d'opposition et de renonciation du fait de l'imprécision de la rédaction de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales et du II de l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales lors de leur entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2011.

Ainsi, les présidents d'un EPCI qui n'avaient pas pu bénéficier du droit à renonciation pourront le mettre en œuvre et les maires qui n'avaient pas pu s'opposer au transfert au président d'un groupement du pouvoir de police spéciale en matière de déchets ménagers d'exercer leur droit à opposition, disposeront d'un délai de trois mois suivant la promulgation de ce texte pour exercer cette option. L'exercice par un maire de ce droit à opposition permettra naturellement au président concerné de renoncer à exercer cette compétence de manière partielle, dans les six mois suivants la notification de la première opposition reçue.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL 21 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement reprend une proposition du Sénat visant à régler deux questions extrêmement complexes relatives à la répartition de l'exercice des pouvoirs de police spéciale entre le maire et le président de l'intercommunalité.

M. Jean-Christophe Lagarde. N'ayant qu'une confiance limitée dans la sagesse du Sénat, j'aimerais, monsieur le rapporteur, que vous nous apportiez quelques précisions. Dans le cas, par exemple, où un EPCI décide l'installation d'une aire d'accueil des gens du voyage, le pouvoir de police revient-il au maire de la commune sur le territoire de laquelle cette aire est installée ou au président de l'EPCI ?

M. le rapporteur. L'amendement vise à déterminer les conditions dans lesquelles les maires exercent le pouvoir de police au cas où le président de l'intercommunalité renonce à celui-ci.

En effet, aux termes de l'article 63 de la loi du 16 décembre 2010, les pouvoirs de police spéciale dont disposent les maires en matière d'assainissement, de déchets ménagers et de stationnement des gens du voyage sont transférés de

plein droit au président d'un EPCI lorsque cette compétence est transférée à cet établissement. Chaque maire peut cependant, dans un délai de six mois suivant l'élection du président, s'opposer à ce que cette compétence soit exercée par le président de l'EPCI. En cas d'opposition d'un ou de plusieurs maires au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale, le président de l'EPCI peut à son tour notifier aux maires des communes membres sa renonciation à exercer ces pouvoirs de police sur une partie limitée du territoire de l'EPCI. Dans ce cas, l'ensemble des maires des communes membres retrouve l'exercice des pouvoirs de police spéciale concernés.

M. Jean-Christophe Lagarde. Que fait-on si, alors que le président de l'EPCI a déjà été élu bien avant le transfert de la compétence en question, le maire qui accueille une aire de stationnement des gens du voyage ou une déchetterie refuse de déléguer ses pouvoirs de police ?

M. le rapporteur. Le texte proposé devrait justement vous donner satisfaction sur ce point. En effet, alors que la loi du 16 décembre 2010 prévoit un transfert automatique, de plein droit, au président de l'EPCI des pouvoirs de police spéciale correspondant aux compétences transférées à l'établissement de coopération, cet amendement aménage la possibilité pour le maire de s'y opposer et organise la restitution de ces mêmes pouvoirs à l'occasion du transfert de la compétence en question.

Mme Brigitte Barèges. Que se passe-t-il si le président de l'EPCI ne renonce pas à des pouvoirs de police que le maire, lui, souhaite récupérer ? Comment résout-on le conflit ?

M. le rapporteur. Les pouvoirs de police spéciale sont en principe transférés de plein droit en même temps que la compétence de fond. Les maires peuvent, dans un délai de six mois, s'opposer à ce transfert. Ces pouvoirs leur sont dans ce cas rendus.

M. Jean-Christophe Lagarde. Si dans un EPCI, une large majorité des communes s'entendait par exemple pour qu'une déchetterie, dont elles ne veulent pas sur leur territoire, soit implantée sur le territoire d'une autre, en quelque sorte victime expiatoire, pourrait-on encore parler de coopération intercommunale ? Une collectivité pourrait se voir imposer une décision par d'autres. Dans le texte tel qu'actuellement rédigé, le maire se trouve en outre dépossédé de ses pouvoirs de police, ce qui est inacceptable. Je ne peux donc qu'être favorable à un amendement qui introduit de la souplesse. Mais la rédaction doit en être encore améliorée. Il faut notamment préciser les délais dans lesquels le maire peut faire connaître son opposition.

