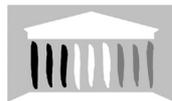


Document mis  
en distribution  
le 18 février 2004



N° 1435 – Tome 1 – 5<sup>ème</sup> partie

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 février 2004.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT (N° 1218), *relatif* aux **responsabilités locales**.

PAR M. Marc-Philippe DAUBRESSE,

Député.

---

**TOME I – 5<sup>ème</sup> partie**

EXPOSÉ GÉNÉRAL – AUDITION  
EXAMEN DES ARTICLES

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 4, 31, 32, 33, 34, 41 et T.A. 10 (2003-2004).

*Assemblée nationale* : 1218, 1423, 1432 et 1434.

## SOMMAIRE

Pages

### 1<sup>ère</sup> partie du rapport

#### INTRODUCTION

AUDITION DE M. NICOLAS SARKOZY, MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE INTERIEURE ET DES LIBERTES LOCALES, ET DE M. PATRICK DEVEDJIAN, MINISTRE DELEGUE AUX LIBERTES LOCALES, ET DISCUSSION GENERALE

#### EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, LE TOURISME ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE

### **2<sup>ème</sup> partie du rapport**

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES, AUX FONDS STRUCTURELS ET À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

TITRE III LA SOLIDARITE ET LA SANTE

### **3<sup>ème</sup> partie du rapport**

TITRE IV L'ÉDUCATION ET LA CULTURE

TITRE V TRANSFERTS DE SERVICES ET GARANTIES INDIVIDUELLES DES AGENTS

TITRE VI COMPENSATION DES TRANSFERT DE COMPETENCES

TITRE VII PARTICIPATION DES ELECTEURS AUX DECISIONS LOCALES ET EVALUATION DES POLITIQUES LOCALES

### **4<sup>ème</sup> partie du rapport**

TITRE VIII MISSIONS ET ORGANISATION DE L'ÉTAT

TITRE IX DES COMMUNES ET DE L'INTERCOMMUNALITÉ

## 5ème partie du rapport

Chapitre V Dispositions relatives à l'intercommunalité.....	7
Avant l'article 120.....	7
Article 120 (art. L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales) Extension aux équipements sportifs des compétences des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée.....	7
Article 121 (art. L. 5211-25-1, L. 5211-56, L. 5214-21, intitulé de la sous-section 4 de la section 6 du chapitre IV du titre premier du livre II de la cinquième partie, art. L. 5214-27 du code général des collectivités territoriales) Dispositions diverses.....	9
Article 121 bis (art. L. 5212-20 du code général des collectivités territoriales) Relations financières entre syndicats de communes et communes membres.....	10
Article 121 ter (art. L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales) Compétences en matière d'aménagement rural des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée.....	11
Article 122 (art. L. 2115-5-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Adhésion de plein droit d'une commune créée par détachement d'une partie du territoire d'une autre commune à l'établissement public de coopération intercommunale dont elle était membre.....	12
Article 123 (art. 1609 nonies C du code général des impôts) Attributions de compensation.....	13
Article 124 (art. 1609 nonies C du code général des impôts) Dotation de solidarité communautaire.....	17
Après l'article 124.....	22
Article 125 (art. L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5215-26 du code général des collectivités territoriales) Fonds de concours entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres.....	22
Article 125 bis (art. L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales) Exonération des prestations de services effectuées par les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de toutes formalités préalables.....	25
Article 125 ter (art. L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales) Adhésion de collectivités territoriales étrangères à un syndicat mixte.....	26
Article 125 quater (art. 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980) Conventions de partage de taxe professionnelle ou de taxe foncière entre EPCI ou EPCI et communes.....	27
Après l'article 125 quater.....	28
Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales) Incompatibilité des fonctions de secrétaire général, directeur ou directeur adjoint d'un EPCI avec le mandat de conseiller municipal d'une commune membre.....	29
Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 5214-17 du code général des collectivités territoriales) Conventions entre communautés de communes et communes membres.....	29
Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 5221-1 et L. 5221-2 du code général des collectivités territoriales) Ententes et conventions entre communes, EPCI ou syndicats mixtes – Conférences sur les questions d'intérêt commun.....	29
Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales) Modalités de calcul du potentiel fiscal pour les groupements autres que les communautés de communes à fiscalité intégrée.....	30
Article additionnel après l'article 125 quater (titre IX bis [nouveau]: « Mesures de simplification ») Habilitation du Gouvernement à simplifier les règles d'engagement des travaux et des enquêtes publiques.....	30

TITRE X DISPOSITIONS FINALES.....	30
Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 2123-16-1 et L. 4135-16-1 du code général des collectivités territoriales) Régime indemnitaire des conseillers généraux et régionaux.....	30
Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 2511-33 du code général des collectivités territoriales) Indemnisation des conseillers d'arrondissement ayant reçu délégation de fonction du maire .....	30
Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 2123-11-2, 3123-9-2 et 4135-9-2 du code général des collectivités territoriales) Allocation de fin de mandat .....	31
Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 212-23 du code général des collectivités territoriales) Délégation de signature du maire .....	31
Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 2221-10 du code général des collectivités territoriales) Qualification juridique de la régie dotée de la personnalité morale.....	31
Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 2334 et L. 2334 du code général des impôts) Calcul du potentiel fiscal.....	31
Article additionnel avant l'article 126 (art. 1647 C quinquies du code général des impôts) Compensation de l'exonération de taxe professionnelle .....	31
Article 126 Entrée en vigueur de la loi .....	32
Titre .....	32



## CHAPITRE V

### **Dispositions relatives à l'intercommunalité**

#### *Avant l'article 120*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Christian Vanneste modifiant l'article L.2212-5 du code général des collectivités territoriales, afin de mutualiser les moyens pour renforcer la présence et l'action d'agents de police municipale, le rapporteur le jugeant satisfait par l'amendement précédemment adopté à l'initiative de M. Marc Dolez.

#### *Article 120*

##### **(art. L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales)**

**Extension aux équipements sportifs des compétences des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée**

Cet article a pour objet de modifier l'article L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales relatif aux communautés de communes fortement intégrées sur le plan institutionnel et fiscal et qui bénéficient à ce titre d'une dotation globale de fonctionnement bonifiée. Il s'agit de compléter la liste des compétences proposées pour pouvoir bénéficier de la DGF bonifiée afin d'y ajouter celle liée au développement et à l'aménagement sportif de l'espace communautaire.

La loi du 12 juillet 1999 précitée a réservé à certaines communautés de communes particulièrement intégrées et ne pouvant, de fait, parce qu'elles ne réunissent pas les conditions de création exigées, se transformer en communautés d'agglomération, un régime particulier en termes de DGF.

Pour être éligibles à ce régime, les communautés de communes doivent :

— avoir institué la taxe professionnelle unique ;

— avoir une population comprise entre 3 500 habitants et 50 000 habitants au plus ou, lorsqu'elle est inférieure à 3 500 habitants, et qu'elles sont situées en zone de revitalisation rurale de montagne et comprennent au moins dix communes dont un chef-lieu de canton ou la totalité des communes d'un canton ou bien, lorsqu'elle est supérieure à 50 000 habitants, n'inclut pas de commune centre ou de commune chef-lieu de département de plus de 15 000 habitants ;

— exercer au moins quatre compétences sur une liste de cinq.

Cette liste de groupes de compétences comprend :

— en matière de développement économique, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou

touristique qui sont d'intérêt communautaire, ainsi que les actions de développement économique ;

— en matière d'aménagement de l'espace communautaire, le schéma directeur et le schéma de secteur ; l'aménagement rural ; les zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ;

— la création ou l'aménagement et l'entretien de voirie d'intérêt communautaire ;

— la politique du logement social d'intérêt communautaire et l'action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ;

— l'élimination et la valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés.

L'article 120 du projet de loi ajoute un sixième groupe de compétences à cette liste, consistant dans la construction, l'aménagement, l'entretien, l'animation et la gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire. Il ne modifie pas cependant le nombre total de compétences à exercer pour être éligibles, les communautés de communes ayant en conséquence à choisir quatre compétences parmi six, au lieu de quatre parmi cinq. L'article 120 permet ainsi de diversifier le choix offert aux communautés de communes, tout en les incitant à prendre une compétence qui, s'agissant des équipements sportifs, exige des investissements lourds.

Le Sénat, à l'initiative de M. Daniel Hoeffel, a supprimé la référence à « l'animation » des équipements sportifs, qui paraît effectivement être une charge trop lourde.

