



**Loi n°2010-1563
du 16 décembre 2010
de réforme des collectivités
territoriales**

**Du big-bang territorial...
au hold-up démocratique
et financier !**



argumentaire

Septembre 2011

SOMMAIRE

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales	3
Objet du projet initial vu par le gouvernement	3
Analyse de la loi par la CGT	4
TITRE I - Rénovation de l'exercice de la démocratie locale	5
Conseillers territoriaux	5
Election et composition des conseils communautaires	6
▮ Election des délégués des communes	6
▮ Composition de l'assemblée des communautés et métropoles (article 9)	6
▮ Composition de l'assemblée des communautés et métropoles	7
▮ Désignation de délégués suppléants	7
▮ Composition du bureau des EPCI	7
Synthèse des dispositions relatives à la gouvernance du bloc local	7
Analyse de la CGT	7
TITRE II - Adaptation des structures à la diversité des territoires	8
Métropoles	8
Pôles métropolitains	10
Communes nouvelles	10
Regroupement et modification des limites territoriales de départements et régions	10
▮ Regroupement de départements	10
▮ Regroupement de régions	11
▮ Fusion d'une région et des départements qui la composent	11
Synthèse des dispositions relatives aux nouvelles formes de coopération	12
Synthèse des dispositions diverses intéressant les communautés	12
Synthèse des dispositions relatives à la répartition des compétences aux financements croisés	12
Analyse de la CGT	13
TITRE III - Développement et simplification de l'intercommunalité	14
Dispositions communes	14
Achèvement et rationalisation de la carte de l'intercommunalité	14
▮ Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI)	14
Organisation et amélioration de l'intercommunalité	15
▮ Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre	14
▮ Syndicats des Communes et Syndicats Mixtes	15
▮ Pays	15
▮ Commission Départementale de la Coopération Intercommunale (CDCI) (article 53)	15
Dispositions temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité	16
Renforcement de l'intercommunalité	16
Synthèse des dispositions relatives aux périmètres communautaires	17
Analyse de la CGT	18
TITRE IV - Clarification des compétences des collectivités territoriales	19
Synthèse des dispositions relatives aux compétences et moyens des communautés	21
Analyse de la CGT	21
TITRE V - Dispositions finales et transitoires	22
Documents de référence	22

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

Publié au *Journal officiel* du 17 décembre 2010, ses différentes dispositions sont désormais applicables au fur et à mesure de la publication des décrets d'applications.

Initiée par l'examen en première lecture au Sénat en janvier 2010, la loi de réforme des collectivités territoriales a fait l'objet d'une adoption définitive par l'Assemblée Nationale et le Sénat en novembre

2010, sur la base du texte arrêté en Commission Mixte Paritaire du 3 novembre 2010 par une voix d'écart.

Sur les 90 articles composant la loi, seul l'article 6, relatif au tableau de répartition des conseillers territoriaux, a été déclaré non conforme à la constitution, par décision du Conseil Constitutionnel du 9 décembre 2010.

Objet du projet initial vu par le gouvernement

- La réorganisation des collectivités autour de deux pôles (départements-région et communes-intercommunalité) pour simplifier, achever la carte de l'intercommunalité et créer des métropoles.
- La substitution des conseillers régionaux et généraux par une nouvelle catégorie d'élus locaux : les conseillers territoriaux siégeant à la fois dans les départements et les régions.
- La structuration des territoires en encourageant :
 - les fusions de communes
 - les regroupements de départements et de régions
 - la création des structures de coopération spécifiquement dédiées aux agglomérations très urbaines, les métropoles et les pôles métropolitains
 - la finalisation de la carte de l'intercommunalité d'ici au 31 décembre 2013.
- Les élections au sein des intercommunalités :
 - l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires, désignés en même temps que les conseillers municipaux par le biais d'un système de « fléchage ».
 - la modification des règles de fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires.
- La fixation des principes permettant l'élaboration d'une future loi visant à clarifier la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales.
- La fin de l'enchevêtrement des responsabilités locales et des financements.



Analyse de la loi par la CGT

La réforme des collectivités locales ainsi que la réforme des finances publiques locales sont partie intégrante de l'offensive idéologique libérale engagée contre le service public au même titre que la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), la loi Hôpital Patients Santé et Territoires (HPST) et les grands services publics de réseaux (France Télécom, EDF, GDF...)

Il convient d'inscrire au travers de la loi sur la réforme territoriale, les métropoles françaises dans des critères de compétitivités économiques de niveau européen et pour le Grand Paris de niveau international. Les 38 premières métropoles de l'Union Européenne représentent moins de 1% de son territoire, 1/4 des emplois qualifiés, et 1/3 de son PIB.

Véritable finalité de la loi de Réforme des Collectivités Territoriales, les 8 Métropoles françaises devront répondre à cette exigence. (Lille, Lyon, Nice, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes et Strasbourg).

La loi de réforme territoriale correspond donc à une véritable organisation « métropolitaine » du territoire. Cette organisation répond avant tout aux exigences économiques de compétitivité du patronat et entraîne une destruction des services publics de proximité partout et pour tous.

Pour les citoyens et les usagers, il y aura donc d'un côté une France des Métropoles, des territoires

« gagnants » accumulant les richesses et les compétences et de l'autre côté, la France des territoires

« perdants » cumulant désengagement des services publics et handicaps financiers, économiques, sociaux, culturels...

Cette nouvelle organisation territoriale au travers de différents moyens, qui permettront dès le 1^{er} janvier 2012 la création de huit Métropoles, conduit aussi à rationaliser l'organisation actuelle des collectivités territoriales en accélérant dès 2011 la fusion entre EPCI, Communes Nouvelles, départements et régions.

Les réformes engagées en matière de financement des collectivités locales : réforme de la taxe professionnelle en 2010, gel des dotations de l'Etat aux collectivités locales en 2011, ont pour finalité de « contraindre » les élus des actuelles collectivités territoriales à s'inscrire dans la loi de réforme des Collectivités Locales.

Les réformes financières auxquelles sont soumises les Collectivités Locales les privent désormais d'une autonomie financière qui est la condition d'une véritable démocratie locale.

