

locaux d'urbanisme tiennent lieu de programmes locaux de l'habitat lorsqu'ils sont élaborés par la même structure et que le seuil précité correspond pour l'essentiel à celui de la compétence des communautés de communes en matière de programme local de l'habitat. Il est donc logique de prévoir des seuils similaires

Afin de concilier les intérêts des communautés de communes existantes avec l'application du nouveau dispositif, il est prévu un délai de mise en œuvre, le transfert de compétence n'intervenant que six mois après la publication de la présente loi. En outre, afin de favoriser la transition entre les deux niveaux d'exercice de la compétence PLU, les communes restent compétentes jusqu'à l'approbation de la révision ou de la modification qui a été engagée avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

## Article 62.

### Attribution aux communautés d'agglomération de la compétence en matière de plan local d'urbanisme

I. Au troisième alinéa du I de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots « schéma de secteur » sont ajoutés les mots « plan local d'urbanisme ».

II. Les communautés d'agglomération existant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne sont pas compétentes en matière de plan local d'urbanisme, le deviennent de plein droit le premier jour du sixième mois suivant la publication de la présente loi.

Les communes restent compétentes jusqu'à l'approbation de la révision ou de la modification engagée avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

### Exposé des motifs

Le plan local d'urbanisme étant un outil essentiel d'aménagement de l'espace, les problématiques s'y rattachant doivent être, dans un souci de cohérence, réglées au niveau de l'agglomération. Les réflexions intervenues dans le cadre du Grenelle de l'environnement ont confirmé cette nécessité.

Il est donc proposé d'étendre le dispositif prévu pour les communautés urbaines, aujourd'hui compétentes de plein droit en matière de plan local d'urbanisme, aux autres structures de coopération intercommunale que sont les communautés d'agglomération et les communautés de communes de plus de 30 000 habitants.

Afin de concilier les intérêts des communautés d'agglomération existantes avec l'application du nouveau dispositif, il est prévu un délai de mise en œuvre, le transfert de compétence n'intervenant que six mois après la publication de la présente loi. En outre, afin de favoriser la transition entre les deux niveaux d'exercice de la compétence PLU, les communes restent compétentes jusqu'à l'approbation de la révision ou de la modification qui a été engagée avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

## Article 63.

### Facilitation de la définition de l'intérêt communautaire

I. Au IV de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, les mots « qualifiée requise pour la création de la communauté de communes » sont remplacés par les mots « du conseil communautaire ».

II. Au III de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, les mots « des deux tiers » sont supprimés.

III. Au dernier alinéa du I de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, les mots « des deux tiers » sont supprimés.

#### Exposé des motifs

Actuellement, l'intérêt communautaire est défini au sein d'une communauté de communes par la majorité qualifiée des communes membres et au sein d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine par deux tiers du conseil communautaire. Il est proposé, d'une part, d'harmoniser la définition de l'intérêt communautaire en la confiant exclusivement au conseil communautaire, et, d'autre part, de faciliter la décision en instaurant une délibération à la majorité simple. Cette mesure permet d'accélérer la prise de compétence par l'EPCI.

#### Article 64.

##### Simplification de la mise en commun des services entre les EPCI et leurs communes membres

I. Il est créé un article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales ainsi rédigé :

« Sans préjudice des compétences qu'il exerce, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et [celles de] ses communes membres [qui le demandent] peuvent se doter de services communs. Pour les établissements publics soumis au régime fiscal de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, cette mise en commun est prise en compte dans le calcul de l'attribution de compensation prévue au même article.

Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les agents communaux affectés aux services communs en application du présent article sont de plein droit mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

En fonction de la mission réalisée, le personnel du service commun est placé sous l'autorité hiérarchique du maire ou sous celle du président de l'établissement public.»

II. L'avant-dernier alinéa de l'article L. 5211-4-1 est abrogé.

#### Exposé des motifs

L'efficacité et la rationalisation de l'action publique locale plaident pour que les services fonctionnels des communes et de l'EPCI dont elles sont membres puissent devenir des services communs, qu'il s'agisse de services fonctionnels (ressources humaines, service informatique, passation des marchés, bureau d'études, gestion financière) ou techniques.