La Haute Assemblée a également modifié l'article à l'initiative de M. Dominique Braye et de M. Daniel Hoeffel afin de préciser, parmi les compétences proposées aux communautés de communes souhaitant être éligibles, que celle portant sur les actions de développement économique doit être subordonnée à la définition d'un intérêt communautaire. En l'absence d'une telle précision, c'est l'intégralité de la compétence portant sur les actions de développement économique qui doit être transférée à la communauté de communes ; un tel degré d'intégration n'étant exigé ni pour les communautés urbaines, ni pour les communautés d'agglomération, il paraît effectivement souhaitable de rétablir une telle précision. C'est d'ailleurs en ce sens que penchait le Gouvernement, comme en témoigne cette réponse à une question écrite posée par M. Dominique Paillé <sup>(1)</sup> : « *S'agissant des actions de développement économique, pour les communautés de communes à DGF bonifiée, la loi ne subordonne pas l'exercice des compétences de la communauté à la définition d'un intérêt communautaire. Il ne semble pas pour autant que l'intention du législateur ait été d'interdire aux communes d'intervenir pour soutenir le développement économique local. On peut envisager que sur ce point la loi soit précisée. Lorsque cela est possible, le champ de compétences de la*

---

(1) Réponse ministérielle n° 6409 : JO AN Q 13 janvier 2003.

*communauté de communes gagne à rester fondé sur l'intérêt communautaire qui laisse aux communes la capacité d'intervenir, dès lors que l'intérêt local le justifie ».*

Modifiant des dispositions introduites par le Sénat à l'article 121 *ter*, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant, parmi les compétences devant être exercées par les communautés de communes à DGF bonifiée, celles liées à l'aménagement rural (**amendement n° 451**). Puis elle a *adopté* l'article 120 ainsi modifié.

### *Article 121*

**(art. L. 5211-25-1, L. 5211-56, L. 5214-21, intitulé de la sous-section 4 de la section 6 du chapitre IV du titre premier du livre II de la cinquième partie, art. L. 5214-27 du code général des collectivités territoriales)**

#### Dispositions diverses

L'article 121 aborde plusieurs articles du code général des collectivités territoriales afin de combler des vides juridiques ou de corriger des erreurs matérielles.

Le premier paragraphe modifie l'article L. 5211-25-1 relatif aux conditions de partage des biens à la suite du retrait d'une compétence à un EPCI ; il permet ainsi de confier au préfet le pouvoir de déterminer la répartition des biens en cas de désaccord entre l'EPCI et les conseils municipaux des communes concernées. Il corrige ensuite une erreur de rédaction en précisant que les cocontractants de l'établissement public de coopération intercommunale, et non, comme le précise actuellement le texte, les communes, n'ont aucun droit à résiliation ou à indemnisation en cas de substitution de personne morale provoquée par un retrait d'une compétence transférée à l'établissement.

Le deuxième paragraphe a pour objet de tirer les conséquences de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité qui, en introduisant un nouvel article L. 5216-7-1, a autorisé les communautés d'agglomération, sur le modèle de ce qui est prévu à l'article L. 5215-27 pour les communautés urbaines, à confier conventionnellement la création et la gestion d'équipements de services relevant de leurs attributions aux communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public. Réciproquement l'article L. 5215-27 autorise ces mêmes personnes publiques, y compris celles qui sont extérieures à l'espace communautaire, à passer des conventions ayant le même objet avec la communauté urbaine ou la communauté d'agglomération.

Le présent article se limite à procéder à une coordination à l'article L. 5211-56 du code afin de réserver, dans la lecture de l'article, un sort particulier pour les communautés d'agglomération sur le modèle de ce qui est prévu pour les communautés urbaines. L'article L. 5211-56 concerne les règles budgétaires et comptables régissant les conventions de prestation de services passées entre un EPCI et une collectivité publique.

Le troisième paragraphe permet de prévoir la substitution de plein droit d'une communauté de communes, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat

de communes inclus en totalité dans son périmètre. Il modifie pour cela l'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales et revient ainsi sur l'article R. 5214-2 qui soumet cette réduction de compétences à l'accord du syndicat. Comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, cette obligation d'accord constitue un obstacle à la dévolution des compétences aux communautés de communes qu'il importe de lever. Il s'agit en l'occurrence de reprendre les dispositions applicables pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération.

Les quatrième et cinquième paragraphes ont pour objet de corriger une formulation erronée figurant dans l'intitulé de la sous-section 4 de la section 6 du chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre II de la cinquième partie, ainsi que dans l'article L. 5214-27 qui l'accompagne ; il s'agit ainsi de préciser qu'une communauté de communes peut adhérer à un *syndicat mixte*, et non, comme le laisse entendre la rédaction actuelle du code, à un établissement public de coopération intercommunale.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à améliorer l'insertion, dans le code général des collectivités territoriales, des dispositions introduites au paragraphe III (**amendement n° 452**), puis *adopté* l'article ainsi modifié.

#### **Article 121 bis**

##### **(art. L. 5212-20 du code général des collectivités territoriales)**

##### Relations financières entre syndicats de communes et communes membres

Adopté au Sénat à l'initiative de M. Michel Mercier, cet amendement a pour objet d'introduire un élément de souplesse dans le financement des syndicats de communes par les communes membres.

Les syndicats de communes n'ayant pas de fiscalité propre, leur financement est assuré directement par les communes que ce soit par le biais de contributions budgétaires ou de contributions fiscalisées. Dans le premier cas, le financement est issu directement du budget des communes et inscrit en tant que tel dans les crédits d'engagement ; dans le second cas, le prélèvement se fait directement sur les contribuables locaux qui, en sus de l'impôt communal, départemental et régional, acquittent une contribution au profit du syndicat. Le montant du prélèvement est calculé de la même façon que pour les contributions budgétaires à partir de la clé de répartition initiale mais il se traduit par un taux, qui est identique pour les quatre taxes et qui apparaît de façon explicite sur la feuille d'impôt du contribuable.

Le passage d'un système à l'autre de financement est à l'initiative du comité du syndicat ; pour ce qui est de l'option pour une contribution fiscalisée, plus avantageuse en terme de trésorerie pour le syndicat, les communes disposent de quarante jours pour en accepter le principe ou procéder au paiement de leur quote-part par d'autres ressources.

La disposition introduite au Sénat permet aux syndicats de « panacher » leur financement entre contributions budgétaires et contributions fiscalisées en les autorisant à remplacer « *en tout ou partie* » la contribution budgétaire d'une commune par le produit d'impôts. Cette disposition apporte ainsi un élément de souplesse bienvenu s'agissant des relations financières entre communes et syndicat de communes.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

### **Article 121 ter**

#### **(art. L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales)**

#### Compétences en matière d'aménagement rural des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée

Adopté à la suite d'un amendement proposé par M. Dominique Braye, cet article s'inscrit dans la même logique que l'amendement du même auteur présenté à l'article 120, visant à subordonner, dans les compétences devant être exercées par les communautés de communes pour être éligibles à la DGF bonifiée, celle relative à l'action économique à la définition préalable d'un intérêt communautaire.

Il s'agit ici toujours de définir le contour des compétences devant être exercées par ces mêmes communautés de communes, en précisant celle relative à l'aménagement de l'espace communautaire. L'article L. 5214-23-1 procède à une énumération de ce que doit comprendre cette compétence : définition du schéma directeur et du schéma de secteur ; aménagement rural ; zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire. L'article adopté par les sénateurs vise alors à subordonner les actions menées en matière d'aménagement rural à la définition d'un intérêt communautaire. Adopté avec l'avis favorable du Gouvernement, cette modification permettrait aux communes de ne pas déléguer dans son intégralité la compétence relative à l'aménagement rural et de pouvoir continuer à mener des actions lorsque leur intérêt est à l'échelle communale.

Il apparaît toutefois que la définition même de l'aménagement rural reste délicat à définir ; en l'absence de définition précise, le rapporteur a proposé un amendement visant à supprimer cette compétence de celles devant être exercées par les communautés de communes à DGF bonifiée. Dans un souci de lisibilité du texte, l'amendement ainsi présenté porte sur l'article 120, qui modifie également l'article L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales ; il s'agit ainsi de regrouper l'ensemble des dispositions portant sur les compétences des communautés de communes à DGF bonifiée dans un même article.

En conséquence, par coordination avec l'amendement adopté à l'article 120, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant cet article (**amendement n° 453**). Elle a en conséquence *rejeté* un amendement de M. Alain Gest tendant à exclure l'aménagement rural de la définition de l'intérêt communautaire, le rapporteur ayant indiqué qu'il était satisfait par l'amendement adopté par la Commission à l'article 120.

### *Article 122*

#### **(art. L. 2115-5-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)**

Adhésion de plein droit d'une commune créée par détachement  
d'une partie du territoire d'une autre commune à l'établissement public  
de coopération intercommunale dont elle était membre

Cet article a pour objet de préciser les conditions d'adhésion à un établissement public de coopération intercommunale d'une commune issue d'un détachement d'une partie du territoire d'une autre commune.