M. le rapporteur. Ce délai est de six mois, sauf dans le cadre des dispositions transitoires. Je vous propose pour l'heure d'adopter l'amendement tel quel. Nous effectuerons les vérifications nécessaires d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*L'amendement CL 5 de Mme Chantal Robin-Rodrigo, devenu sans objet à la suite de l'adoption de l'amendement CL 19 du rapporteur, est **retiré**.*

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CL 11 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Cet amendement vise à donner un délai de six mois aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre créé en vue de la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale pour se mettre en conformité avec les dispositions concernées du code général des collectivités territoriales. À défaut, le nouvel EPCI exerce le socle de compétences optionnelles fixées par la loi.

M. le rapporteur. Cet amendement est satisfait par l'un de mes amendements précédemment adoptés après l'article 2, disposant que les communes auront désormais deux ans pour faire le tri parmi les compétences du nouvel EPCI fusionné.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 22 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement étendant les dispositions applicables à la Polynésie française nécessite une vérification technique. Je le retire donc pour l'instant, quitte à le représenter en séance publique.

*L'amendement est **retiré**.*

Article 6

(art. 575 et 575 A du code général des impôts)

Gage

De manière classique, cet article prévoit que les éventuelles charges supplémentaires qui pourraient apparaître du fait de la mise en application de la présente proposition de loi seraient compensées :

— pour les collectivités territoriales, les EPCI et syndicats concernés, par une majoration de la dotation de fonctionnement ;

— et corrélativement, pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits de consommation sur les tabacs manufacturés, prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.

*

* *

*Sur l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement de suppression CL 23 du Gouvernement.*

*En conséquence, l'article 6 est **supprimé**.*

*La Commission **adopte** ensuite l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*

* *

En conséquence, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

| Texte en vigueur | Texte de la proposition de loi | Texte adopté par la Commission |
|--|---|---|
| <p>Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales</p> <p><i>Art. 37.</i> – 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'État dans le département avant le 31 décembre 2011.</p> <p><i>Art. 60.</i> – 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 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État 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. À 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.</p> | <p>Proposition de loi visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale</p> <p>Article 1^{er}</p> <p><i>À la fin de l'article 37 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, la date : « 31 décembre 2011 » est remplacée par la date : « 15 mars 2012 ».</i></p> | <p>Proposition de loi visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p><i>I. – L'article 60 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Le I est ainsi modifié :</i></p> <p><i>a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« À défaut de schéma adopté, il peut définir, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, 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 dudit article et des 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. » ;</i></p> |

Texte en vigueur

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. À 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.

À 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. À 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'État 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.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

b) *Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :*

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent I, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. 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. » ;

Texte en vigueur

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'État dans le département. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À 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.

À 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

c) *Au huitième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « septième » ;*

Texte en vigueur

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 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État 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. À 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'État 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. À 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.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

2° Le II est ainsi modifié :

a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, 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 dudit article. » ;

b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent II, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. L'arrêté intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. » ;

Texte en vigueur

Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État 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. À 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. À 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'État 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.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

Texte en vigueur

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. À 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 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État 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. À 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'État 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

3° Le III est ainsi modifié :

a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre, 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 dudit article. » ;

b) Les deux dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

Texte en vigueur

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.

À 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'État 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. À 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. À 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'État 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-

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent III, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. L'arrêté intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. » ;

c) Le troisième alinéa est supprimé.

Texte en vigueur

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.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} 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. À 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

Texte en vigueur

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 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État 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. À 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. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Le représentant de l'État 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

II. – L'article 61 de la même loi est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code, 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 du même article L. 5210-1-1. » ;

b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent I, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La proposition de dissolution intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. » ;

Texte en vigueur

disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur la dissolution envisagée. À 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'État 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.

À défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} 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'État 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. À 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 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

2° Le II est ainsi modifié :

a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

Texte en vigueur

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. À 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. À 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'État 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. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, le conseil municipal de chaque commune et l'organe délibérant de chaque

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code, 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 du même article L. 5210-1-1. » ;

b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent II, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La proposition de modification du périmètre intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. » ;

Texte en vigueur

établissement public disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À 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'État 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.

À défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} 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'État 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. À 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

c) À la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa, le mot :

Texte en vigueur

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 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État 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. À 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. À 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'État 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

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« quatrième » est remplacé par le mot :
« sixième » ;

3° Le III est ainsi modifié :

a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la fusion de plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code, 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 du même article L. 5210-1-1. » ;

b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent III, la commission départementale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La proposition de fusion intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. »

III. – Les I et II sont applicables rétroactivement au 1^{er} janvier 2012.

(amendement CL15
et sous-amendement CL1 rectifié)

Texte en vigueur

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. À 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'État 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.

À défaut d'accord des membres des syndicats et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} 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. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

Texte en vigueur

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. À 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.

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 5210-1-1 et L. 5711-1. – Cf. annexe.

Art. L. 5210-1-1. –

IV. – Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'État 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. À 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'État dans le département saisit pour avis le représentant de l'État dans le ou les autres départements concernés, qui se prononce dans un délai de trois mois

Texte de la proposition de loi

Article 2

Texte adopté par la Commission

Article 2

Le dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

Texte en vigueur

après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale. À 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 intercommunale qui, à compter de cette transmission, dispose d'un délai de quatre mois pour se prononcer. À 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'État 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.

Texte de la proposition de loi

I. – Après le mot : « procédure », la fin du dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « pendant l'année qui suit celle du prochain renouvellement général des conseils municipaux. »

Texte adopté par la Commission

« La procédure de révision du schéma est mise en œuvre au cours de l'année suivant le prochain renouvellement général des conseils municipaux, puis tous les six ans au moins à compter de la présentation du projet de schéma révisé à la commission départementale de la coopération intercommunale. Sa mise en œuvre est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département ou par une résolution adoptée par la commission départementale à la majorité des deux tiers de ses membres. Dans ce dernier cas, le représentant de l'État dans le département dispose d'un délai d'une année à compter de l'adoption de la résolution pour présenter à la commission un projet de schéma révisé. »

.....

| Texte en vigueur | Texte de la proposition de loi | Texte adopté par la Commission |
|---|--|--|
| <p>Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée</p> | <p>II. – À la fin des derniers alinéas du II et du III de l'article 60 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, les mots : « et pendant l'année 2018 » sont supprimés.</p> | <p>II. – Supprimé</p> |
| <p><i>Art. 60. – Cf. supra. art. 1^{er}.</i></p> | | <p>(amendement CL16)</p> |
| <p>Code général des collectivités territoriales</p> | | <p>Article 2 bis (nouveau)</p> |
| <p><i>Art. L. 5211-41-3. –</i></p> | | <p><i>Après la première phrase du troisième alinéa du III de l'article L. 5211-41-3 du même code, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :</i></p> |
| <p>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.</p> | | <p><i>« Toutefois, ce délai est porté à deux ans lorsque cette restitution porte sur des compétences ni obligatoires, ni optionnelles. La délibération de l'organe délibérant peut prévoir que ces compétences font l'objet d'une restitution partielle. »</i></p> |
| <p><i>.</i></p> | | <p>(amendement CL17)</p> |
| <p><i>Art. L. 5111-6. – Cf. annexe.</i></p> | <p>Article 3</p> | <p>Article 3</p> |
| | <p><i>L'article L. 5111-6 du code général des collectivités territoriales ne s'applique pas à la création de syndicat compétent en matière de création ou de fonctionnement des écoles préélémentaires et élémentaires ou en matière d'action sociale.</i></p> | <p><i>(Dispositions déclarées irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution avant l'adoption du texte de la commission)</i></p> |