L'ambition d'une meilleure maîtrise de la dépense publique locale, alliée à la volonté d'optimiser l'organisation interne, requiert que la création de tels services puisse être encouragée.

L'avant dernier paragraphe de l'article L. 5211-4-1 prévoit « une gestion unifiée du personnel ». Lors de son adoption dans le cadre de la loi LRL du 13 août 2004, le législateur a indiqué qu'elle visait en fait à fusionner les services communaux et intercommunaux.

Néanmoins, la position de ce paragraphe au sein d'un article ayant vocation à traiter du devenir des personnels concernés par les transferts de compétences ne permet pas de distinguer suffisamment le caractère spécifique de ce dispositif par rapport aux règles relatives aux transferts de compétences.

Il est donc proposé de clarifier ce mécanisme de gestion unifiée et ainsi d'en assurer le développement.

### Article 65.

#### Extension des mutualisations de moyens entre les EPCI et leurs communes membres

Il est créé un article L. 5211-4-3 du code général des collectivités territoriales ainsi rédigé :

« Afin de permettre une mise en commun de moyens, sans préjudice des compétences dont il est doté, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition. »

#### Exposé des motifs

Les compétences croissantes dévolues aux EPCI et un contexte de restriction des ressources financières des collectivités ne peuvent qu'accroître l'intérêt des collectivités pour la mutualisation des moyens à l'échelon intercommunal, vecteur de gestion rigoureuse.

Pour ce faire, il est nécessaire de déconnecter clairement les mécanismes de mutualisation de la notion de transfert de compétences.

Il est donc proposé de créer un article permettant aux EPCI à fiscalité propre d'acquérir du matériel pouvant servir aux besoins de l'EPCI et de ses communes membres (chasse-neige, débroussailleuse, logiciel etc). Cette faculté est ouverte quand bien même l'EPCI ne serait doté d'aucune compétence pour laquelle le matériel est nécessaire. Cette dérogation au principe d'exclusivité se justifie par les économies d'échelle que permet l'intervention de l'EPCI. En effet, celui-ci peut être doté de moyens financiers lui permettant des investissements plus importants qu'une commune. De plus, chaque commune peut, en raison de la nature des travaux qu'il permet de réaliser, n'avoir besoin du matériel acquis que pour des durées réduites, la mutualisation au niveau de la communauté permet une optimisation dans son utilisation.

### Article 66.

#### Mutualisation de la DGF et des quatre taxes directes locales entre les EPCI et leurs communes membres

I. Il est créé un article L.5211-28-2 du code général des collectivités territoriales ainsi rédigé :

« Afin de permettre une mise en commun de ressources, sur délibérations concordantes du conseil communautaire et des deux tiers des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population totale des communes membres, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut percevoir en lieu et place de ses communes membres le montant dont elles bénéficient au titre de la dotation globale de fonctionnement prévue aux articles L.2334-1 et suivants.

Dans cette hypothèse, l'établissement public de coopération intercommunale met en place à destination de ses communes membres une dotation de reversement, selon des critères de ressources et de charges qui seront prévus par la loi. »

#### Exposé des motifs

Les compétences croissantes dévolues aux EPCI et des ressources financières de plus en plus contraintes des collectivités ne peuvent qu'accroître l'intérêt des collectivités pour la mutualisation des ressources à l'échelon intercommunal, vecteur

de gestion rigoureuse.

Pour ce faire, il est nécessaire de déconnecter clairement les mécanismes de mutualisation des dotations de la notion de transfert de compétences qui pourra être réglé par la suite au niveau local.

Il s'agit ici de mettre en pratique sur la base du volontariat la « DGF territoriale » dite « d'agrégation ».

Dans un premier temps, elle consiste à calculer à droit constant la DGF des communes et de l'EPCI. Puis, dans un second temps, il sera versé au seul EPCI toutes les attributions de DGF allouées aux communes membres. Il y a donc agrégation sur le territoire de l'EPCI des attributions de DGF communale et intercommunale. Enfin, il sera délégué à l'EPCI la gestion et la répartition de ces crédits entre les communes membres. Cette compétence doit toutefois être plus précisément encadrée par une loi ultérieure.