La procédure de détachement d'une partie de commune pour être érigée en commune à part entière est précisée par les articles L. 2112-2 à L. 2115-5 du code général des collectivités territoriales. Ces articles ne portent pas uniquement sur les cas de « sécession » de communes, mais plus généralement sur les modifications aux limites territoriales.

La procédure requiert l'avis d'une commission constituée de membres élus par les électeurs inscrits sur les listes électorales municipales, les habitants domiciliés sur le territoire de la section de communes concernée et les propriétaires de biens fonciers sis sur cette portion de territoire. La décision est prise par arrêté préfectoral, le représentant de l'État disposant d'un pouvoir d'appréciation soumis au contrôle de l'erreur manifeste<sup>(1)</sup>.

Lors de l'examen du projet de loi relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, l'Assemblée nationale avait adopté, à l'initiative de son rapporteur, M. Gérard Gouzes, un amendement supprimant cette procédure de sécession de communes<sup>(2)</sup>. Il s'agissait ainsi de remédier à l'émiettement communal en évitant pour l'avenir la création de nouvelles communes. Le dispositif fut supprimé lors de la réunion de la commission mixte paritaire, le Sénat ayant souhaité conserver une procédure de sécession rendue parfois indispensable dans des cas de différends insurmontables entre deux portions de territoire d'une même commune.

Le dispositif présenté par le projet de loi ne reprend pas les mêmes méthodes dirigistes que proposaient les députés en 1999, mais tente néanmoins de limiter les conséquences de cette sécession sur le regroupement intercommunal. Ainsi, dans le cas d'une adhésion à un groupement de la commune initiale, la commune ayant fait sécession est adhérente de plein droit à ce groupement. Une telle disposition permet d'éviter tout risque de remise en cause de la cohérence de la carte intercommunale. C'est d'ailleurs en ce sens que le juge administratif, dans une jurisprudence déjà ancienne, a tranché : une section de commune appartenant à un syndicat de communes et qui est érigée en commune distincte devient automatiquement membre de ce syndicat<sup>(3)</sup>. Cette exception au principe de l'adhésion volontaire à une intercommunalité a en outre été rappelée dans un avis du Conseil d'État du 5 juillet 1977.

---

(1) CE, 18 janvier 1985, *Cne de Mélesse*.

(2) Cf. notamment Rapport n° 1356 de M. Gérard Gouzes au nom de la commission des Lois, 28 janvier 1999, p. 160. *Compte tenu de la spécificité de l'île de la Réunion, l'amendement faisait une exception pour ce département d'outre-mer.*

(3) CE, 10 décembre 1937, *Cne de la La Croix*.

À l'initiative de M. Charles Guéné, le Sénat a adopté un amendement allégeant la règle quelque peu contraignante de l'adhésion automatique en prévoyant la possibilité pour la nouvelle commune d'adhérer à un autre établissement. La rationalité de la carte intercommunale paraît préservée puisque l'exception à la procédure d'adhésion automatique ne vaut que s'il y a adhésion à un autre groupement. En outre, cette exception est contrôlée par le représentant de l'État puisque c'est à lui que revient la responsabilité, dans le cadre de son arrêté fixant les modalités de la sécession, de désigner l'établissement public auquel devra adhérer la nouvelle commune.

Cette solution plus souple permet, selon les termes de son auteur, de prévoir le cas où les conditions de l'adhésion à l'EPCI originel sont la cause même de la procédure de sécession entreprise par la section de communes. Elle a ainsi été adoptée avec l'avis favorable du Gouvernement.

L'amendement précise également que les conditions de retrait de l'établissement d'origine s'effectuent dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 qui détermine la procédure de droit commun de partage des biens en cas de retrait d'une compétence à un établissement public de coopération intercommunale.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

### *Article 123*

#### **(art. 1609 *nonies* C du code général des impôts)**

#### Attributions de compensation

Cet article vise à assouplir les conditions d'évaluation des charges transférées par les communes à l'EPCI ainsi que les modalités de fixation de l'attribution de compensation versée par l'EPCI.

*S'agissant des conditions d'évaluation des charges transférées*, le IV de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts relatif aux établissements publics de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique prévoit, dans sa rédaction actuelle, de créer entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Cette commission est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées, chaque conseil municipal disposant d'au moins un représentant.

Il revient à cette commission, l'année de l'adoption de la taxe professionnelle unique, ou lors de chaque transfert de charges ultérieur, d'établir un rapport évaluant le coût des dépenses transférées ; ce coût est évalué d'après le coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédent le transfert de compétences ou d'après la moyenne du coût réel dans les trois comptes administratifs précédant de transfert. Ce coût est réduit, le cas échéant, des recettes de fonctionnement et des taxes afférentes à ces charges. Concernant l'évaluation du coût des charges d'investissement, le code général des impôts renvoie à un décret en Conseil d'État : à ce titre, le décret n° 2000-485 du 31 mai 2000 modifiant le décret

n° 93-220 du 16 février 1993 prévoit notamment que c'est le coût de l'acquisition de l'équipement ou des travaux qui doit être pris en compte.

L'évaluation est ensuite déterminée par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement.

Cette évaluation est extrêmement importante pour les communes membres car son montant vient minorer l'attribution de compensation, calculée comme le produit de taxe professionnelle perdu du fait de la création d'un établissement de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique. Bien que ce calcul réponde à une logique – les charges étant transférées, elles ne pèsent plus sur le budget des communes – il a cependant été fortement critiqué car il tend à pénaliser les communes ayant fourni d'importants efforts en matière d'entretien et de gestion de leurs équipements.

Dès lors, sans revenir sur ce principe d'évaluation des charges transférées ni sur celui de son intégration dans l'attribution de compensation, le projet de loi vise à garantir que cette évaluation se fait de façon loyale.

La rédaction proposée par le 1° du I de l'article pour réécrire le IV de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts distingue ainsi plus clairement les charges de fonctionnement de celles d'investissement ; les premières, non liées à un équipement, sont évaluées soit, comme c'est le cas actuellement, d'après leur coût réel dans les budgets communaux l'année précédant le transfert, soit d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant le transfert, en tenant compte d'une période de référence déterminée par la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Il s'agit donc d'un assouplissement par rapport à la rédaction actuelle du code général des impôts, qui prévoit que la compensation peut se faire d'après la moyenne de leur coût réel dans les trois comptes administratifs précédant ce transfert.

Dans le cas des dépenses liées à des équipements concernant des compétences transférées, le projet de loi prévoit de calculer désormais leur coût sur la base d'un coût moyen annuel, intégrant le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement, ou, en tant que de besoin, le coût de renouvellement. Ce coût intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien et est déduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges. Il est enfin précisé que « *l'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année* ».

Une telle rédaction permet ainsi d'intégrer les coûts liés à l'amortissement du bien. Ainsi que le précise l'exposé des motifs du projet de loi, « *en pratique, les EPCI et les communes procèdent, le plus souvent, de la sorte. L'article vise donc à mettre en conformité le droit et la pratique la plus répandue tout en laissant aux acteurs locaux une marge de manœuvre que les textes actuels ne leur offrent pas* ».

Dans le 2° du I, il est prévu une modification des conditions de majorité prévue pour la détermination de l'évaluation des transferts. Cette évaluation, on l'a vu, doit faire l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux des

communes membres prises dans les conditions de majorité qualifiée prévue au II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, soit les deux tiers des conseils municipaux des communes membres intéressées représentant plus de la moitié de la population ou la moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population, cette majorité devant en outre nécessairement comprendre, pour les syndicats de communes et les communautés de communes, la commune dont la population est supérieure au quart de la population totale et, pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population totale ou, à défaut, dont la population est la plus importante.

Le projet de loi propose d'assouplir ces conditions de majorité en ne faisant plus référence qu'au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 ; serait ainsi supprimée la condition portant sur le pouvoir de blocage des communes les plus peuplées. Il s'agit ainsi de faciliter les termes de l'accord en supprimant le droit de veto dont disposaient les communes en question.

*S'agissant de l'attribution de compensation*, le paragraphe II de l'article introduit un 2° dans le V de l'article 1609 *nonies* C afin de prévoir ses modalités de fixation et les conditions de sa révision.

L'attribution de compensation est calculée selon les règles établies au 2°, 3° et 4° du V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts : elle est ainsi égale au produit de taxe professionnelle perçu l'année précédant l'entrée en vigueur du taux unique communautaire, hors prise en compte de certaines compensations, duquel est déduit la prise en compte du montant net des charges évaluées par la commission instituée à cet effet.