C'est donc une véritable « recentralisation » autoritaire par encadrement administratif et financier de la part de l'Etat à laquelle les Collectivités Locales sont soumises. Avec de fait des réductions drastiques de personnel et des suppressions de compétences (en 2015 pour les Départements et les régions), qui induit la disparition de nombreuses politiques publiques permettant d'assurer la cohésion territoriale et sociale des territoires.

TITRE I

Rénovation de l'exercice de la démocratie locale

Conseillers territoriaux

Cette réforme, voulue par Nicolas Sarkozy, vise, selon ses auteurs, à plus de simplicité, de clarté et de transparence démocratique au sein des collectivités, ainsi qu'à préserver les acquis de la décentralisation.

La création des conseillers territoriaux (**article 1**), en remplacement des conseillers généraux et régionaux a été retenue par le gouvernement afin notamment de réduire le nombre d'élus. C'est donc un nouveau type d'élu local qui voit le jour. Il siègera à la fois au Conseil Général et au Conseil Régional (**article 5**).

La loi du 16 février 2010 a déjà organisé la concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux en mars 2014. Elle a fixé à 4 ans le mandat d'exercice d'une fonction électorale des conseillers régionaux qui ont été élus les 14 et 21 mars 2010 et à 3 ans celui des conseillers généraux qui ont été élus les 20 et 27 mars 2011. En conséquence, les conseillers territoriaux seront élus pour la première fois en 2014.

Les 5 657 conseillers généraux (3 900) et régionaux (1 757) ne seraient donc plus que 3 493 en 2014. Aujourd'hui, la carte cantonale définit le nombre d'élus dans ces collectivités. La réforme prévoit désormais qu'un article du Code électoral en fixera le nombre. Comme le mandat de député, le conseiller territorial ne pourra cumuler plus d'un autre mandat.

Les conseillers territoriaux seront élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, dans le cadre de cantons redécoupés, avec un seuil de qualification fixé à 12,5 % des inscrits. Pour favoriser la parité, le suppléant du conseiller territorial devra être du sexe opposé.

C'est pour limiter le nombre de triangulaires au second tour, que la loi relève le nombre de suffrages nécessaires, pour pouvoir participer au second tour, de 10 % à 12,5 % des électeurs inscrits (**article 2**).

La loi prévoit que le redécoupage électoral devra être revu entre chaque élection territoriale.

Une nouvelle loi devra fixer le nombre des cantons renouvelés, et une diminution globale de leur nombre est à prévoir, avec environ 3 500 cantons contre plus de 4 000 actuellement. Le nouveau découpage cantonal devra respecter les limites des circonscriptions législatives, ainsi que la règle selon laquelle toute commune de moins de 3 500 habitants doit être entièrement comprise dans le même canton (**article 3**).

L'**article 6**, concernant la répartition des cantons et des conseillers territoriaux par département, a été annulé par le Conseil constitutionnel. Il violait le principe d'égalité devant le suffrage, compte tenu de l'écart excessif du nombre de conseillers territoriaux prévus pour la Meuse, le Cantal, l'Aude, la Mayenne, la Savoie et la Haute Garonne, par rapport à la population de leurs régions respectives.

Pour la CGT il s'agit d'un véritable hold-up démocratique et d'un déni d'égalité républicaine. Ces futurs élus seront éloignés des lieux de mise en œuvre des politiques publiques, donc des citoyen-es, ce qui est totalement opposé au fondement même du principe de décentralisation engagée à partir de 1982.

L'élection des futurs conseillers territoriaux se traduira par un recul historique de la parité. En effet, le mode scrutin uninominal majoritaire à deux tours, par nature, ne favorise pas l'accès des femmes aux mandats électoraux.

Il s'agit aussi d'un recul de la démocratie locale, compte tenu de l'adoption du seuil de 12,5% des inscrits pour se maintenir au second tour, ce qui ne permettra plus une représentation pluraliste des partis politiques.



Élection et composition des conseils communautaires

Les Métropoles, Communautés Urbaines, Communautés d'Agglomération et Communautés de Communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes (article 8).

les modalités de désignation des délégués des communes seront précisées par une loi.

Jusqu'aux prochaines élections, les délégués sont désignés par le conseil municipal de chaque commune dans les conditions prévues pour l'élection des délégués entre deux renouvellements des conseils municipaux.

Élection des délégués des communes

La loi modifie les dispositions relatives à l'élection et à la composition des conseils communautaires. Pour toutes les communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste, les délégués aux EPCI à fiscalité propre sont élus dans le cadre de l'élection municipale au suffrage universel direct.

Pour les communes de plus de 500 habitants, le système retenu est celui du « fléchage ». Les candidats au mandat de conseiller municipal et aux fonctions de délégué communautaire figureront sur une seule et même liste, les premiers de la liste ayant vocation à siéger au conseil municipal de leur commune et au conseil communautaire, les suivants de liste ne siégeant qu'au conseil municipal de leur commune.

Pour les communes de moins de 500 habitants,

Composition de l'assemblée des communautés et métropoles (article 9)

Dans les communautés de communes et communautés d'agglomération, la répartition des sièges au sein des organes délibérants est fixée par accord des 2/3 des communes représentant la moitié de la population ou l'inverse. La répartition doit tenir compte de la population de chaque commune. Toutes les communes disposent au moins d'un siège et aucune n'en dispose de plus de la moitié. Le nombre de sièges total ne peut pas excéder de plus de 10% le nombre de sièges pouvant être attribué en fonction de la règle de la proportionnelle (tableau + un siège pour chaque commune dont la population est inférieure au quotient).

S'il n'y a pas d'accord, c'est le système des communautés urbaines et des métropoles qui s'applique (tableau ci-après).