| Texte en vigueur | Texte de la proposition de loi | Texte adopté par la Commission |
|--|---|--|
| <p><i>Art. L. 5211-41-3, L. 5211-41, L. 5211-41-1 et L. 5211-41-2. – Cf. annexe.</i></p> | <p style="text-align: center;">Article 4</p> <p><i>I. – 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 issus d’une procédure de fusion, de transformation ou de transformation-extension par application des articles L. 5211-41-3, L. 5211-41, L. 5241-1 et L. 5241-2 du code général des collectivités territoriales ou des dispositions de l’article 60 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle de l’article 9 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.</i></p> | <p style="text-align: center;">Article 4</p> <p><i>(Dispositions déclarées irrecevables au regard de l’article 40 de la Constitution avant l’adoption du texte de la commission)</i></p> |
| <p style="text-align: center;">Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée</p> <p><i>Art. 60. – Cf. supra art. 1^{er}.</i></p> | <p><i>II. – 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 au VII de l’article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales.</i></p> | |
| <p style="text-align: center;">Code général des collectivités territoriales</p> <p><i>Art. L. 5111-6. – Cf. annexe.</i></p> <p><i>Art. L. 5210-1-1. –</i></p> | <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p><i>I. – Au V de l’article L. 5210-1-1 du même code, après le mot : « Val-de-Marne », sont insérés les mots : « et pour les îles composées d’une seule commune ».</i></p> | <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p><i>I. –</i></p> <p style="text-align: right;"><i>... mots : « ainsi que dans les îles maritimes composées ...</i></p> <p style="text-align: right;">(amendement CL18)</p> |
| <p style="text-align: center;">Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée</p> <p><i>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</i></p> | | <p><i>I bis (nouveau). – L’article 36 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée devient le VI de l’article L. 5210-1-1 et est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Les mots : « prévu par l’article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales » sont supprimés ;</i></p> |

| Texte en vigueur | Texte de la proposition de loi | Texte adopté par la Commission |
|--|--|--|
| <p>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.</p> | <p>II. – Le II de l'article 38 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est complétée par les mots : « ni aux îles composées d'une seule commune ».</p> | <p>2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Par dérogation au principe de continuité du territoire et à la condition de respecter le 2° du III, une commune enclavée dans un département différent de celui auquel elle est administrativement rattachée peut appartenir à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le siège est fixé dans son département de rattachement. »</p> |
| <p>Art. 38. –</p> | | <p>(amendement CL19)</p> |
| <p>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.</p> | | <p>II. –</p> |
| <p>Code général des collectivités territoriales</p> | | <p>... mots : « , ainsi que dans les îles maritimes composées ...</p> |
| <p>Art. L. 5211-4-2. – En dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs.</p> | | <p>(amendement CL18)</p> |
| <p>Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après avis du ou des comités techniques compétents. Pour les établissements publics soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article.</p> | | <p>Article 5 bis (nouveau)</p> |
| <p>Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.</p> | | <p>L'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> |

Texte en vigueur

Les fonctionnaires et agents non titulaires communaux qui remplissent en totalité ou en partie leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont de plein droit mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour le temps de travail consacré au service commun.

L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce à leur égard les prérogatives reconnues à l'autorité investie du pouvoir de nomination à l'exception de celles mentionnées aux articles 39, 40, 61, 64 à 73, 75, 78, 79, aux sixième à huitième alinéas de l'article 89 et suivants et aux articles 92 à 98 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Les agents mis à disposition en vertu de l'alinéa précédent 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 précitée.

En fonction de la mission réalisée, le personnel des services communs est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire ou sous celle du président de l'établissement public.

Art. L. 5211-6. – Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes membres élus dans le cadre de l'élection municipale au suffrage universel direct pour toutes les

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Il peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qui lui sont confiées. »

(amendement CL14 rectifié)

Article 5 *ter* (nouveau)

Texte en vigueur

communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste, dans les conditions fixées par la loi. Les autres établissements publics de coopération intercommunale sont administrés par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7.

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 peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du délégué titulaire et si celui-ci n'a pas donné procuration à un autre délégué. Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, le délégué suppléant est de sexe différent du délégué titulaire.

Art. L. 5211-9-2. – I. – Sans préjudice de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'assainissement, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation à l'article L. 2224-16, lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de gestion des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

À la première phrase du second alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 8 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée, les mots : « et si celui-ci n'a pas donné procuration à un autre délégué » sont remplacés par les mots et une phrase ainsi rédigée : « dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. Le délégué suppléant est destinataire des convocations aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que des documents annexés à celles-ci.

(amendement CL20)

Article 5 quater (nouveau)

I. – L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa du I, les mots : « transfèrent au président de cet établissement » sont remplacés par les mots : « ou membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre membre du groupement de collectivités transfèrent au président de ce groupement » ;

Texte en vigueur

Par dérogation à l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement leurs attributions dans ce domaine de compétences.