L'attribution de compensation est une conséquence obligatoire de la mise en œuvre d'une taxe professionnelle unique. Celle-ci implique en effet que les communes membres renoncent à percevoir cette taxe. Il s'agit d'un choix politique fort qui traduit la volonté des communes membres de mettre en commun leurs ressources dans le cadre d'une structure de coopération intégrée. Dès lors, il est logique que, parallèlement, l'EPCI soit tenu de verser à chacune de ses communes membres une attribution de compensation calculée sur la base du produit de taxe professionnelle perçu par celles-ci l'année précédant la première année de mise en place de la taxe professionnelle unique. Cette dépense obligatoire permet ainsi aux communes membres de continuer à financer les charges qu'elles conservent. Elle ne prend toutefois pas en compte les recettes de taxe professionnelle acquittées par les entreprises installées postérieurement à la mise en place du régime de la taxe professionnelle unique.

Le projet de loi, dans sa rédaction initiale, autorise le conseil communautaire à s'écarter des règles de calcul qui sont décrites aux 2°, 3° et 4° (qui deviendront les 3°, 4° et 5°) du V de l'article 1609 *nonies* C à une double condition :

- il doit d'une part statuer à l'unanimité ;
- il doit tenir compte du rapport de la commission locale d'évaluation des charges. Le terme « tenir compte » indique que la commission doit obligatoirement

avoir rendu son rapport préalablement à la décision ; toutefois, elle ne saurait émettre un avis, et encore moins un avis conforme. D'autres critères pourront être retenus pour procéder à cette fixation ou cette révision.

Le Sénat, à l'initiative de M. Daniel Hoeffel a modifié cette condition d'accord en prévoyant non plus l'unanimité au sein de l'organe délibérant mais celle exprimée par les délibérations concordantes de l'ensemble des communes membres. L'organe délibérant n'étant en théorie qu'une émanation des communes membres, cette modification introduite au Sénat ne change pas véritablement la nature de l'accord exigé. Cependant, il est probable qu'un tel accord sera désormais beaucoup plus difficile à obtenir, et, en tout cas, beaucoup plus long.

Entre temps, cette disposition a été modifiée dans la loi de finances rectificative pour 2003, à l'initiative de M. Philippe Marini : les conditions de révision sont soumises au vote des neuf dixième au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des quatre cinquièmes de la population, ou des quatre cinquièmes des conseils municipaux représentant les neuf dixième de la population.

Cette condition de majorité est inédite en matière de droit de l'intercommunalité. Elle peut en outre conduire à ce qu'une commune centre soit totalement privée de l'attribution de compensation, si la totalité des petites communes le décident ainsi. Compte tenu de ce risque, mais aussi, dans un souci de simplification, le rapporteur a présenté un amendement visant à revenir à un accord exprimé au sein de l'organe délibérant, à l'unanimité.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur revenant, dans un souci de simplification, sur les conditions de révision de l'attribution de la compensation, subordonnée depuis la loi de finances rectificative pour 2003 au vote des neuf dixièmes au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des quatre cinquièmes de la population de celles-ci ou des quatre cinquièmes au moins des conseils municipaux de ces communes représentant plus des neuf dixièmes de la population (**amendement n° 454**). Puis elle a *rejeté* deux amendements de M. Alain Gest, le premier assouplissant les conditions de révision de l'attribution de la compensation par l'introduction d'une majorité qualifiée, le rapporteur ayant craint qu'il ne pénalise certaines communes, le second confiant au conseil communautaire l'initiative d'organiser la procédure de détermination de l'attribution de la compensation et les conditions de sa révision, le rapporteur l'ayant jugé incompatible avec les précédentes décisions de la Commission. Elle a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Jack Queyranne ayant le même objet.

Le troisième paragraphe de l'article prévoit dans un premier alinéa que l'article est d'application immédiate ; une telle précision, compte tenu de l'amendement adopté par le Sénat à l'article 126 faisant entrer en vigueur dès la publication de la loi l'ensemble du Titre IX du projet de loi n'a plus lieu d'être.

La Commission a en conséquence *adopté* un amendement de coordination du rapporteur (**amendement n° 455**) avant de *rejeter* un amendement rédactionnel de M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

Les deux derniers alinéas répondent à une demande de nombreuses communes intégrées actuellement dans un EPCI à taxe professionnelle unique ; il s'agit ainsi d'autoriser de tels EPCI à procéder, dans les deux années qui suivent la publication de la présente loi, à une nouvelle évaluation des charges déjà transférées, sur les bases des nouvelles conditions prévues au I du présent article. Une telle disposition déroge ainsi au caractère définitif de l'évaluation des charges au moment de leur transfert.

Le montant de l'attribution de compensation consécutif à cette nouvelle évaluation, ou les conditions de sa révision, serait ensuite fixé librement dans les trois ans à compter de la publication de la loi, et tiendrait compte du rapport de la commission locale d'évaluation des charges.

Comme au paragraphe précédent, le Sénat a transféré, à l'initiative de M. Daniel Hoeffel, la décision de procéder à une nouvelle évaluation des charges aux conseils municipaux des communes membres ; alors que le projet de loi subordonnait cette décision au vote des deux tiers du conseil communautaire, la rédaction finalement retenue prévoit les délibérations concordantes des communes membres dans les conditions de majorité qualifiée prévue au II de l'article L. 5211-5. La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant les conditions de majorité qualifiée requises pour les communes désireuses de procéder à une nouvelle évaluation des charges en supprimant la condition relative au poids prépondérant des communes les plus importantes (**amendement n° 456**).

De même, le montant de l'attribution de compensation ou les conditions de sa révision ferait l'objet d'un accord par délibérations concordantes de l'ensemble des communes membres, au lieu d'un accord à l'unanimité du conseil communautaire comme l'avait prévue la rédaction initiale du projet de loi. La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur par coordination avec l'amendement adopté au paragraphe II, rétablissant la condition d'unanimité au sein de l'organe délibérant (**amendement n° 457**).

La Commission a *adopté* l'article 123 ainsi modifié.

#### ***Article 124***

**(art. 1609 *nonies* C du code général des impôts)**

**Dotation de solidarité communautaire**

En application du VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, les établissements publics de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique, autres que les communautés urbaines, ont la faculté d'instituer une dotation de solidarité communautaire en faveur de leurs communes membres et, le cas échéant, de certains EPCI à fiscalité propre limitrophes.

Le présent article a pour objet de réviser les critères d'attribution de cette dotation en renforçant le caractère péréquateur ; d'assouplir les conditions de son attribution, s'agissant notamment des EPCI à fiscalité mixte ; et enfin, de permettre, sous certaines conditions, le versement à des EPCI non limitrophes.

## 1. La révision des critères d'attribution

La dotation de solidarité communautaire est, comme l'attribution de compensation, destinée à compenser la perte par les communes d'un impôt qui représentait en moyenne, avant l'intégration dans l'EPCI à TPU, près de la moitié de leur produit fiscal. Cependant, à la différence de l'attribution de compensation qui résulte d'un calcul mathématique, la dotation de solidarité communautaire est, sauf pour les communautés urbaines, facultative et son montant, décidé par un vote à la majorité qualifiée des deux tiers du conseil de l'EPCI, apprécié librement selon des critères qui laissent une grande marge d'appréciation au conseil communautaire.

Ainsi, alors que l'attribution de compensation se place essentiellement sur un terrain économique, la dotation de solidarité communautaire, même si elle n'est pas dépourvue d'enjeux économiques, revêt un caractère éminemment politique.

Compte tenu de ce caractère politique, il apparaît que le débat parlementaire qui a eu lieu lors de l'examen du projet de loi relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, entre les tenants d'une logique sociale et ceux partisans d'une logique économique n'est toujours pas tranché : alors que la logique sociale part du principe que la mutualisation des ressources de taxe professionnelle doit s'accompagner d'une solidarité financière plus affirmée entre les communes riches et les communes pauvres, la logique économique voit dans la dotation de solidarité communautaire un moyen d'indemniser les communes pour le manque à gagner occasionné par la mise en commun des ressources de taxe professionnelle.

Dans la pratique, les critères retenus par la loi ne permettent pas de trancher définitivement pour l'une ou l'autre option : certes, le législateur a entendu faire prévaloir une logique sociale puisque le VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts précise que le conseil communautaire doit tenir compte « *notamment de l'importance de la population, du potentiel fiscal par habitant et de l'importance des charges de ses communes membres* ».

Le juge administratif a de plus considéré que ces trois critères s'imposaient au conseil communautaire : « *le respect des critères légaux s'impose prioritairement aux conseils des établissements publics de coopération intercommunale et [...] ces dossiers ne peuvent recourir à d'autres critères qu'après s'être conformé à ceux déterminés par la loi* <sup>(1)</sup> ».

Cependant, la rédaction du code général des impôts n'indique pas dans quelle proportion ces critères doivent être retenus ; il laisse ainsi à l'interprétation du terme « *notamment* » une très grande latitude qui peut être sujette à de nombreux contentieux.