Population municipale de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre	Nombre de sièges
De moins de 3 500 habitants	16
De 3 500 à 4 999 habitants	18
De 5 000 à 9 999 habitants	22
De 10 000 à 19 999 habitants	26
De 20 000 à 29 999 habitants	30
De 30 000 à 39 999 habitants	34
De 40 000 à 49 999 habitants	38
De 50 000 à 74 999 habitants	40
De 75 000 à 99 999 habitants	42
De 100 000 à 149 999 habitants	48
De 150 000 à 199 999 habitants	56
De 200 000 à 249 999 habitants	64
De 250 000 à 349 999 habitants	72
De 350 000 à 499 999 habitants	80
De 500 000 à 699 999 habitants	90
De 700 000 à 1 000 000 habitants	100
Plus de 1 000 000 habitants	130

Composition de l'assemblée des communautés et métropoles

Dans les communautés urbaines et les métropoles, le nombre des délégués est établi à partir du tableau (ci-dessus). L'attribution des sièges de ce tableau se fait selon la règle de la proportionnelle à la plus forte moyenne, un siège étant ensuite attribué aux communes n'ayant pu bénéficier de cette répartition. Si une commune dispose de plus de la moitié des sièges, ceux-ci sont redistribués aux autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne.

Les délibérations concernant la répartition des sièges (accord local ou règle proportionnelle), doivent intervenir avant le 30 juin 2013 – année précédant le renouvellement général des conseils municipaux.

Désignation de délégués suppléants

Dans les communautés de communes et d'agglomération, si une commune n'a qu'un délégué, elle désigne, dans les mêmes conditions (selon le système du fléchage ou par le conseil municipal), un suppléant qui siège avec voix délibérative en l'absence du titulaire, s'il n'a pas donné procuration. Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, le délégué suppléant est de sexe opposé au titulaire.

Composition du bureau des EPCI

Le nombre de vice-présidents est plafonné à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant dans la limite de 15, ce nombre pouvant être porté à 4 dans les petites communautés

Synthèse des dispositions relatives à la gouvernance du bloc local

- Instauration du scrutin fléché pour la désignation des conseillers communautaires dans les communautés de communes, d'agglomération, urbaines et les métropoles lors des prochains renouvellements généraux des conseils municipaux : art. 8,
- Nouvelles règles de répartition des sièges entre communes membres (plafonnement du nombre d'élus, possibilité d'accord local encadré, représentation proportionnelle à la plus forte moyenne en cas d'absence d'accord) : art. 9,
- Limitation de la taille de l'exécutif à 20% de l'effectif total du conseil communautaire dans la limite de 15 vice-présidents : art. 9,
- Renforcement du régime d'incompatibilité entre un mandat municipal d'une commune membre et l'occupation de fonctions de directeur de cabinet ou de directeur des services de la communauté à compter de 2014 : art. 8,
- Maintien de la composition des assemblées communautaires et des bureaux des communautés existantes jusqu'au prochain renouvellement de 2014 (sauf hypothèses d'extension, transformation et fusion après promulgation de la loi) : art. 83.
- Création du conseiller territorial élu au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, à compter de mars 2014 : art. 1er,
- Seuil de maintien au second tour fixé à 12,5 % du nombre des électeurs inscrits pour l'élection du conseiller territorial : art. 2,
- Procédures prévues de regroupement entre départements et entre régions, et entre départements et région : art. 26 à 29 bis.

Analyse de la CGT

La loi confère aux EPCI un rôle et des compétences importantes (en particulier pour les métropoles), c'est pourquoi il est légitime que les citoyens puissent enfin s'exprimer directement sur les conditions de mise en œuvre des politiques publiques de ces derniers. L'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct s'impose.

Par contre, le seuil de l'abaissement du scrutin de listes aux communes de 500 habitants et plus,

induit de fait un rôle secondaire pour celles de moins de 500 habitants (20 364 communes) qui ne pourront trouver une légitimité politique au sein des instances communautaires que par la fusion avec d'autres communes au titre de communes nouvelles.

L'objectif de cette loi est donc de réduire les compétences de l'échelon communal, notamment en terme de représentation démocratique, alors que depuis la création des communes, il y a plus de deux siècles, les habitants avaient pris l'habitude de confier aux élus locaux la gestion de leur commune.



TITRE II

Adaptation des structures à la diversité des territoires

Outre la création de d'un nouvel Établissement Public de Coopération Intercommunale, la Métropole, les EPCI ont la possibilité de se regrouper au sein d'un établissement public ayant les mêmes règles que les syndicats mixtes : les pôles Métropolitains. Les communes disposent d'une nouvelle procédure de fusion : la commune nouvelle, de plus, la loi autorise le regroupement, la fusion et les modifications des limites territoriales des départements de régions.

Métropoles

L'article 12 offre aux grandes agglomérations qui le souhaitent, la possibilité d'adopter un nouveau statut intégré : la Métropole. Ce nouveau EPCI, de plus de 500 000 habitants, (seuil non opposable aux communautés urbaines créées à titre obligatoire par l'article 3 de la loi de 1966) regroupent des communes d'un seul tenant et sans enclave. Elles s'associent « au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion ».

C'est ainsi que 8 grandes agglomérations répondent aujourd'hui aux critères de création de métropoles : 7 au titre du seuil de 500 000 habitants : Lille, Lyon, Nice, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes et une au titre de la loi de 1966 : Strasbourg.

En complément des compétences transférées par les communes (développement et aménagement économique, social et culturel, aménagement de l'espace métropolitain, politique locale de l'habitat, politique de la ville, gestion des services d'intérêt collectif, protection et mise en valeur de l'environnement, et politique du cadre de vie), la métropole bénéficie de compétences transférées à titre obligatoire par :

- le département (transports scolaires, routes, zones d'activités et de promotion du territoire et de ses activités économiques)
- la région (promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques).

Elle pourra se doter de compétences complémentaires, par accord commun avec le département (action sociale, collèges, développement économique, tourisme, culture...) et la région (lycées, développement économique). De plus l'État pourra le cas échéant, lui confier la propriété et la gestion des grands équipements et infrastructures

Lorsque l'exercice des compétences exercées en lieu et place des communes est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, ce dernier est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la métropole. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur du décret prononçant le transfert de compétences. A défaut, la métropole exerce l'intégralité de la compétence transférée.