Les maires des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent transférer au président de cet établissement les prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article 23 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité pour assurer la sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des établissements communautaires.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation aux articles L. 2213-1 à L. 2213-6, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres peuvent transférer au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de police de la circulation et du stationnement.

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation aux dispositions de l'article L. 2213-32, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de défense extérieure contre l'incendie, les maires des communes membres de celui-ci peuvent transférer au président de cet établissement des attributions lui permettant de réglementer cette activité.

II. – Lorsque le président de l'établissement public de coopération intercommunale prend un arrêté de police dans les cas prévus au I du présent article, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

2° Le III est ainsi modifié :

a) La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :

Texte en vigueur

III. – Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition.

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. À 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.

IV. – Dans les cas prévus aux trois derniers alinéas du I, sur proposition d'un ou de plusieurs maires de communes intéressées, le transfert est décidé par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'établissement public de coopération intercommunale. Il y est mis fin dans les mêmes conditions.

Par dérogation à l'alinéa précédent, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est une communauté urbaine, le transfert est décidé par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités territoriales ou suivant la date à laquelle les compétences mentionnées aux trois premiers alinéas du I ont été transférées à l'établissement ou au groupement, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun de ces domaines, au transfert des pouvoirs de police. » ;

b) La deuxième phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « ou du groupement de collectivités territoriales » ;

c) Le second alinéa est ainsi rédigé :

« 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 ou du groupement de collectivités territoriales peut renoncer, dans chacun des domaines mentionnés aux trois premiers alinéas du I, à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. Il notifie sa renonciation à chacun des maires des communes membres dans un délai de six mois à compter de la réception de la première notification d'opposition. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police prend fin à compter de cette notification. »

Texte en vigueur

départements, après accord du président de la communauté urbaine et des deux tiers au moins des maires de communes membres dont la population représente plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié des maires de communes membres dont la population représente plus des deux tiers de la population totale.

V. – Les agents de police municipale recrutés en application du cinquième alinéa de l'article L. 2212-5 et les agents spécialement assermentés peuvent assurer, sous l'autorité du président de l'établissement public de coopération intercommunale, l'exécution des décisions prises conformément aux attributions transférées par les maires des communes membres en vertu du I du présent article.

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée

Art. 63. –

II. – Les transferts prévus au 1° 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. À 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.

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. À cette fin, il notifie son opposition à chacun des maires des communes membres.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

II. – Le II de l'article 63 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée est ainsi modifié :

1° Le second alinéa est ainsi modifié :

a) La première phrase est ainsi rédigée :

« Dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, 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 renoncer, dans chacun des domaines mentionnés aux trois premiers alinéas dudit I, à ce que les pouvoirs de police spéciale des

Texte en vigueur

Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police n'a pas lieu.

Texte de la proposition de loi

Article 6

Les charges qui pourraient résulter pour les collectivités territoriales et leurs groupements de l'application la présente loi 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.

Texte adopté par la Commission

maires des communes membres lui soient transférés de plein droit.

b) À la fin de la dernière phrase, les mots : « n'a pas lieu » sont remplacés par les mots : « prend fin à compter de cette notification » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans le domaine de la gestion des déchets ménagers, au transfert des pouvoirs de police au président d'un groupement de collectivités territoriales autre qu'un établissement public de coopération intercommunale. À cette fin, ils notifient leur opposition au président du groupement de collectivités territoriales. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition. »

(amendement CL21)

Article 6

Supprimé

(amendement CL23)

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CL1 présenté par M. Étienne Blanc :

Article 1^{er}

Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« II. – Le I est applicable rétroactivement au 1^{er} janvier 2012. »

Amendement CL4 présenté par M. Schosteck :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« L'article L. 2141-2 du code général de la propriété des personnes publiques est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'article L. 2141-1, le déclassement d'un immeuble appartenant au domaine public artificiel d'une collectivité territoriale et affecté à un service public peut être prononcé dès que sa désaffectation a été décidée alors même que les nécessités du service public justifient que cette désaffectation ne prenne effet que dans un délai fixé par l'acte de déclassement. Ce délai ne peut être supérieur à trois ans. En cas de vente de cet immeuble, l'acte de vente stipule que celle-ci sera résolue de plein droit si la désaffectation n'est pas intervenue dans ce délai. »