Le texte proposé par le Gouvernement pour le présent article a pour objet de concilier les deux logiques, économique et sociale, en instituant une double enveloppe. Le principe et les critères de répartition doivent toujours être fixés par le conseil communautaire à la majorité des deux tiers, mais la dotation est désormais divisée en deux parties ; la première partie, constituée de plus de la moitié du

---

(1) TA Dijon, 27 décembre 2001.

montant, doit tenir compte prioritairement de l'importance de la population, du potentiel fiscal par habitant et de l'importance des charges des communes membres ; la seconde partie, qui constitue le solde est répartie selon des critères librement arrêtés par le conseil communautaire.

Sur cette rédaction, le Sénat a adopté un amendement de réécriture complète proposé par M. Michel Mercier, rapporteur pour avis au nom de la commission des Finances. L'intention de l'auteur de l'amendement n'était pas de modifier les critères de répartition retenus dans le projet de loi ; cependant, un sous-amendement proposé par M. Jean-Pierre Sueur a supprimé l'adverbe « *prioritairement* », qui détermine la clé de répartition de la première partie de l'enveloppe. Cet adverbe permet d'indiquer que les critères de répartition portant sur l'importance de la population, le potentiel fiscal et les charges des communes membres doivent obligatoirement être retenus pour procéder à la répartition de la première partie du montant de la dotation de solidarité communautaire, et ce de façon majoritaire.

Partisan de laisser en la matière toute liberté aux établissements publics de coopération intercommunale, le rapporteur a proposé un amendement de rédaction globale de l'article, ayant notamment pour objet de supprimer le dispositif de double enveloppe en confiant aux établissements le soin de déterminer eux-mêmes leurs propres critères.

## **2. La dotation de solidarité communautaire des EPCI à fiscalité mixte**

La liberté dont dispose le conseil de l'établissement dans la décision d'attribuer une dotation de solidarité communautaire et d'en fixer le montant est une avancée de la loi du 12 juillet 1999. Le législateur a cependant prévu une exception s'agissant des établissements publics de coopération intercommunale ayant opté pour une fiscalité mixte.

En vertu du II de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, les établissements publics de coopération intercommunale soumis au régime de la taxe professionnelle unique peuvent décider de percevoir également les taxes foncières et la taxe d'habitation. Le choix de cette fiscalité mixte a des incidences en matière d'attribution de dotation de solidarité communautaire : en 1999, le législateur a souhaité qu'une telle option ne se traduise pas par un alourdissement général de la fiscalité locale. Il a donc encadré les modalités d'attribution de dotation de solidarité communautaire en imposant que celle-ci ne puisse être augmentée l'année où il est fait recours à cette fiscalité mixte. Le niveau de la dotation se trouve alors « gelé » sauf si des « *accords conventionnels de partage de la fiscalité avec d'autres établissements publics de coopération intercommunale* » ont été conclus, cette précision permettant à l'EPCI ayant passé des accords de versement de la taxe professionnelle avec un autre EPCI de se conformer à ses obligations contractuelles.

En outre, l'EPCI qui opte pour le régime de la fiscalité mixte sans avoir auparavant institué de dotation de solidarité communautaire ne peut plus la mettre en place une fois l'option de fiscalité mixte acquise.

Ces règles spécifiques se justifient par le fait que le législateur a souhaité que la dotation de solidarité soit versée en priorité au profit des communes membres selon des critères libres, mais caractérisant une situation économique ou fiscale défavorable. L'instauration d'une fiscalité mixte correspond à une autre logique qui est de permettre à l'EPCI de lever des ressources supplémentaires au cas où celles provenant de la taxe professionnelle se révéleraient insuffisantes ; la fiscalité mixte n'est donc pas censée financer les mécanismes de solidarité entre communes.

Le projet de loi, dans sa rédaction initiale, ne revient que partiellement sur cette incompatibilité entre fiscalité mixte et dotation de solidarité communautaire : en réécrivant entièrement le premier alinéa du VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, il supprime toute disposition relative au « gel » de la dotation de solidarité communautaire lorsque l'EPCI à taxe professionnelle unique opte pour une fiscalité mixte. Ainsi, le montant de la dotation ne serait plus gelé en cas de passage à la fiscalité mixte et pourrait dorénavant évoluer selon les principes de droit commun.

Le Sénat, en adoptant la rédaction proposée par M. Michel Mercier au nom de la commission des Finances, est allé plus loin que le projet de loi, en supprimant toute incompatibilité entre fiscalité mixte et dotation de solidarité communautaire : la rédaction adoptée permet ainsi aux EPCI à fiscalité mixte qui n'avaient pas, avant leur transformation, opté pour l'institution d'une dotation de solidarité communautaire, d'en créer une. Cette rédaction, qui propose une réécriture des trois premiers alinéas du VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts a été adoptée avec l'avis favorable du Gouvernement.

Il n'existerait donc plus désormais de différence entre les EPCI soumis au régime de taxe professionnelle unique et ceux faisant appel à la fiscalité mixte.

Cette disposition ne va pas sans susciter quelques interrogations, dans la mesure où les restrictions apportées en 1999 avaient pour objet de limiter la pression fiscale ; compte tenu de ces risques, il semblerait inopportun à l'heure actuelle de laisser toute liberté aux établissements à fiscalité mixte. C'est dans cet objectif que le rapporteur a proposé un amendement de rédaction globale s'en tenant, sur ce point, au projet initial du Gouvernement.

### **3. Les dotations entre établissements publics de coopération intercommunale**

La dotation de solidarité communautaire est versée en principe aux communes membres de l'EPCI. Cependant, le VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts prévoit la possibilité de verser une partie de la dotation de solidarité communautaire à « *certaines établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes* ». Introduite par le Sénat lors de l'examen du projet de loi relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, cette rédaction permettait de prendre en compte le cas d'EPCI gérant en commun des zones d'activités.

La rédaction du premier alinéa du VI de l'article 1609 *nonies* C proposée par le projet de loi vise à assouplir ces modalités de versement entre EPCI en les

autorisant « *lorsqu'une zone d'activité économique d'intérêt départemental est située en tout ou partie sur le territoire de l'EPCI* ». Dans ce cas là, l'EPCI peut étendre le versement de la dotation de solidarité communautaire aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre constituant « *un ensemble sans discontinuité territoriale et limitrophe de son territoire* ».

Il n'est pas donné de définition juridique de ce que désigne une « *zone d'activité économique d'intérêt départemental* » ; le cas le plus topique d'utilisation de ces versements, cité par le rapporteur de la commission des Finances au Sénat, semble être celui d'une zone sur laquelle seraient situées des infrastructures lourdes, telles que des aéroports.

S'agissant du montant de la dotation pouvant être versé aux EPCI ainsi désignés, cette disposition doit être rapprochée de celle qui institue une double enveloppe au sein de la dotation de solidarité. La dotation de solidarité devant être versée pour plus de la moitié aux communes membres selon les critères de répartition déjà cités, les EPCI ne pourraient être éligibles qu'au titre de la seconde partie de l'enveloppe, à savoir celle qui relève de la libre détermination du conseil intercommunal.

Le Sénat, en adoptant l'amendement proposé par le rapporteur de la commission des Finances, a élargi les critères d'éligibilité des EPCI en rétablissant la possibilité de verser une dotation de solidarité communautaire à des EPCI qui seraient limitrophes. Dans ce cas là, ne serait plus exigée la condition portant sur l'existence d'une zone d'activité économique d'intérêt départemental.

Ainsi, la rédaction finalement adoptée par le Sénat prévoit deux modalités de versement d'une dotation de solidarité communautaire par un EPCI à des EPCI à fiscalité propre : soit l'EPCI est limitrophe, soit il se situe dans un ensemble sans discontinuité territoriale et limitrophe avec l'existence d'une zone d'activités économiques d'intérêt départemental.

#### **4. L'amendement de rédaction globale adopté par la Commission**

La Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur proposant, par une rédaction globale de l'article, la suppression du dispositif de double enveloppe régissant la répartition de la dotation de solidarité communautaire et la suppression de la possibilité, introduite par le Sénat, de cumuler le dispositif de fiscalité mixte et la mise en place d'une dotation de solidarité communautaire. Le rapporteur a jugé que la double enveloppe proposée par le projet, constituée pour une part d'une dotation répartie selon des critères précis, pour une autre part d'une dotation librement affectée, ne correspondait pas à la réalité des intercommunalités. Il a ainsi considéré qu'il fallait laisser aux groupements la plus grande liberté possible, certains souhaitant faire de la péréquation par une politique de rapprochement des potentiels fiscaux, d'autres par de la répartition de dotation de solidarité communautaire. M. Gérard Léonard ayant proposé d'intégrer parmi les critères de répartition un critère portant sur l'effort fiscal, le rapporteur a indiqué que la rédaction proposée, faisant référence, outre les critères portant sur l'importance de la population et le potentiel fiscal par habitant, à tout autre critère fixé librement par le conseil, permettait de répondre à cette préoccupation.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 458**), rendant ainsi sans objet les amendements présentés par M. André Chassaingne proposant d'autres critères de répartition et l'indexation de la dotation.