Le transfert à la métropole des compétences obligatoires du département et de la région entraîne le transfert à celle-ci, du service ou de la partie de service, chargé de leur mise en œuvre, après avis des comités techniques compétents, selon les modalités suivantes.

Dans un délai de six mois à compter de la création de la métropole, une ou plusieurs conventions conclues entre le président du conseil général ou du conseil régional et le président du conseil de la métropole constatent la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole en vue de leur transfert après consultation des comités techniques compétents.

La ou les conventions fixent les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service qui sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.

Toutefois, lorsque le département ou la région, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues, peuvent prévoir qu'elle seront mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.

A défaut de convention passée dans le délai précité, le représentant de l'État dans le département ou la région siège de la métropole propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil général ou du conseil régional et au président du conseil de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. A défaut de signature de ce projet, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.

Concernant le transfert à la métropole des compétences non obligatoires du département ou de la région, saisie d'une demande en ce sens par la métropole, la convention est signée dans un délai de dix-huit mois à compter de la réception de la demande.

La métropole est substituée de plein droit aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre.

Les fonctionnaires et les agents non titulaires du département, de la région et de leurs établissements publics, affectés à des services ou des parties de service mis à disposition de la métropole, sont de plein droit mis à disposition contre remboursement, à titre individuel, du président du conseil de la métropole et placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous son autorité.

A la date d'entrée en vigueur des transferts définitifs des services ou parties de service auxquels ils sont affectés, les agents non titulaires de droit public du département et de la région exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la métropole deviennent des agents non titulaires de la métropole et les fonctionnaires territoriaux exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont affectés de plein droit à la métropole.

Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était appli-

cable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Les agents non titulaires conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat. Les services antérieurement accomplis en qualité d'agent non titulaire du département ou de la région sont assimilés à des services accomplis dans la métropole.

Les fonctionnaires de l'État détachés à la date du transfert auprès du département ou de la région en application du III de l'article 109 de la loi no 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et affectés dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine et placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la métropole.

A la date du transfert à la métropole des services ou parties de service exerçant les compétences en matière de gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, les ouvriers des parcs et ateliers jusqu'alors mis à disposition sans limitation de durée du président du conseil général en application de l'article 10 de la loi no 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers sont mis à disposition sans limitation de durée du président de la métropole.

A cette même date, les fonctionnaires mis à disposition du président du conseil général en application de l'article 7 de la loi no 2009-1291 du 26 octobre 2009 précitée ou détachés sans limitation de durée auprès du conseil général en application de l'article 8 de la même loi sont respectivement mis à disposition du président de la métropole ou placés en position de détachement sans limitation de durée.

Aucun emploi territorial permanent, de titulaire ou de non-titulaire, à temps complet ou à temps partiel, ne peut être créé dans les trois ans suivant les transferts de services ou parties de service prévus au présent article et au 2 des II et III de l'article L. 5217-4, en remplacement des agents transférés à la métropole en application des mêmes dispositions. Les créations d'emplois nouveaux doivent

être justifiées exclusivement par l'augmentation des besoins des services existants ou par la création de nouveaux services.

Pôles métropolitains

La loi crée également le pôle métropolitain (article 20). Il est constitué uniquement d'EPCI à fiscalité propre qui forment un ensemble, le cas échéant discontinu, de plus de 300 000 habitants, autour d'un EPCI centre de plus de 150 000 habitants. Par dérogation, le pôle métropolitain peut regrouper, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, des EPCI à fiscalité propre, formant un ensemble de plus de 300 000 habitants et comprenant au moins un EPCI de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un Etat étranger.

La notion « un seul tenant et sans enclave » induit que tous les EPCI du pôle métropolitain doivent être des composantes de ce pôle et quelles soient contigus.

Le pôle métropolitain est créé « *en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture, d'aménagement de l'espace par la coordination des schémas de cohérence territoriale dont le périmètre est identique à celui des établissements publics de coopération intercommunale qui composent le pôle, et de développement des infrastructures et des services de transport ..., afin de promouvoir un modèle de développement durable du pôle métropolitain et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire, ainsi que l'aménagement du territoire infra-départemental et infra-régional.* »

« Les organes délibérants de chaque établissement public de coopération intercommunale se prononcent, par délibérations concordantes, sur l'intérêt métropolitain des compétences transférées au pôle métropolitain »

Communes nouvelles

La commune nouvelle (article 21) peut se constituer entre des communes contiguës ou avec l'en-

semble des communes membres d'un EPCI. Elle prend les compétences de toutes les communes la composant.

Si l'ensemble des conseils municipaux concernés par le projet de création de la commune nouvelle y est favorable, le préfet peut décider de la créer sans consultation électorale obligatoire.

Dans le cas contraire, une consultation électorale est organisée :

- si deux tiers au moins des conseils municipaux des communes d'un même EPCI concernées représentant plus des deux tiers la population y sont favorable,
- si l'organe délibérant de l'EPCI le demande,
- à l'initiative du Préfet.

Si elles le souhaitent les communes constituant la commune nouvelle peuvent devenir des communes déléguées, avec des maires délégués, sauf décision contraire du conseil municipal de la commune nouvelle dans un délai de six mois à compter de sa création.

Les mairies des communes déléguées deviennent des annexes dans lesquelles ne seront traités que les actes d'état civil.

Dans le cas contraire seule la commune nouvelle exerce toutes les compétences y compris l'état civil et les autres mairies disparaissent.

Regroupement et modification des limites territoriales de départements et de régions

Regroupement de départements

Plusieurs départements formant, dans la même région, un territoire d'un seul tenant, peuvent, par délibérations concordantes de leurs assemblées départementales, demander à être regroupés en un seul département. Cette demande, prévue au premier alinéa, est inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée départementale à l'initiative d'au moins 10 % de ses membres.

Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet recueille, lors d'une consultation électorale obligatoire, organisée dans cha-



cun des départements concernés, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.

Un département et deux régions contiguës peuvent demander, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire d'une région qui lui est limitrophe.

Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de modification des limites régionales recueille, lors d'une consultation électorale obligatoire, organisée dans le département et dans chacune des deux régions concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération.

La modification des limites territoriales des régions concernées est décidée par décret en Conseil d'État.

Regroupement de régions

Plusieurs régions formant un territoire d'un seul tenant et sans enclave peuvent, par délibérations concordantes de leurs conseils régionaux, demander à être regroupées en une seule région.

La demande de regroupement des régions prévue au premier alinéa est inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante à l'initiative d'au moins 10 % de ses membres.

Ce projet est soumis pour avis aux conseils généraux concernés. L'avis de tout conseil général qui, à l'expiration d'un délai de trois mois suivant sa saisine par le président du conseil régional, ne s'est pas prononcé est réputé favorable.

Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de regroupement recueille, lors d'une consultation électorale obligatoire, organisée dans chacune des régions concer-

nées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui doit intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue.

Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État.

Fusion d'une région et des départements qui la composent

Une région et les départements qui la composent peuvent, par délibérations concordantes de leurs assemblées, demander à fusionner en une unique collectivité territoriale exerçant leurs compétences respectives.

Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de fusion recueille, lors d'une consultation électorale obligatoire, organisée dans chacun des départements concernés, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue.

La fusion de la région et des départements qui la composent en une unique collectivité territoriale est décidée par la loi, qui détermine son organisation et les conditions de son administration.

[Voir synthèses des dispositions et analyse de la Cgt pages suivantes]

Synthèse des dispositions relatives aux nouvelles formes de coopération

- Synthèse des dispositions relatives aux nouvelles formes de coopération
- Création de métropoles à compter de 500 000 habitants : Compétences obligatoires en provenance des communes (modèle CU), appel de compétence possible en direction de régions et départements, possibilité de délégation de gestion de grandes infrastructures de l'Etat dans les métropoles ; définition de l'intérêt métropolitain à la majorité qualifiée du conseil : art. 12,
- Diminution du seuil de création des communautés urbaines à 450 000 habitants : art. 18
- Création de pôles métropolitains avec possibilité de structures transfrontalières: art. 20,
- Création de commune nouvelle (délibérations concordantes de l'ensemble des communes concernées ou nécessité d'obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés par les électeurs inscrits dans chacune des communes visées avec un seuil minimal de participation fixé à 50%) : art. 21

Synthèse des dispositions diverses intéressant les communautés

- Dispositions relatives à la qualification juridique des communautés et syndicats : art. 30,
- Suppression de la catégorie des Communautés d'agglomération Nouvelle (CAN) : art. 31,
- Assouplissement du régime des délégations de signature dans les communautés : art. 33,
- Présentation de l'utilisation des crédits communautaires utilisés commune par commune dans le rapport annuel d'activité : art. 34,
- Nouvelle composition du CFL (suppression de la représentation des syndicats de communes, ajout d'un siège supplémentaire pour les CC à fiscalité économique unique) : art. 79,
- Ouverture des conférences des exécutifs locaux aux présidents de communautés de communes : art. 17,
- Sécurisation des conditions patrimoniales et financières des transferts de zones d'activité économique (pour le passé et l'avenir) : art. 89 et 90.

Synthèse des dispositions relatives à la répartition des compétences aux financements croisés

- Nouvelle classification des compétences (exclusives, partagées ou isolées) et suppression formelle de la clause de compétence générale des départements et régions à compter du 1^{er} janvier 2015 (maintien au seul bloc local) : art. 73,
- Clause de revoyure prévue dans un délai de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2015 : art. 73,
- Possibilité d'élaborer un schéma de mutualisation des services entre régions et départements : art. 75,
- Seuil minimal de participation des maîtres d'ouvrage à une opération d'investissement fixé à 20% du montant total des financements apportés par des personnes publiques à ce projet, quelle que soit la taille de la collectivité concernée, hors projets ANRU et monuments classés, à compter du 1^{er} janvier 2012 (dérogations spéciales en cas de réparation des dégâts causés par des calamités publiques : art. 76,
- Prohibition de tout cumul de subvention en provenance de deux collectivités pour un même projet à compter du 1^{er} janvier 2015 en cas d'absence de schéma de mutualisation entre région et départements : art. 77.

Analyse de la CGT

Il s'agit donc bien d'une simplification du « mille-feuilles territorial », car la mise en œuvre de ces différentes possibilités, induira une rationalisation drastique du territoire, avec pour objectif la création de territoires de compétitivités qui répondent en termes économiques aux exigences du patronat, dans le cadre de la mondialisation de l'économie : les métropoles.

Avec de fait, la prépondérance des métropoles sur les départements et les régions qui assurent pourtant aujourd'hui une solidarité de proximité vis-à-vis des communes et intercommunalités. L'existence même de ces dernières est remise en cause par les métropoles sur le territoire.

Les pôles métropolitains quant à eux, de part leur nature juridique « syndicats mixtes fermés » dont les membres ne sont pas élus par les citoyens, marquent un net recul de la démocratie locale. De plus ils n'auront pas les capacités financières pour assurer le rôle défini par la loi en terme d'aménagements auparavant assurés par les départements et les régions (scolaire, action économique, aide sociale...).

Les communes nouvelles marquent une disparition des services publics de proximité, par un éloignement pour les usagers des services au plus près des lieux d'habitation, tels que les crèches, les écoles..., créant des inégalités sur les territoires.

A l'exemple de la Révision Générale des Politiques Publiques qui a prouvé ses méfaits par la suppression d'hôpitaux, de bureaux de poste, d'écoles, de Tribunaux, de transport SNCF...

Conséquences pour les usagers : disparition des services publics de proximité.

Les agents transférés conserveraient, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable, ainsi qu'à titre individuel, les avantages acquis.

Ceci relève désormais du symbolique comme l'indique l'Arrêt n° 07VE01097 de la cour administrative d'appel de Versailles qui remet en cause des avantages acquis au titre de l'article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

En effet, toute création de nouvelles structures ou fusion telles que prévues par les différentes dispositions précitées, implique pour le maintien du régime indemnitaire et des avantages acquis, une nouvelle délibération.