L'un des avantages de ce système est qu'il relégitime le fait intercommunal.

De plus, cela conforte l'idée d'une certaine subsidiarité, dans la gestion de la péréquation notamment, fondée sur le principe que l'EPCI et ses communes sont les mieux à même de connaître leur propre situation et d'en tirer les conséquences dans l'allocation des moyens entre les différents partenaires.

S'agissant des modalités de mise en œuvre, le processus décisionnel en cas de choix laissé aux communes et EPCI pourrait se faire à l'unanimité des conseils municipaux. Cette unanimité doit être exigée compte tenu des conséquences qu'emportera nécessairement au regard du principe de libre administration des collectivités territoriales le dessaisissement par les communes de leurs ressources essentielles. Ce choix devrait alors être confirmé à chaque renouvellement général des conseils municipaux.

Par ailleurs, un système de réaffectation partielle vers les communes doit être obligatoire et précisément encadré puisque les dotations incluses dans le champ de la DGF territoriale sont nombreuses et importantes.

Dans ce cadre, la détermination des règles de répartition sont confiées au conseil communautaire, notamment si l'unanimité des conseils municipaux a été requise lors du passage à la DGF territoriale. Ceci va se traduire par un transfert important de pouvoir des communes vers le conseil communautaire.

Ainsi, afin de déterminer les critères de ressources et de charges les plus efficaces à prendre en compte dans un indice synthétique, les modalités de réaffectation partielle seront précisées dans une prochaine loi.

II. Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres peuvent décider, sur délibérations concordantes du conseil communautaire et des deux tiers des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population totale des communes membres, de procéder à l'unification de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, sur le modèle du régime prévu pour la taxe professionnelle au I de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. Les modalités d'institution et d'application de ce nouveau régime fiscal seront fixées ultérieurement dans une loi de finances.

### Exposé des motifs

Il est prévu de créer un dispositif d'unification facultative des quatre taxes directes locales, sur le modèle de l'actuelle TPU, que les EPCI à fiscalité propre volontaires pourraient décider d'appliquer à la majorité qualifiée des communes concernées.

Ces dispositions ne peuvent être insérées dans le CGCT, car elles relèvent du CGI et devront donc figurer dans une loi de finances ultérieure, ce qui permettra de prendre en compte les conséquences de la réforme de la fiscalité locale figurant au projet de loi de finances pour 2010.

## TITRE V

### DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

#### Article 67. (à compléter)

#### Article 68. Mise en œuvre de la loi

I. Une loi déterminera, dans un délai de 24 mois suivant la promulgation de la présente loi, la répartition des compétences entre les différentes catégories de collectivités territoriales, les nouvelles modalités d'exercice des compétences et, si nécessaire, les contenus détaillés de certaines de ces compétences, ainsi que celles d'entre elles devant faire l'objet d'un appel à délégation de compétence.

II Cette loi portera également sur les modifications législatives du code général des collectivités territoriales, du code de l'environnement, du code du sport, du code du tourisme, du code de la construction et de l'habitation, du code du patrimoine, du code général des propriétés des personnes publiques, du code de l'éducation, du code de la santé publique, du code de l'urbanisme, du code rural, du code de l'action sociale et des familles, du code du travail, du code de la voirie routière, du code des ports maritimes ainsi que sur les dispositions législatives non codifiées.

En particulier, des dispositions seront introduites :

1° afin d'abroger les dispositions de portée générale obsolètes ou sans objet n'attribuant pas tout ou partie d'une compétence à titre exclusif ou partagé.

2° afin d'adapter les dispositions législatives relatives aux compétences ayant fait l'objet d'une modification d'attribution aux différentes catégories de collectivités territoriales.

3° afin d'adapter les renvois à des textes codifiés ou non aux évolutions législatives et réglementaires.

4° afin de remédier aux éventuelles erreurs ou insuffisances de codification.

III. Les dispositions financières afférentes aux métropoles et aux communes nouvelles prendront effet au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle de la date d'effet de la création de la nouvelle collectivité territoriale, sous réserve qu'elle intervienne avant le 1<sup>er</sup> juillet de l'année de cette date d'effet. Si la date d'effet de la création intervient après le 1<sup>er</sup> juillet de cette même année, les dispositions financières prendront effet au 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant celle de la date d'effet.