#### *Après l'article 124*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaingne modifiant les modalités d'écrêtement des bases des EPCI bénéficiant du Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

#### *Article 125*

**(art. L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5215-26 du code général des collectivités territoriales)**

Fonds de concours entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres

Les articles L. 5215-26, L. 5216-5 et L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales permettent aux communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes « d'attribuer des fonds de concours aux communes membres afin de contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements dont l'utilité dépasse manifestement l'intérêt communal ».

Le présent article a pour objet d'une part, d'assouplir les conditions d'attribution de ces fonds de concours et, d'autre part, d'introduire la possibilité pour les communes membres d'attribuer des fonds de concours à l'EPCI pour la réalisation de certains équipements.

La possibilité de financement par la technique du fonds de concours est reconnue pour la première fois dans la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ; cette pratique est toutefois réservée aux communautés urbaines, pour des équipements d'intérêt communautaire. Il revient alors à la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale d'instaurer le fonds de concours comme un véritable « régulateur de l'intercommunalité <sup>(1)</sup> » : la loi accorde ainsi la possibilité aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes le droit d'accorder des fonds de concours à des communes membres afin de « contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements d'intérêt commun » selon la rédaction identique retenue à l'époque pour les articles L. 5214-16, L. 5215-26 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

Il ne s'agit pas, avec cette rédaction, de remettre en cause le principe d'exclusivité des compétences de l'EPCI suite à un transfert des communes membres, principe qui fonde le regroupement intercommunal. La réponse à une question écrite <sup>(2)</sup> est à cet égard révélatrice de la totale étanchéité entre le champ de compétences communautaire et celui des communes membres : il est ainsi rappelé que l'EPCI ne peut attribuer de subvention à ses communes membres « ni dans les champs de ses propres compétences, la commune ne pouvant plus intervenir en ce

---

(1) Du bon usage du fonds de concours intercommunal, Rémy Philippot, *JCP admin. Et coll. Terr.*, n° 36, 1<sup>er</sup> septembre 2003

(2) *Rép. Min.* n° 39431, *JO AN Q*, 18 décembre 2000.

domaine – il lui est rigoureusement interdit d’inscrire les dépenses à ce titre à son budget ; ni dans le champ de compétences communales, l’EPCI n’étant pas compétent, il ne pourra également inscrire de dépense à ce titre à son budget ».

C’est donc dans ce champ « interstitiel », entre ce qui ne relève pas de l’intérêt communautaire mais n’est plus de l’intérêt communal qu’a souhaité se placer le législateur. Une circulaire d’interprétation apporte les précisions suivantes : peut faire l’objet d’un fonds de concours l’équipement qui ne présente ni un intérêt communal, ni un intérêt communautaire, mais qui défend un intérêt commun à la commune et à la communauté.

Cette définition de l’intérêt commun est apparue finalement difficile à cerner ; la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a tenté d’en préciser la nature en modifiant la rédaction des trois articles en question ; l’article 46 substitue ainsi à la notion « *d’intérêt commun* », celle « *d’utilité dépassant manifestement l’intérêt communal* ».

Selon le rapporteur du Sénat de la loi relative à la démocratie de proximité, M. Daniel Hoeffel, les termes proposés dans le projet de loi se voulaient résolument moins restrictifs que ceux désignés par la loi de 1999 sous la notion « *d’intérêt commun* » ; il s’agissait ainsi, selon l’exemple cité par le rapporteur en séance<sup>(1)</sup>, d’autoriser une communauté urbaine à financer la réalisation d’une piscine qui n’intéresse que certaines de ses communes membres. C’est désormais cette notion d’intérêt pour plusieurs communes que va s’attacher à développer la Direction générale des collectivités locales ; une réponse ministérielle à une question écrite<sup>(2)</sup> énonce ainsi que « *l’équipement doit relever de la compétence de la commune, tout en présentant un intérêt dépassant manifestement l’intérêt communal tant dans son principe que dans son montant et sa durée, c’est-à-dire qu’il doit présenter un intérêt pour plusieurs communes* ».

Pour autant, même définie dans une acception plus large, la pratique des fonds de concours reste sujette à caution. Une réponse ministérielle incite à la plus grande prudence en indiquant que « *seul un examen particulier peut permettre d’apprécier si un projet répond à toutes ces caractéristiques* ». La formule finalement adoptée ne semble satisfaire ni les élus locaux, ni les parlementaires : dans une question écrite adressée au Ministre de l’intérieur, M. Francis Hillmeyer s’alarme ainsi de la notion d’utilité qui dépasse l’intérêt communal : « *cette notion semble floue et dangereuse, car susceptible de prêter à contestation tant au sein des collectivités elles-mêmes que de la part des chambres régionales des comptes* ». A l’inverse, Mme Sylvia Bassot, lors d’une séance de questions orales sans débat, dénonce l’extrême rigidité du concept, qui interdit aux communes membres d’octroyer des fonds de concours à l’EPCI. Au total, et conformément à ce qu’avait indiqué le Ministre délégué aux libertés locales en réponse à Mme Bassot, une remise à plat du dispositif s’imposait.

L’article 125 du projet de loi précise ainsi, dans la première phrase de la nouvelle rédaction proposée pour les alinéas relatifs aux fonds de concours, qu’afin « *de financer la réalisation d’un équipement, des fonds de concours peuvent être*

---

(1) JO Sénat CR, 15 janvier 2002.

(2) JO AN Q, 2 déc. 2002, p. 4649.

*versés entre la communauté [urbaine, d'agglomération ou de communes] et les communes membres après accord du conseil communautaire à la majorité simple ».*

Cette rédaction accroît très sensiblement le niveau de liberté des communes et des groupements ; il est reconnu d'une part aux communes la possibilité d'octroyer des fonds de concours, ce qui était jusqu'à présent interdit ; d'autre part est supprimée toute référence à la notion d'*utilité qui dépasse manifestement l'intérêt communal*. Il n'existe donc plus de condition portant sur les compétences de l'EPCI ou celles des communes et il semble désormais acquis qu'il existe une fongibilité entre les deux niveaux d'administration.

Cette rédaction beaucoup plus souple s'inscrit ainsi dans un partenariat rénové entre EPCI et communes membres ; comme le note M. Michel Mercier, rapporteur de la commission des Finances au Sénat, elle se justifie dans la mesure où il semblerait que certains équipements communautaires n'aient pu trouver à se réaliser, compte tenu du manque de marge de manœuvre financière des EPCI, alors même que les communes auraient pu y consacrer des moyens.

Tout en étant plus souple, cette rédaction omet de préciser la possibilité d'accorder des fonds de concours pour les dépenses de fonctionnement : en conséquence, la Commission a *adopté* deux amendements identiques, l'un présenté par le rapporteur, l'autre par M. Jean-Jack Queyranne, maintenant la possibilité, supprimée par le projet de loi d'octroyer de tels fonds de concours (**amendement n° 459**).

Le projet de loi précise que ces fonds de concours sont versés après accord du conseil communautaire exprimé à la majorité simple. Très logiquement, le Sénat, à l'initiative de M. Daniel Hoeffel, a complété cette condition de majorité en imposant également l'accord des conseils municipaux concernés.

L'article 125 du projet de loi, dans sa rédaction initiale, subordonne toutefois l'attribution des fonds de concours au respect de deux conditions et à une restriction : la première condition concerne la proportion de financement assuré par chaque niveau. À ce titre, le fonds de concours ne peut être attribué qu'en « *complément d'un financement assuré majoritairement par le bénéficiaire du fonds de concours* » ; la seconde condition porte sur la fréquence d'octroi de ces fonds, qui ne peuvent intervenir qu'à titre exceptionnel. En outre, le projet de loi ne fait plus référence qu'au financement de la réalisation d'un équipement : seraient désormais interdits les fonds de concours destinés au financement des dépenses de fonctionnement. L'exposé des motifs du projet de loi justifie cette restriction par le souci de ne pas « *financer des dépenses de fonctionnement récurrentes qui doivent rester financées par la collectivité concernée* ».

Le Sénat, tout en conservant cette restriction portant sur les dépenses de fonctionnement, a supprimé, sur proposition de M. Michel Mercier rapporteur pour avis au nom de la commission des Finances, les deux conditions encadrant l'octroi des fonds de concours ; l'auteur de l'amendement a contesté les conditions de majorité de financement par le bénéficiaire du fonds de concours en estimant que les élus locaux sont seuls aptes à juger de la détermination du niveau de participation financière à accorder. Il a en outre critiqué l'emploi du terme « *exceptionnel* » pour

désigner la fréquence d'octroi des fonds de concours, qui ne paraît pas avoir de portée juridique précise. Tout en s'en remettant à la sagesse du Sénat, le Gouvernement a fait part de son inquiétude à l'encontre d'une rédaction qui pourrait conduire à ne faire des intercommunalités que de simples « boîtes à lettres ».