De fait, le régime indemnitaire d'origine disparaît pour être remplacé automatiquement par la Prime de Fonction et de Résultat qui sera applicable progressivement pour tous les grades d'ici fin 2011.

Pour les avantages acquis, toute délibération actant leur maintien dans la nouvelle structure pourra faire l'objet d'une modification ou abrogation à tout moment, comme l'indique l'arrêt.



TITRE III

Développement et simplification de l'intercommunalité

Dispositions communes

Les catégories de groupements de collectivités territoriales (article 30) : EPCI, Syndicats Mixtes, Pôles métropolitains, Agences départementales, Institutions ou organismes interdépartementaux et ententes inter régionales.

Définition d'un EPCI : Syndicats de Communes, Communauté de Communes, Communauté Urbaines, Communauté d'Agglomération, Syndicat d'agglomération nouvelle, Métropoles.

Par dérogation au code général des collectivités territoriales, un syndicat d'agglomération nouvelle peut être transformé, en communauté d'agglomération s'il remplit les conditions de transformation d'un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) en Communauté d'Agglomération (article 32) :

- Si transfert de compétences des Communes au SAN un arrêté du Préfet après accord du Comité du SAN est nécessaire.
- Si pas de compétences transférées : accord des membres du SAN et des Conseils Municipaux des communes membres de ce dernier.
- La Communauté d'agglomération se substitue de plein droit au SAN
- Les délégués des communes au SAN conservent leur mandat jusqu'à sa fin au sein des organes délibérants de la Communauté d'agglomération.
- Pour chaque Communauté d'Agglomération nouvellement constituée, un décret fixe la date à laquelle les opérations de constitution et d'aménagement sont considérées comme terminées, sur proposition ou après l'avis du Conseil de la Communauté d'Agglomération constitué.
- Dans un délai d'un mois à partir de cette date fixée par décret, le Préfet abroge le périmètre d'urbanisation.

Achèvement et rationalisation de la carte de l'intercommunalité

Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI)

Dans chaque département, il est établi, au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants, un Schéma Départemental de Coopération Intercommunale ayant pour finalité la couverture intégrale du territoire par des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales. (article 35).

Ce schéma prévoit également les modalités de rationalisation des périmètres des EPCI et des syndicats mixtes existants. Il peut proposer la création, la transformation ou la fusion d'EPCI à fiscalité propre, ainsi que la modification de leurs périmètres. Il peut également proposer la suppression, la transformation, ainsi que la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes.

La carte annexée au SDCI porte mention avec périmètres des EPCI, des Syndicats Mixtes, des Schémas de Coopération et d'Orientation Territoriales (SCOT) et des Parcs Régionaux.

Le projet de SDCI élaboré par le représentant du Préfet dans le département doit être :

- présenté à la Commission Départementale de Coopération Intercommunale (CDCI),
- adressé pour avis aux Conseils Municipaux des Communes et aux organes délibérants des EPCI et Syndicats Mixtes concernés dans un délai de 3 mois après la notification. A défaut de délibération dans ce délai l'avis est réputé favorable.

Le projet de schéma et les avis des structures précitées doivent être adressé à la CDCI qui a 4 mois pour décider. Le Schéma est arrêté par décision du Préfet. Il est révisé au moins tous les 6 ans.

En ce qui concerne les territoires de Paris, Hauts de Seine, Seine Saint Denis et Val de Marne il n'y a pas d'obligation de continuité territoriale.

Le SDCI est arrêté par le Préfet avant le 31/12/2011 (article 37).

Organisation et amélioration du fonctionnement de l'Intercommunalité

Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre

Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun EPCI à fiscalité propre ou crée au sein du périmètre d'un tel établissement déjà existant, une enclave ou une discontinuité territoriale, il rattache par arrêté cette commune à un EPCI à fiscalité propre, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la CDCI (article 38)

Les modalités de rattachement d'une commune à un EPCI, sont définies par arrêté du Préfet après avis de l'organe délibérant de la Commune et de la CDCI (avis des 2/3 de celles-ci si présentation d'un projet différent).

Le Préfet, par arrêté, décide du retrait de la commune de l'EPCI dont elle est membre le cas échéant.

Cet article entre en vigueur au 01/06/2013, il est non opposable à Paris et aux départements des Hauts de Seine, Seine Saint Denis et Val de Marne

Les modalités de rattachement d'une commune ou d'un Syndicat mixte (article 44) :

- Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire et fiscal, est notifié au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre par le ou les représentants de l'état dans le ou les départements.
- Les Conseils Municipaux disposent d'un délai de 3 mois pour se prononcer.
- Le projet de périmètre, le rapport explicatif, les études d'impact et les délibérations des communes et EPCI sont notifiés à la ou les CDIC par le ou les représentants de l'état qui délibère(nt) dans les 2 mois.

- La proposition peut être modifiée sur demande de la majorité des 2/3.

Syndicats des Communes et Syndicats Mixtes

La création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte (article 44) peut être autorisée par le représentant de l'État dans le département seulement si elle est compatible avec le Schéma Départemental de Coopération Intercommunale ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées dans le cadre de l'élaboration de ce dernier.

Ils peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions fixées par l'article 46 de la loi.

« l'ensemble des personnels des syndicats fusionnés est réputé relever du syndicat issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent s'ils y ont intérêt les bénéfices du RI qui leur était applicable, ainsi que à titre individuel, les avantages acquis (3eme alinéa du 111 de la Loi n° 84-53 du 26/01/1984 portant dispositions statutaires de la FPT) ».

Pays

L'article 22 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui autorise la création des Pays (article 51 et 52) est abrogé.

Les contrats conclus par les pays antérieurement sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance.

Commission Départementale de la Coopération Intercommunale (CDCI) (article 53)

Elle est composée de :

- 40 % par des représentants des communes,
- 40 % par des représentants d'EPCI à fiscalité propre ayant leur siège dans le département,
- 5 % par des représentants des Syndicats Mixtes et des Syndicats de Communes,

- 10 % par des représentants du conseil général,
- 5 % par des représentants du conseil régional dans la circonscription départementale.

