



# L'intercommunalité à l'heure de la réforme territoriale

Février 2010

Contact : [e.duru@adcf.asso.fr](mailto:e.duru@adcf.asso.fr)

# LE CONTEXTE DE LA RÉFORME

## Les étapes préparatoires :

✓ **Discours de Toulon du Chef de l'Etat**, le 25 sept. 2008, dans un contexte marqué par :

- RGPP

- Crise économique

- Essor des politiques environnementales (Grenelle I et II)

✓ **Comité Balladur**

✓ **Mission Belot au Sénat**

➔ Du projet de loi « Modernisation de la démocratie locale » (2007) au « projet de loi de réforme des collectivités territoriales » (octobre 2009)

# LE CONTENANT DE LA RÉFORME

## → Quatre textes

- ✓ Un texte sur le **volet « institutionnel »**
- ✓ Un texte pour **raccourcir la durée des prochains mandats** des élus départementaux et régionaux (2010-2014)
- ✓ Deux textes sur les **nouveaux scrutins** (conseillers territoriaux, élections municipales et communautaires) et **la démocratie locale**

## → Le calendrier

- ✓ Conseil des ministres (21 octobre)
- ✓ Commission des lois du Sénat
- ✓ Examen en séance publique – 1<sup>ère</sup> lecture au Sénat (en cours)

# LE CONTENU DE LA REFORME

## → ... Sur les départements et les régions

- ✓ création des « conseillers territoriaux »
- ✓ suppression de la clause générale de compétence des départements et des régions
- ✓ restriction des financements croisés
- ✓ renforcement de la notion de chef de file

## → ... Sur l'intercommunalité

- ✓ achèvement de la carte intercommunale en 2014
- ✓ désignation directe des conseillers communautaires
- ✓ nouvelle méthode de répartition des sièges entre communes
- ✓ création de métropoles et de pôles métropolitains

# LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME

## → Une volonté

✓ Conforter le fait intercommunal

## → Trois leviers

✓ Périimètre : achèvement de la carte et rationalisation

✓ Compétence : intégration croissante

✓ Gouvernance : rénovation profonde

# LES PÉRIMÈTRES

## La situation actuelle

- ✓ Une carte intercommunale en voie d'achèvement
- ✓ Des périmètres en cours de rationalisation

# UN INCONTESTABLE SUCCÈS QUANTITATIF

## 10 années d'application de la loi Chevènement

✓ 2 611 communautés (au 1er janvier 2010)

✓ 94,8 % des communes

✓ 89,1 % de la population

# UN BILAN QUALITATIF EN DEMI TEINTE

## ✓ **Des enjeux de cohérence territoriale**

- ✓ persistances d'enclaves (4% des communautés)
- ✓ discontinuités territoriales (3% des communautés)
- ✓ agglomérations fragmentées
- ✓ multiplicité de syndicats

## ✓ **Des enjeux de taille critique**

- ✓ 29 communautés de deux communes  
(dont 1/3 en Ile de France)
- ✓ 26% de groupements de moins de 5 000 habitants