#### Article 69. Modalités de mise en œuvre des compétences

L'entrée en vigueur des articles 30 et 31 interviendra selon les modalités définies à l'article 68 de la présente loi.

## Exposé des motifs

### Mise en œuvre de loi et modalités de mise en œuvre des compétences

L'article 68 prévoit une seconde loi dans un délai de 24 mois afin de définir précisément la répartition des compétences entre catégories de collectivités territoriales, les modalités de mise en œuvre des nouvelles compétences et de mettre en cohérence les différents textes touchés par les dispositions de la loi.

Il s'agit notamment de mettre fin aux clauses de compétence générale sectorielles figurant dans les différents codes et de supprimer les dispositions désormais en contradiction avec la loi.

A ce stade on peut citer :

### Clauses généralistes ou sectorielles à supprimer

La loi sera l'occasion d'examiner les clauses de compétence trop généralistes figurant dans les textes sectoriels. En effet, les dispositions désormais obsolètes ou contraires à la loi portant répartition des compétences devront être révisées au regard de la notion de compétence exclusive et de la suppression de la clause de compétence générale pour le département et la région.

Un inventaire exhaustif de ce type de clause devra être réalisé.

Un premier ensemble de références juridiques susceptibles d'être modifiées en application de la loi. peut être avancé :

- 1) code du sport – [article L 100-2 :]...les collectivités territoriales et leurs groupements... contribuent à la promotion et au développement des activités physiques et sportives]
- 2) code du tourisme – [article L111-1 :]...les régions, les départements et les communes sont compétents dans le domaine du tourisme et exercent ces compétences en coopération et de façon coordonnée]
- 3) code de la construction et de l'habitation [article L. 301-4 :] les communes, les établissements publics de coopération intercommunale, les départements et les régions définissent, dans le cadre de leurs compétences respectives, leurs priorités en matière d'habitat].
- 4) code général des collectivités territoriales [article L. 111-2 2eme alinéa ] « les collectivités territoriales concourent avec l'Etat à l'administration et l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire culturel et scientifique ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie et à l'amélioration di cadre de vie »]
- 5) CGCT [article 1511-2 2eme et 3eme alinéas] « les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides (aux entreprises) dans le cadre d'une convention passée avec la région. Toutefois,.....en œuvre » et « Les aides accordées par les collectivités territoriales ou leurs groupements au titre du présent article ont pour objet la création ou l'extension d'activités économiques »
- 6) CGCT [article L.1511-7] « Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent verser des subventions aux organismes visés au 4 de l'article 238 bis du CGI ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprises et aux organismes qui participent à la création d'entreprises »
- 7) CGCT [article L. 2251-2] « Lorsque l'intervention de la commune a pour objet de favoriser le développement économique, elle peut accorder des aides dans les conditions prévues par le titre 1<sup>er</sup> du livre V de la première partie et à l'article L.2253-1
- 8) CGCT [articles L.3231-1, L. 3231-2 et L.3231-3] « ....le département peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues aux articles L 3231-2, L. 3231-3, L. 3231-6 et L. 3232-4
- 9) CGCT [article L. 4211-1-5eme alinéa] « La région a pour mission...de contribuer au développement économique, social et culturel par : 5° toute participation à des dépenses de fonctionnement liées à des opérations d'intérêt régional direct »
- 10) Code de l'environnement [article L 211-7] « Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes (..) sont habilités à (..) entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et visant : (liste 12 alinéas)
- 11) Code de l'environnement [article L.321-1] Article L321-1, compétence coordonnée de toutes les collectivités pour la protection du littoral :
  - I. - Le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur.
  - II. - La réalisation de cette politique d'intérêt général implique une coordination des actions de l'Etat et des collectivités locales, ou de leurs groupements, ayant pour objet : (liste 4 alinéas)
- 12) Code forestier [article L2] « La politique forestière relève de la compétence de l'Etat qui en assure la cohérence nationale. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent passer des contrats avec l'Etat, notamment dans le cadre des chartes forestières de territoire, en vue de concourir à la mise en œuvre de cette politique. »
- 13) Code du travail [article L.5311-3] « les collectivités territoriales concourent au service public de l'emploi »

#### 14) Lois relatives à la politique de la ville

Loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement du territoire, article 27, contrat de ville, compétence de toutes les collectivités en matière de politique de la ville et coordination par convention :

En application des contrats de plan Etat-régions, l'Etat et la région peuvent conclure avec les communes ou les groupements de communes un contrat de ville auquel le département peut être associé pour ce qui concerne ses compétences et par lequel les contractants s'engagent à mettre en œuvre de façon concertée des politiques de développement solidaire et de requalification urbaine.