Amendement CL5 présenté par Mmes Robin-Rodrigo, Pinel, MM. Charasse, Forgues, Giacobbi, Mme Girardin, MM. Giraud, Likuvalu et Mme Jeanny Marc :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« 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, une commune enclavée dans un département différent de celui auquel elle est administrativement rattachée, peut être incluse dans un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre du département auquel elle appartient à la condition de respecter le 2° du III dudit article L. 5210-1-1. »

Amendement CL6 présenté par MM. Jean-Michel Clément, Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 5

Avant l'alinéa 1, insérer le paragraphe suivant :

« I A. – Le quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Les délibérations de la commission départementale de la coopération intercommunale sont adoptées par scrutin public à la majorité et sont rendues publiques par tout moyen de publicité au choix des maires des communes intéressées par le projet de schéma. »

Amendement CL8 présenté par M. Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« Le deuxième alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales 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 aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que les documents annexés à cette convocation, sont adressés au délégué suppléant. »

Amendement CL9 présenté par M. Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 5

Avant l'alinéa 1, insérer le paragraphe suivant :

« I A. – Le III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales 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 ; »

« 3° Le 5° est abrogé. »

Amendement CL10 présenté par M. Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 5

Avant l'alinéa 1, insérer le paragraphe suivant :

« I A. – L'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales 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'État dans le département.

« Pour son élaboration, le représentant de l'État 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.

« Le projet 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. À 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. À 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*. – À l'issue des consultations, la commission départementale de la coopération intercommunale adopte, dans le délai de trois 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. À défaut, la proposition finale est établie par le représentant de l'État 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 L. 5212-33.

« Elle est notifiée au maire de chaque commune concernée afin de recueillir l'accord du conseil municipal sur les éléments visés au premier alinéa du présent IV *bis*. 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. À 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 la coopération intercommunale dans le délai de deux mois suivant l'achèvement de la procédure de consultation sur la proposition finale, le schéma définitif est arrêté par le représentant de l'État 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 est révisé selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication. »

Amendement CL11 présenté par M. Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« 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'État dans le département. »

Amendement CL13 présenté par MM. Dussopt, Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« À la troisième phrase de l'article L. 5216-1 du même code, après les mots : « le chef lieu du département », sont insérés les mots : « ou la commune la plus peuplée du département ». »

Amendement CL14 rectifié présenté par MM. Bussereau, Quentin et Piron :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« L'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qui lui sont confiées. »

Amendement CL15 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur, et M. Piron :

Article 1^{er}

Rédiger ainsi cet article :

« I. – L'article 60 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est ainsi modifié :

« 1° Le I est ainsi modifié :

« a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut définir, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, 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 dudit article et des 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. »

« b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent I, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. 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. »

« c) Au huitième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « septième ».

« 2° Le II est ainsi modifié :

« a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, 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 dudit article. »

« b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent II, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. L'arrêté intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. »

« 3° Le III est ainsi modifié :

« a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre, 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 dudit article. »

« b) Les deux dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent III, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. L'arrêté intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. »

« c) Le troisième alinéa est supprimé.

« II. – L'article 61 de la même loi est ainsi modifié :

« 1° Le I est ainsi modifié :

« a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code, 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 du même article L. 5210-1-1. »

« b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent I, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La proposition de dissolution intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. »

« 2° Le II est ainsi modifié :

« a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code, 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 du même article L. 5210-1-1. »

« b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent II, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La proposition de modification du périmètre intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. »

« c) À la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « sixième ».

« 3° Le III est ainsi modifié :

« a) La seconde phrase du premier alinéa est remplacée par un alinéa ainsi rédigé :

« À défaut de schéma adopté, il peut proposer, par arrêté pris avant le 31 décembre 2012 après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, la fusion de plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code, 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 du même article L. 5210-1-1. »

« b) Les trois dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elle est saisie pour avis en application des deuxième et troisième alinéas du présent III, la commission départementale de la coopération intercommunale dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La proposition de fusion intègre les propositions de modification adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. »

Amendement CL16 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Article 2

Rédiger ainsi cet article :