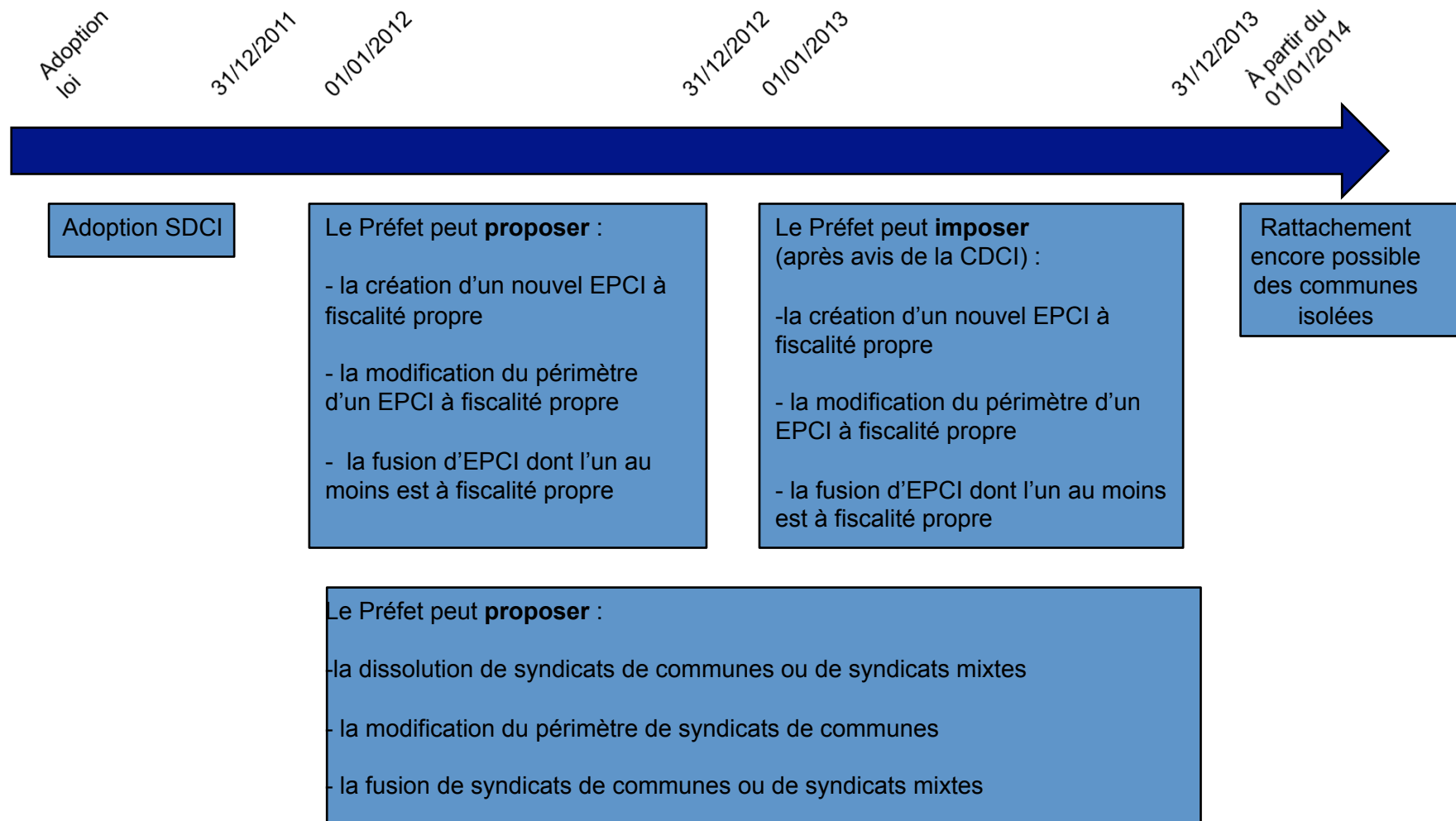
# LES PÉRIMÈTRES

**Ce que prévoit le  
projet de loi**

## CONTENU DU PROJET DE LOI

- ✓ Recomposition des **Commissions départementales de la coopération intercommunale** (CDCI) et renforcement de leur rôle
- ✓ Relance des **schémas départementaux de coopération intercommunale** (SDCI) – caractère prescriptif sur certains points
- ✓ Achèvement de la **carte intercommunale** au 1er janvier 2014
- ✓ Révision des procédures de dissolution et de modification de **syndicats**
- ✓ Modification de la procédure de **fusion**
- ✓ Suppression de la possibilité de créer de nouveaux **pays**