Sans réintroduire ce critère d'exceptionnalité, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant, comme le prévoyait initialement le projet de loi, que ces fonds de concours devaient garder un caractère essentiellement supplétif dans le financement du projet (**amendement n° 460**).

La Commission a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

### *Article 125 bis*

#### **(art. L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales)**

**Exonération des prestations de services effectuées par les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de toutes formalités préalables**

Introduit par le Sénat à l'initiative de M. Daniel Hoeffel, ce nouvel article additionnel a pour objet de soustraire les prestations de services effectuées dans le cadre de l'article L. 5215-27 de toutes formalités préalables.

L'article L. 5215-27 autorise les communautés urbaines à confier par convention avec la ou les collectivités concernées, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public. Dans les mêmes conditions, ces collectivités peuvent confier à la communauté urbaine la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions.

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a étendu, par un système de renvoi à l'article L. 5215-27, ce dispositif aux communautés d'agglomération.

Il paraît difficile de discerner ce type de prestations de services de celles effectuées par les autres groupements : s'agissant en effet des autres groupements, l'article L. 5211-56, qui a pour objet de clarifier les modalités d'inscription budgétaire des dépenses et recettes liées à la réalisation de services, semble habiliter tous les groupements, de manière générale, à réaliser de telles prestations ou opérations. Pour autant, la doctrine paraît pouvoir dégager une ligne de partage entre l'article L. 5215-27 applicable aux communautés urbaines et communautés d'agglomération, et les autres prestations de service dans le cadre de l'article L. 5211-56 : alors qu'une communauté urbaine ou une communauté d'agglomération n'a pas besoin d'une habilitation statutaire pour effectuer de telles prestations de service, puisque la loi les habilite de façon générale, les autres groupements doivent pouvoir se prévaloir de leur statut<sup>(1)</sup>.

---

(1) Cf. Transfert de compétences et conventions dans le droit de l'intercommunalité par MM. Michel Degoffe et Jean-David Dreyfus, *AJDA*, 20 oct. 2001, p. 807 et suivantes.

Sur proposition de M. Daniel Hoeffel, le Sénat, dans la continuité de ce qu'il a adopté à l'article 113 s'agissant de la mise à disposition de services entre EPCI et communes membres, a souhaité préciser que les conventions passées sur le fondement de l'article L. 5215-27 sont passées sans formalités préalables. Ces conventions seraient ainsi exclues des règles de passation des marchés publics.

La Commission a *adopté*, sur le modèle de la rédaction qu'elle a adoptée à l'article 113, un amendement du rapporteur précisant que les conventions de prestations de services entre groupements et communes membres devaient être passées « selon une procédure adaptée. » Elle a donc considéré comme satisfait un amendement de M. Gérard Vignoble ayant un objet analogue.

Puis la Commission a *adopté* l'article 125 *bis* ainsi modifié.

### *Article 125 ter*

#### **(art. L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales)**

#### Adhésion de collectivités territoriales étrangères à un syndicat mixte

Adopté sur l'initiative conjointe de MM. Pierre Mauroy et Jean-Claude Gaudin, cet article additionnel a pour objet de compléter l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales afin d'autoriser des collectivités territoriales françaises et leurs groupements à constituer avec des collectivités territoriales étrangères des syndicats mixtes. Ces collectivités étrangères se voient également reconnaître la possibilité d'adhérer à des syndicats mixtes existants. La rédaction proposée assortit cette nouvelle possibilité d'une condition, qui est que les collectivités étrangères, ou leurs groupements, ne peuvent détenir séparément ou à plusieurs plus de la moitié des sièges.

Le développement d'actions de coopération transfrontalière est devenu une composante essentielle de l'action des collectivités territoriales situées aux frontières, l'exercice de certaines compétences ne pouvant se restreindre au simple territoire national.

La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale du territoire a donné une transcription législative à cette attente des collectivités transfrontalières ; les articles L. 1114-1 à L. 1114-7 du code général des collectivités territoriales autorisent ainsi les collectivités territoriales et leurs groupements à conclure des conventions de coopération décentralisée. Cependant, les collectivités locales doivent agir « *dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France* ». La capacité à contracter qui leur est reconnue doit s'inscrire dans le cadre de leurs compétences. Pour la mise en œuvre de ces actions de coopération décentralisée, le législateur a autorisé la création de groupements d'intérêt public auxquels peuvent participer des collectivités locales appartenant à des États membres de l'Union européenne. En outre, dans le cadre de la coopération transfrontalière, les collectivités locales peuvent adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger auquel adhère ou participe au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un État européen frontalier ou d'un État membre de l'Union européenne.

La loi du 6 février 1992 a en outre créé une commission nationale de la coopération décentralisée qui établit et tient à jour un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales et peut formuler toute proposition tendant à renforcer celle-ci.

En application de ces dispositions ont été signés les accords de Karlsruhe pour les frontières avec le Luxembourg, l'Allemagne et une partie de la frontière suisse, et les accords de Bruxelles pour la frontière avec la Belgique ; des groupements locaux de coopération transfrontalière (GLCT) ont été créés à la suite de ces accords.

En outre, à l'initiative de M. Pierre Mauroy, la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 relative à la modernisation du statut des sociétés d'économie mixtes locales a assoupli les conditions de participation des collectivités territoriales étrangères et de leurs groupements au capital de sociétés d'économie mixte locales.

L'amendement introduit par le Sénat s'inscrit donc dans le prolongement de ces actions ; à ce titre, l'utilisation de la formule du syndicat mixte, qui se caractérise par la souplesse de son régime juridique, est une proposition intéressante et c'est la raison pour laquelle le ministre délégué aux libertés locales a donné un avis favorable.

Il apparaît néanmoins que la coopération transfrontalière aurait besoin d'un outil spécifique, la banalisation institutionnelle que propose la rédaction adoptée par les sénateurs se prêtant mal aux caractéristiques très particulières de la coopération transfrontalière. Le contrôle de légalité, notamment, rendu applicable aux syndicats mixtes par l'article L. 5721-4 paraît difficilement pouvoir être mis en œuvre s'agissant de groupements intégrant des organismes étrangers.

En conséquence, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur apportant une nouvelle rédaction de l'article pour instituer un outil juridique spécifique à la coopération transfrontalière dénommé « district européen ». Le rapporteur a plaidé pour cette dénomination de district, qui fait référence à un outil de coopération connu, sans pour autant créer de confusion, puisque les districts ont été supprimés par la loi du 12 juillet 1999 relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (**amendement n° 462**).

### ***Article 125 quater***

**(art. 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980)**

**Conventions de partage de taxe professionnelle ou  
de taxe foncière entre EPCI ou EPCI et communes**

Introduit au Sénat sur initiative conjointe de MM. Gérard Collomb et Jean-Claude Gaudin, l'article 125 *quater* vise à donner la possibilité de passer des conventions fiscales entre EPCI, ou entre EPCI et communes, répartissant les retombées fiscales des projets financés en commun sur le territoire de l'un des EPCI ou communes. Elle modifie pour cela la loi du 10 janvier 1980 et autorise deux EPCI ou communes à passer des conventions de partage de taxe professionnelle ainsi que de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pourront ainsi intervenir sur le territoire d'un autre établissement ou d'une commune située hors du territoire, pour contribuer financièrement à la création ou à l'équipement des zones d'activités, notamment industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales et touristiques. Ils pourront, en retour, bénéficier d'un partage de taxe professionnelle, dans les conditions prévues au paragraphe I, et de taxe foncière sur les propriétés bâties, dans les conditions prévues au paragraphe II.

Ce partage de taxe professionnelle ou de taxe foncière se fait sur délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI contributeur et des assemblées délibérantes de l'EPCI ou de la commune sur le territoire duquel est situé les zones d'activités. Les délibérations doivent indiquer la durée de l'affectation de ces taxes en tenant compte de la nature des investissements et de l'importance des ressources fiscales qu'ils génèrent.

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur permettant une coordination des dispositions relatives aux recettes issues de la taxe foncière avec celles proposées pour la taxe professionnelle (**amendement n° 463**), puis *adopté* cet article ainsi modifié.

#### ***Après l'article 125 quater***

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Vignoble autorisant tous les EPCI à recruter des agents de police municipale, compte tenu de l'adoption de l'amendement de M. Marc Dolez après l'article 111 conférant cette faculté aux EPCI à cotisations fiscalisées.

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Gérard Vignoble plafonnant le produit de la taxe spéciale d'équipement perçue par l'établissement public foncier local, après que le rapporteur a rappelé que la Commission avait rejeté un amendement ayant le même objet avant l'article premier.