Une nouvelle élection des membres de la CDCI est organisée dans chaque département dans un délai de 3 mois à compter de la promulgation de la présente loi, soit le 17 mars 2011 (article 55).

Le représentant de l'Etat consulte la CDCI pour tout projet de création d'un EPCI ou d'un Syndicat Mixte. Elle peut aussi être saisie par le Préfet ou à la demande de 20% de ses membres. (article 57).

Dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité

La publication du Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI) doit intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2012 (article 60).

Jusqu'au 31/12/2012, à défaut de SDCI adopté à la date ci-dessus, le Préfet peut définir, par arrêté dans les mêmes conditions, et sous réserve du respect des objectifs, tout projet de périmètre d'un EPCI en prenant en compte « *les périmètres des EPCI existants, des Syndicats Mixtes, des SCOT, des Parcs Naturels Régionaux et des Pays ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconnaissance* ».

Le préfet peut également définir un projet de périmètre ne figurant pas dans les SDCI après avis de la CDCI. L'arrêté intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la CDCI, définit la catégorie d'EPCI dont la création est envisagée, dresse la liste des Communes intéressées et détermine le siège de l'EPCI.

A compter de la notification de cet arrêté au maire de chaque commune intéressée, le Conseil Municipal dispose de 3 mois pour se prononcer. Sans réponse, l'avis est réputé favorable.

Jusqu'au 01/06/2013, à défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de concertation, le ou les représentants de l'Etat peuvent par décision motivée, après avis de la CDCI, modifier le périmètre de l'EPCI.

Les Métropoles ne sont pas concernées par ce dispositif.

Pour formuler son avis la CDCI entend tout maire d'une commune et Président de l'EPCI dont l'audition est de nature à éclairer les délibérations ou qui en fait la demande.

L'arrêté de modification du périmètre emporte retrait des Communes

La présente disposition s'applique de plein droit pendant une période d'un an suivant publication du SDCI révisé et pendant l'année 2018.

Renforcement de l'intercommunalité

L'assainissement, les déchets ménagers, les aires d'accueil des gens du voyage, la voirie et les pouvoirs de police sont transférés du Maire au Président de l'EPCI dans un délai de 6 mois (article 63)

Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier.

Le transfert peut être proposé aux fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires exerçant pour partie seulement dans un service ou une partie du service transféré. En cas de refus, ils sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service ou de la partie de service transféré, du président de l'organe délibérant de l'EPCI. Ils sont placés, pour l'exercice de cette partie de leurs fonctions, sous son autorité fonctionnelle. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par une convention conclue entre la commune et l'EPCI (article 65).

En dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs (article 66).

Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après avis du ou des comités techniques compétents. Les services communs sont gérés par l'EPCI à fiscalité propre.

Les fonctionnaires et agents non titulaires communaux qui remplissent en totalité ou en partie leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont de plein droit mis

à disposition de l'EPCI à fiscalité propre pour le temps de travail consacré au service commun.

Les agents mis à disposition en vertu de l'alinéa précédent conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 précitée

Afin d'assurer une meilleure organisation des services (article 67), dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'EPCI à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI à fiscalité propre et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat, qui prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable.

Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Il est adressé à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'EPCI.

Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation fait l'objet d'une communication du président de l'EPCI à fiscalité propre à son organe délibérant.

Des conventions qui ont pour objet la réalisation de prestations de services (article 67), peuvent être conclues entre les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes. Celles ayant le même objet peuvent également être conclues entre des EPCI.

Lorsque les prestations qu'elles réalisent portent sur des services non économiques d'intérêt gé-

néral au sens du droit de l'Union européenne ou lorsque, portant sur d'autres missions d'intérêt public, les prestations sont appelées à s'effectuer dans les conditions prévues aux I et III de l'article L. 5111-1-1 du (CGCT), ces conventions ne sont pas soumises aux règles prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance no 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. La participation au financement d'une prestation ne saurait, à elle seule, être assimilée à une coopération au sens du présent alinéa.

Synthèse des dispositions relatives aux périmètres communautaires

- Achèvement intégral de la carte intercommunale au 1^{er} juin 2013 sauf pour Paris et les trois départements de la première couronne : art. 38,
- Consécration législative des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale avec reconnaissance de leur caractère prescriptif sur certains points : art. 35,
- Cadre de référence national en matière de rationalisation des périmètres : art. 35,
- Date limite d'élaboration des schémas fixée au 31 décembre 2011 : art. 37,
- Amélioration de la composition des CDCI (40% de représentants de communautés au lieu de 20% d'EPCI) : art. 53
- Délai de 3 mois à compter de la promulgation de la loi pour leur renouvellement : art. 55,
- Renforcement du rôle des CDCI (à la majorité des 2/3 de ses membres) : art. 60 et 61,
- Maintien des pouvoirs renforcés du préfet mais sur une période réduite (5 mois) et encadrés par la CDCI : art. 60 et 61,
- Assouplissement de la procédure de fusion de communautés : art. 42,
- Harmonisation des conditions de majorité en cas de création et d'extension de communautés : art. 10 et 11,
- Assouplissement des conditions de création de communautés d'agglomération sous le seuil de 50 000 habitants dans certains cas limitativement énumérés : art. 19,
- Assouplissement des conditions de transformation des SAN en CA ou CC : art. 32,
- Dispositions techniques favorisant la dissolution et la fusion de syndicats : art. 44 à 49 bis,
- Impossibilité de créer de nouveaux pays (gel de l'existant) : art. 51.

Analyse de la CGT

Les Schémas Départementaux sont les outils de la rationalisation des structures locales avec un pouvoir coercitif des Préfets.

Ils ont pour objectif :

- la suppression d'un maximum de syndicats mixtes et de syndicats de communes, dont les compétences seront transférées aux EPCI,
- la réduction des EPCI mais avec l'augmentation du nombre de communes constituant ceux restants,
- la disparition des pays.