# CALENDRIER PRÉVISIONNEL DE L'ACHEVEMENT DE LA CARTE



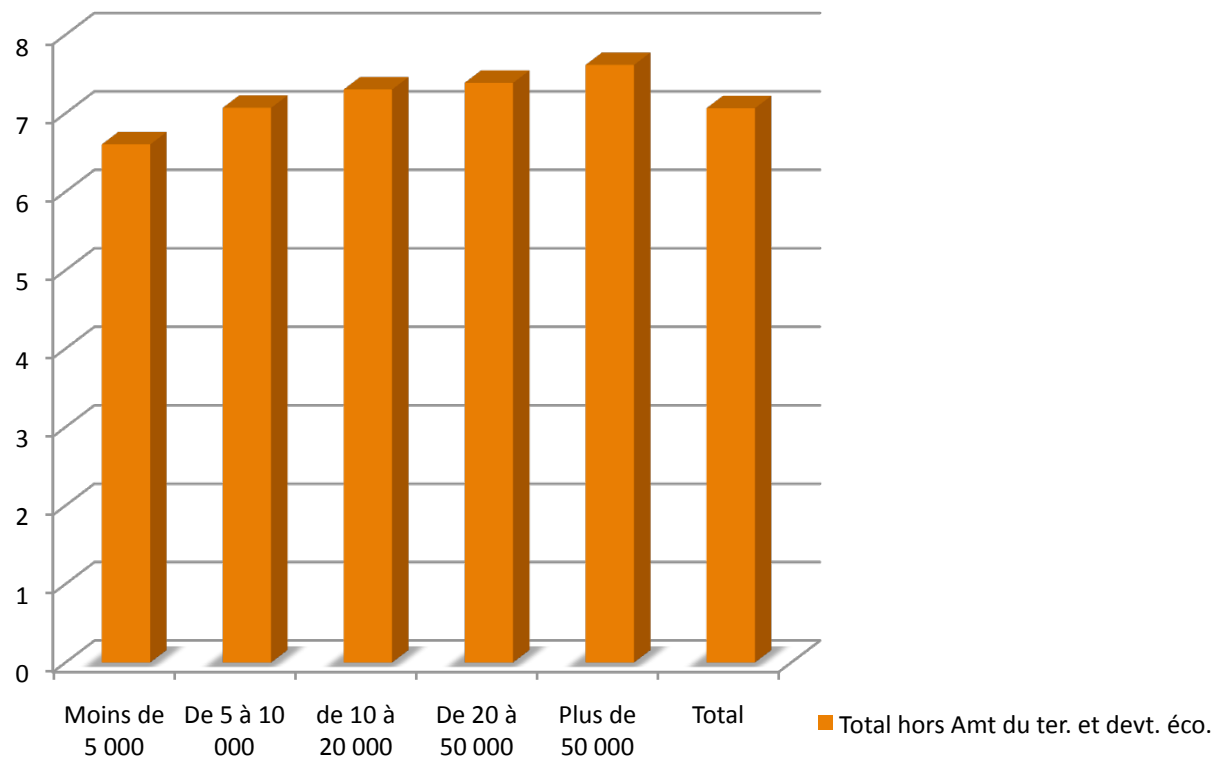
# LES COMPÉTENCES

## La situation actuelle

- ✓ Un accroissement du nombre de compétences
- ✓ Une diversification des champs d'interventions

# Nombre de compétences exercées par les communautés

En moyenne une communauté exerce  
**9 compétences** (au 01/01/2010)



# LES NOUVELLES INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES

## → L'intercommunalité sollicitée pour répondre aux demandes des populations

- ✓ Equipements sportifs et culturels
- ✓ Petite enfance, personnes âgées...

## → Un besoin local de pallier la réorganisation de l'Etat

- ✓ Instruction communautaire des autorisations d'urbanisme
- ✓ Maisons de santé, Agences postales...

## → Une action en réponse aux plans et programmes nationaux

- ✓ Pôles de compétitivité, maisons de l'emploi
- ✓ Politique du logement (délégation des aides à la pierre, ANRU...)

# LES COMPÉTENCES

**Ce que prévoit le  
projet de loi**

# CONTENU DU PROJET DE LOI

## ✓ Ce qu'il reste dans le texte à l'heure actuelle

- Le possible transfert de **pouvoirs de police spéciale**
- L'évolution des procédés de **mutualisation** des services et des biens avec les communes
- Une avancée de taille : la **DGF territoriale** (unanimité des conseils municipaux)

## ✓ Les éléments supprimés par la commission des lois

- La définition de **l'intérêt communautaire** à la majorité simple par le conseil communautaire (toute catégorie de communauté confondue)
- Le transfert de **nouvelles compétences** statutaires à la majorité simple (50% des communes, 50% de la population)

# LA GOUVERNANCE

## La situation actuelle

- ✓ La place de l'accord local
- ✓ La libre volonté des communes  
membres

# LE SYSTÈME ACTUEL

## → Modalités de désignation des conseillers communautaires

✓ Au second degré, par les conseils municipaux sur la base d'un scrutin uninominal (sauf CU) à deux tours

## → Répartition des sièges par communes membres

✓ Accord amiable entre communes  
(min. 1 siège / max : 50%)

## → Taille de l'exécutif

✓ Nombre de vice-présidents librement déterminé par le conseil dans la limite de 30% de son effectif total

# LA GOUVERNANCE

**Ce que prévoit le  
projet de loi**

## CONTENU DU PROJET DE LOI

### ➔ **Mise en œuvre du scrutin fléché**

- ✓ Scrutin de liste dans les communes de plus de 500 habitants
- ✓ Fléchage du haut de liste
- ✓ Représentation automatique des oppositions municipales
- ✓ Application du principe de parité

## CONTENU DU PROJET DE LOI

### → Répartition des sièges au sein du conseil communautaire

- ✓ Dans les CC et CA : **accord local encadré** (en tenant compte de la population de chaque commune ; majorité statutaire classique hors droit de veto)
- ✓ Maintien des principes directeurs (**min. 1 siège / max. 50%**)
- ✓ Dans les CU et métropoles et à défaut d'accord dans les CC et les CA : attribution d'un nombre de sièges supplémentaires à la **représentation proportionnelle** à la plus forte moyenne, sur la base d'un **tableau** prévu par la loi
- ✓ Possibilité de tempérer le critère exclusivement démographique en répartissant librement un volant de **10% de sièges** supplémentaires (majorité statutaire classique avec droit de veto)