Elle a également *rejeté* l'amendement n° 8 corrigé présenté par M. Beaudouin créant un titre IX *bis* consacré aux associations d'intérêt local, le rapporteur ayant indiqué que son propre amendement était plus adapté aux souhaits ainsi exprimés.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Luc Warsmann instituant les suppléants des conseils généraux. Le président Pascal Clément, approuvé par M. Pierre Lequiller, a jugé opportun de maintenir le système des élections cantonales partielles lorsqu'un conseiller général décède ou démissionne. La Commission a *rejeté* cet amendement.

À la demande de plusieurs membres de la Commission, qui ont considéré que cette question était sans rapport avec l'objet du texte, le rapporteur a *retiré* un amendement permettant l'attribution de l'honorariat aux maires et aux présidents de conseil général ou régional ayant exercé leur mandat dans plusieurs collectivités de même nature.

***Article additionnel après l'article 125 quater***

**(art. L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales)**

Incompatibilité des fonctions de secrétaire général,  
directeur ou directeur adjoint d'un EPCI  
avec le mandat de conseiller municipal d'une commune membre

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Philippe Vuilque instituant une incompatibilité entre les fonctions de secrétaire général, directeur ou directeur adjoint d'un EPCI avec le mandat de conseiller municipal d'une commune membre. Indiquant qu'il s'agissait de réparer un oubli de la loi du 12 juillet 1999, son auteur a estimé qu'il était désormais impératif de légiférer en la matière compte tenu du développement du regroupement intercommunal auquel on assiste depuis la « loi Chevènement ». Il a observé qu'un tel cumul entre fonction exécutive et mandat local conduisait à une véritable confusion des pouvoirs, néfaste à un fonctionnement sain des institutions. Tout en déclarant partager ces préoccupations, le rapporteur a jugé préférable, comme pour l'amendement déposé par M. Christian Estrosi après l'article 90, de ne pas entrer dans le débat sur les inéligibilités et incompatibilités. Il a estimé par ailleurs que l'énoncé des fonctions proposé par l'amendement n'était pas totalement significatif en terme de pouvoir et d'influence. Approuvant le rapporteur, M. Gérard Léonard a plaidé pour une approche d'ensemble de ces questions. M. Pierre Lequiller a estimé qu'un tel dispositif méritait une réflexion approfondie. Le président Pascal Clément ayant quant à lui jugé urgent de légiférer sur une situation qu'il a qualifié de choquante, la Commission a *adopté* l'amendement, compte tenu de la suppression de la dernière phrase de celui-ci, relative à la prolongation de l'incompatibilité pendant les trois années qui suivent la cessation des fonctions (**amendement n° 464**).

***Article additionnel après l'article 125 quater***

**(art. L. 5214-17 du code général des collectivités territoriales)**

Conventions entre communautés de communes et communes membres

La Commission a *adopté* un amendement de M. René Dosière permettant aux communautés de communes de conclure avec les communes membres des conventions de prestations de services « sans formalités préalables », termes auxquels ont été substitués, à l'initiative du rapporteur et par coordination, ceux de « par une procédure adaptée » (**amendement n° 466**).

***Article additionnel après l'article 125 quater***

**(art. L. 5221-1 et L. 5221-2 du code général des collectivités territoriales)**

Ententes et conventions entre communes, EPCI ou syndicats mixtes –  
Conférences sur les questions d'intérêt commun

La Commission a *adopté* deux amendements identiques présentés par M. Alain Gest et par M. Gérard Vignoble confirmant expressément la capacité pour les EPCI et les syndicats mixtes de passer entre eux des ententes, sans qu'il soit besoin de créer une nouvelle structure de coopération (**amendement n° 467**).

***Article additionnel après l'article 125 quater***

**(art. L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales)**

Modalités de calcul du potentiel fiscal pour les groupements autres que les communautés de communes à fiscalité intégrée

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant le mode de calcul du potentiel fiscal des communes des groupements autres que les communautés de communes à fiscalité additionnelle, notamment des communes membres de groupements à taxe professionnelle unique, de façon à ne tenir compte que de la seule richesse fiscale potentielle, indépendamment des compensations perçues (**amendement n° 465**).

***Article additionnel après l'article 125 quater***

**(titre IX bis [nouveau] : « Mesures de simplification »)**

Habilitation du Gouvernement à simplifier les règles d'engagement des travaux et des enquêtes publiques

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur créant un titre IX bis consacré à des mesures de simplification et habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour faciliter l'engagement des travaux menés par les collectivités territoriales et permettant d'alléger les règles applicables aux procédures d'enquête publique, notamment en favorisant l'utilisation de supports numériques (**amendement n° 468**).

**TITRE X**

**DISPOSITIONS FINALES**

***Article additionnel avant l'article 126***

**(art. L. 2123-16-1 et L. 4135-16-1 du code général des collectivités territoriales)**

Régime indemnitaire des conseillers généraux et régionaux

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur permettant aux conseils généraux et régionaux de tenir compte sur le plan indemnitaire des délégations de fonctions accordées par le président à certains des conseillers généraux et régionaux dans le respect de l'enveloppe existante, sur le modèle de ce qui existe pour les conseillers municipaux (**amendement n° 469**).

***Article additionnel avant l'article 126***

**(art. L. 2511-33 du code général des collectivités territoriales)**

Indemnisation des conseillers d'arrondissement ayant reçu délégation de fonction du maire

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant l'indemnisation des conseillers d'arrondissement ayant reçu délégation de fonction du maire (**amendement n° 470**).

*Article additionnel avant l'article 126*

**(art. L. 2123-11-2, 3123-9-2 et 4135-9-2 du code général des collectivités territoriales)**

Allocation de fin de mandat

À l'initiative du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement clarifiant la notion d'« issue du mandat », afin d'éviter tout abus dans le régime de l'allocation de fin de mandat des élus des collectivités territoriales (**amendement n° 471**).

*Article additionnel avant l'article 126*

**(art. L. 212-23 du code général des collectivités territoriales)**

Délégation de signature du maire

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur instituant une procédure souple de signature, par les adjoints au maire, des décisions prises en application d'une délibération lorsque la signature du maire lui-même n'est pas exigée par ladite délibération (**amendement n° 472**).

*Article additionnel avant l'article 126*

**(art. L. 2221-10 du code général des collectivités territoriales)**

Qualification juridique de la régie dotée de la personnalité morale

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur qualifiant d'« établissement public local » les régies dotées de la personnalité morale, dont le régime pourrait être utilisé, notamment pour les associations de gestion, en écartant tout risque de gestion de fait (**amendement n° 473**).

*Article additionnel avant l'article 126*

**(art. L. 2334 et L. 2334 du code général des impôts)**

Calcul du potentiel fiscal

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur relatif aux modalités de calcul du potentiel fiscal, par coordination avec l'amendement adopté après l'article 125 *quater* (**amendement n° 474**).

*Article additionnel avant l'article 126*

**(art. 1647 C *quinquies* du code général des impôts)**

Compensation de l'exonération de taxe professionnelle

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur retenant le principe d'un dégrèvement, sur demande, de la taxe professionnelle due sur les immobilisations nouvelles réalisées en 2004 et 2005 et faisant l'objet d'un amortissement dégressif, traduisant ainsi les engagements récemment pris par le Président de la République (**amendement n° 475**).

### *Article 126*

#### Entrée en vigueur de la loi

Cet article a pour objet de fixer au 1<sup>er</sup> janvier 2005 la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi.

Dans sa rédaction initiale, l'article prévoyait deux réserves, la première tenant aux dispositions relevant de la loi de finances, la seconde aux dispositions spécifiques à certains articles du projet de loi.

En application de la première réserve, l'entrée en vigueur des transferts de compétences et de personnes serait subordonnée aux transferts de ressources qui, en application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, relèvent de la loi de finances.

La seconde réserve permet de prévoir des dates d'entrée en vigueur différentes selon les articles.

Le Sénat a apporté à cet article une modification, à l'initiative du rapporteur de la commission des Lois, permettant de faire entrée en vigueur dès la publication de la loi les dispositions du titre IX consacrées aux communes et à l'intercommunalité.

Il est proposé de compléter cette rédaction en ajoutant qu'en dépit de cette date d'entrée en vigueur différée, l'administration peut publier les décrets d'application de la loi dès sa publication. Une telle rédaction permet ainsi d'accélérer la mise en œuvre de la loi.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que les décrets d'application prévus par la loi pourront être pris dès sa publication (**amendement n° 476**).

### *Titre*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant le titre du projet de loi pour y insérer les termes de libertés locales (**amendement n° 477**).

Elle a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le projet de loi adopté par le Sénat (n° 1218), relatif aux responsabilités locales, modifié par les amendements figurant au tableau comparatif que l'on trouvera au tome II du présent rapport.*

[Retour au sommaire général](#)

N° 1435 – Rapport de M. Marc-Philippe Daubresse sur le projet de loi adopté par le Sénat  
n° 1218 relatif aux responsabilités locales