Les contrats de ville peuvent être conclus dans le cadre des agglomérations ou des pays.

Loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, article 1, compétence générale de toutes les collectivités pour mettre en œuvre le « droit à la ville » :

Afin de mettre en œuvre le droit à la ville, les communes, les autres collectivités territoriales et leurs groupements, l'Etat et leurs établissements publics assurent à tous les habitants des villes des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale et de nature à éviter ou à faire disparaître les phénomènes de ségrégation. Cette politique doit permettre d'insérer chaque quartier dans la ville et d'assurer dans chaque agglomération la coexistence des diverses catégories sociales.

A ces fins, l'Etat et les autres collectivités publiques doivent, en fonction de leurs compétences, prendre toutes mesures tendant à diversifier dans chaque agglomération, commune ou quartier les types de logement, d'équipements et de services nécessaires :

- au maintien et au développement du commerce et des autres activités économiques de proximité ;
- à la vie collective dans les domaines scolaire, social, sanitaire, sportif, culturel et récréatif ;
- aux transports ;
- à la sécurité des biens et des personnes.

Loi du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine, article 1, compétence conjointe avec concertation ou convention dans les zones urbaines sensibles :

En vue de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs élaborent et mettent en œuvre, par décisions concertées ou par voie de conventions, des programmes d'action dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

Loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, article 1, compétence générale :

La politique de la ville et du développement social urbain est conduite par l'Etat et les collectivités territoriales dans le respect de la libre administration de celles-ci, selon les principes de la décentralisation et dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.

#### Mise en œuvre :

Il s'agit aussi de permettre une mise en œuvre concrète de la loi avec le maximum de sécurité juridique.

L'article 69 vise à permettre la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions de façon simultanée avec l'harmonisation des divers textes et la sécurisation des conditions d'exercice des compétences de chaque catégorie de collectivité territoriale.

**Article 70.****Election et recomposition des conseils communautaires**

I. Les articles 19 et 20 s'appliquent à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.

II. Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, et sous réserve qu'elle n'évolue pas d'ici cette échéance, la composition des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre créés antérieurement à la date de publication de la présente loi demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 21.

**Article 71.****Dispositions relatives aux communes et EPCI de la région Ile-de-France**

Les dispositions de la section 2 du chapitre 2 du Titre IV de la présente loi ne sont pas applicables sur le territoire de la région d'Ile-de-France.

**Exposé des motifs**

Afin de ne pas interférer avec les choix de gouvernance territoriale qui sont susceptibles de résulter, à l'avenir, du projet de Grand Paris, les dispositions relatives aux pouvoirs temporaires accordés aux préfets en matière d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité ne sont pas applicables sur le territoire de la région Ile-de-France.

**Article 72.****Dispositions relatives aux départements et régions d'outre-mer**

Les dispositions du chapitre 1<sup>er</sup> du Titre I et celles du Titre III de la présente loi ne sont pas applicables sur le territoire des départements et régions d'outre-mer.

**Exposé des motifs**

Sont applicables sur le territoire des départements et régions d'outre-mer les dispositions relatives à l'amélioration du statut de l' élu local, à l'adaptation des structures à la diversité des territoires, et celles relatives à l'intercommunalité. La réflexion sur les questions institutionnelles sera précisée au regard des conclusions des travaux des états généraux de l'outre-mer.

**Article 73.****Dispositions relatives à Mayotte, à la Polynésie française et à Saint-Pierre-et-Miquelon**

Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables sur le territoire de Mayotte, de la Polynésie française, de Saint-Pierre-et-Miquelon.