## CONTENU DU PROJET DE LOI

→ La **réduction du format de l'exécutif** communautaire

✓ 15 vice-présidents **ou** 20% des membres de l'organe délibérant (ajout du Sénat)

# Nouvelles formes de coopération

**Métropoles et communes nouvelles**

# LES COMMUNES NOUVELLES

- ✓ Une structure se substituant **en tout ou partie** aux communes membres d'une communauté de **moins de 450 000 habitants** (soit transformation de la communauté, soit d'une partie seulement de ses communes)
- ✓ Une collectivité territoriale disposant de la **clause générale de compétence**
- ✓ Possibilité de conserver les anciennes communes en tant que **communes déléguées**, avec un maire délégué, une annexe de la mairie et éventuellement d'un conseil et d'adjoints délégués
- ✓ **Conditions de création** très contraignantes (ajout du Sénat) : obligation d'une participation d'au moins 50% au vote local préalable

# LES MÉTROPOLLES

- ✓ Une structure réservée aux communautés de **plus de 450 000 hab**s
- ✓ Une nouvelle catégorie d'EPCI à fiscalité propre disposant de **compétences d'attribution, sur le modèle des communautés urbaines ... renforcées** (transport scolaire, voirie départementale, PLU...). Introduction par le Sénat de la notion d'intérêt métropolitain.
- ✓ **Transferts conventionnels de compétence** de l'Etat (grands équipements et infrastructures), la région (dev. éco, lycées) et du département (action sociale, collège) à la métropole
- ✓ Les **reculs** : pas d'unification de la fiscalité directe locale ; DGF territoriale dans les conditions de droit commun (au sens du PJJ)

# LES POLES METROPOLITAINS

- ✓ Une structure réservée aux ensembles de **plus de 300 000 habitants** et dont l'une d'entre elles compte **plus de 150 000 habitants** (nouveaux seuils suite à 1ere lecture).
- ✓ Un mode de fonctionnement « similaire à celui des **syndicats mixtes** »
- ✓ Objectifs : « **actions d'intérêt métropolitain** en matière de développement économique, écologique et éducatif, de promotion de l'innovation, d'aménagement de l'espace et de développement des infrastructures et des services de transport, afin d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire »

# POSITIONS DE L'AdCF

## Propositions

- ✓ **Ouvrir** certaines options de ce nouveau statut (appels de compétences notamment) à des agglomérations d'une taille inférieure à 450 000 hab (sous réserve de l'exercice de fonctions métropolitaines clairement identifiées).
  
- ✓ **Faire vivre** le débat sur la création d'un statut optionnel de la fusion des assemblées communautaires et départementales dans les plus grandes métropoles.

**Bilan de la 1ere lecture  
au Sénat**

# Les acquis/ ce qu'il convient de préserver

## ✓ Périimètre

- Introduction dans la loi des **SDCI** et affirmation de leur portée prescriptive sur certains points,
- Composition renouvelée des **CDCI** (collège spécifique des représentants de communautés) et renforcement de leur rôle (capacité d'auto saisine, opposabilité des avis à la majorité des 2/3...),
- Encadrement corrélatif des **pouvoirs du préfet**

## ✓ Compétences et ressources

- Faculté d'instaurer une **DGF territoriale** à l'unanimité des conseils municipaux

## ✓ Gouvernance

- Désignation des conseillers communautaires via le « **PLM** »,
- Répartition des sièges entre communes sur le fondement d'un **libre accord encadré**/ Tableau du nombre de sièges à répartir (en cas d'absence d'accord) revu à la hausse avec possibilité de 10% de sièges supplémentaires
- Assouplissements dans la détermination de la **taille de l'exécutif** (nombre de vice-présidents)

## Les reculs/ ce qu'il reste à faire

### ✓ Périmètre

- avancer la **date butoir** de l'achèvement de la carte

### ✓ Compétences et ressources

- assouplir les conditions de définition de l'**intérêt communautaire**
- passer à la majorité simple des conseils municipaux pour les **transferts de compétences**
- rendre possible l'**unification** de tout ou partie des 4 **taxes directes locales** à l'unanimité des communes
- transfert du **PLU** dans les communautés de plus de 30000 habitants sauf délibération contraire des conseils municipaux

### ✓ Gouvernance

- Harmoniser les **conditions de majorité** sur l'ensemble du texte
- Augmenter le **volant de sièges** librement répartis
- Bâtir un statut ambitieux pour les **métropoles**
- Reconnaître la notion générique de **communauté territoriale**