« Le dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« La procédure de révision du schéma est mise en œuvre au cours de l'année suivant le prochain renouvellement général des conseils municipaux, puis tous les six ans au moins à compter de la présentation du projet de schéma révisé à la commission départementale de la coopération intercommunale. Sa mise en œuvre est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département ou par une résolution adoptée par la commission départementale à la majorité des deux tiers de ses membres. Dans ce dernier cas, le représentant de l'État dans le département dispose d'un délai d'une année à compter de l'adoption de la résolution pour présenter à la commission départementale un projet de schéma révisé. »

Amendement CL17 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Après l'article 2

Insérer l'article suivant :

« Après la première phrase du troisième alinéa du III de l'article L. 5211-41-3 du même code, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :

« Toutefois, ce délai est porté à deux ans lorsque cette restitution porte sur des compétences ni obligatoires, ni optionnelles. La délibération de l'organe délibérant peut prévoir que ces compétences font l'objet d'une restitution partielle. »

Amendement CL18 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Article 5

I. – À l'alinéa 1, substituer aux mots : « et pour les îles » les mots : « ainsi que dans les îles maritimes ».

II. – En conséquence, à l'alinéa 2, substituer aux mots : « ni aux îles » les mots : « , ainsi que dans les îles maritimes ».

Amendement CL19 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Article 5

Après l'alinéa 1, insérer les quatre alinéas suivants :

« I bis. – L'article 36 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée devient le VI de l'article L. 5210-1-1 et est ainsi modifié :

« 1° Les mots : « prévu par l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales » sont supprimés ;

« 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au principe de continuité du territoire et à la condition de respecter le 2° du III, une commune enclavée dans un département différent de celui auquel elle est administrativement rattachée peut appartenir à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le siège est fixé dans son département de rattachement. »

Amendement CL20 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« À la première phrase du second alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 8 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, les mots : « et si celui-ci n'a pas donné procuration à un autre délégué » sont remplacés par les mots et une phrase ainsi rédigée : « dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. Le délégué suppléant est destinataire des convocations aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que des documents annexés à celles-ci. »

Amendement CL21 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« I. – L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

« 1° Au deuxième alinéa du I, les mots : « transfèrent au président de cet établissement » sont remplacés par les mots : « ou membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre membre du groupement de collectivités transfèrent au président de ce groupement » ;

« 2° Le III est ainsi modifié :

« a) La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :

« Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du groupement de collectivités territoriales ou suivant la date à laquelle les compétences mentionnées aux trois premiers alinéas du I ont été transférées à l'établissement ou au groupement, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun de ces domaines, au transfert des pouvoirs de police. » ;

« b) La deuxième phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « ou du groupement de collectivités territoriales » ;

« c) Le second alinéa est ainsi rédigé :

« 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 ou du groupement de collectivités territoriales peut renoncer, dans chacun des domaines mentionnés aux trois premiers alinéas du I, à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. Il notifie sa renonciation à chacun des maires des communes membres dans un délai de six mois à compter de la réception de la première notification d'opposition. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police prend fin à compter de cette notification. »

« II. – Le II de l'article 63 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée est ainsi modifié :

« 1° La première phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :

« Dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, 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 renoncer, dans chacun des domaines mentionnés aux trois premiers alinéas dudit I, à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. » ;

« 2° À la fin de la dernière phrase du même second alinéa, les mots : « n'a pas lieu » sont remplacés par les mots : « prend fin à compter de cette notification » ;

« 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans le domaine de la gestion des déchets ménagers, au transfert des pouvoirs de police au président d'un groupement de collectivités territoriales autre qu'un établissement public de coopération intercommunale. A cette fin, ils notifient leur opposition au président du groupement de collectivités territoriales. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition. »

Amendement CL22 présenté par M. de La Verpillière, rapporteur :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« Les articles 2 *bis*, 5 *bis* et 5 *ter* sont applicables en Polynésie française. »

Amendement CL23 présenté par le Gouvernement :

Article 6

Supprimer cet article.

PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- **Ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration - direction générale des Collectivités locales**

— M. Éric Jalon, directeur général

- **Association des Maires de France**

— M. Jacques Péliissard, Président, député, auteur de la proposition de loi

— Mme Dominique Brachet, responsable du département Intercommunalité

- **Association des Maires ruraux de France**

— M. Vanik Berberian, président

- **Assemblée des Communautés de France**

— M. Michel Piron, président délégué, député

— M. Nicolas Portier, délégué général

— M. Emmanuel Duru, responsable juridique