Du fait de leur révision tous les 6 ans, et par une remise en cause de tout ou partie du schéma

territorial, ils provoqueront une instabilité des périmètres géographiques et des politiques publiques vis-à-vis des citoyens.

La suppression des syndicats mixtes et de communes a pour objectif de transférer 16 milliards d'euro par an au profit des entreprises privées, sous couvert d'économie majeure pour les collectivités territoriales (eau, assainissement, traitement et collecte des déchets ménagers, activités périscolaires, transports scolaires...)

Les usagers deviennent donc des clients de ces services au public.

En ce qui concerne les agents transférés, pour le régime indemnitaire et les avantages acquis même analyse que précédemment.

TITRE IV

Clarification des compétences des collectivités territoriales

Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif (article 73). Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions.

Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive, les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence.

Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un EPCI à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire, qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée.

Les compétences déléguées en application de l'alinéa précédent sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante.

Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et qui définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État.

Avant la fin de la deuxième année suivant l'entrée en vigueur du présent article, un comité composé de représentants du Parlement, des collectivités territoriales et des administrations compétentes de l'État et présidé par un représentant élu des collectivités territoriales procède à l'évaluation de la mise en œuvre des articles L. 1111-4, L. 1111-8, L. 1111-9, L. 1111-10, L. 1611-8, L. 3211-1 et L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction issue des articles 73 à 77 de la présente loi, et propose les mesures d'adaptation qu'il juge nécessaires.

Un décret en Conseil d'État détermine les règles

d'organisation et de fonctionnement de ce comité. Le rapport établi par ce comité est transmis au Premier ministre ainsi qu'au Parlement. Au vu de ce rapport et dans les six mois qui suivent sa transmission, la loi précise et adapte le dispositif de répartition des compétences des collectivités territoriales.

Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Afin de faciliter la clarification des interventions publiques (article 75), les conseillers territoriaux pourront adapter la répartition des compétences aux spécificités locales. Concrètement, dans un délai de six mois après chaque élection des conseillers territoriaux, le conseil régional et les conseils généraux de la région devront élaborer un Schéma Régional qui permettra de définir la répartition optimale des compétences entre la région et les départements (développement économique, éducation, transports, environnement, aménagement du territoire, etc.) et d'en tirer les conséquences en termes de réorganisation des interventions financières et de mutualisations des services.

Ce schéma fixe :

- les délégations de compétences de la région aux départements et des départements à la région,
- l'organisation des interventions financières respectives de la région et des départements en matière d'investissement et de fonctionnement des projets décidés ou subventionnés par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales,
- les conditions d'organisation et de mutualisation des services.

Le schéma porte au moins sur les compétences relatives au développement économique, à la formation professionnelle, à la construction, à l'équipement et à l'entretien des collèges et des lycées,





aux transports, aux infrastructures, voiries et réseaux, à l'aménagement des territoires ruraux et aux actions environnementales. Il peut également concerner toute compétence exclusivement partagée de la région et des départements.

Il est approuvé par délibérations concordantes du conseil régional et de chacun des conseils généraux des départements de la région.

Les compétences déléguées en application des alinéas précédents sont exercées au nom et pour le compte des collectivités territoriales déléguées.

(article 76) Le département peut contribuer au financement des opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements.

La région peut contribuer au financement des opérations d'intérêt régional des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que des groupements d'intérêt public.

Toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivités territoriales, maître d'ouvrage d'une opération d'investissement, assure une participation minimale au financement de ce projet.

Sans préjudice de l'application de l'article 9 de la loi no 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, cette participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques à ce projet.

Pour les projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine, cette participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques, sauf dérogation accordée par le représentant de l'Etat dans le département.

Pour les projets d'investissement destinés à réparer les dégâts causés par des calamités publiques, cette participation minimale du maître d'ouvrage peut faire l'objet de dérogations accordées par le représentant de l'Etat dans le département, au vu de l'importance des dégâts et de la capacité financière des collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales intéressés.

Par dérogation aux dispositions du présent article, les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de projet Etat-région et toute opération dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'Etat ou de ses établissements publics.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012

(article 77) La délibération du département ou de la région tendant à attribuer une subvention d'investissement ou de fonctionnement à un projet décidé ou subventionné par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales s'accompagne d'un état récapitulatif de l'ensemble des subventions attribuées à ce même projet par les collectivités territoriales.

A compter du 1^{er} janvier 2015, à défaut d'adoption dans la région concernée du schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services prévu au I de l'article L. 1111-9, aucun projet ne peut bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement accordées par un département et une région, sauf s'il est décidé par une commune dont la population est inférieure à 3 500 habitants ou un EPCI à fiscalité propre dont la population est inférieure à 50 000 habitants. Cette disposition n'est pas applicable aux subventions de fonctionnement accordées dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme.

La délibération visée au premier alinéa du présent article est nulle lorsque l'état récapitulatif qui lui est annexé prévoit, au profit d'un même projet, un cumul de subventions contraire aux dispositions du présent article.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 1611-8 du code général des collectivités territoriales, les collectivités territoriales peuvent finan-

cer toute opération figurant dans les contrats de projet Etat-région et toute opération dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'Etat ou de ses établissements publics

Synthèse des dispositions relatives aux compétences et moyens des communautés

- Renforcement des procédures de mutualisation des services : art. 65 et 66,
- Création d'un schéma directeur de mutualisation des services devant être adopté dans chaque communauté en début de mandat : art. 67,
- Possibilité de créer une banque commune de matériels au profit des communes : art. 66,
- Possibilité d'instaurer une DGF Territoriale à l'unanimité des conseils municipaux : art. 70,
- Possibilité d'unifier tout ou partie de la fiscalité ménage (TH, FB ou FNB) à l'unanimité des communes : art. 72,
- Précisions apportées sur la composition de la CLECT : art. 71,
- Transfert des pouvoirs de police spéciale des maires au président de communauté dans des cas limitativement énumérés et sous réserve de l'accord des deux exécutifs : art. 63,
- Encadrement des conditions de participation des élus municipaux aux commissions intercommunales : art. 62.

21

Analyse de la CGT

Continuité de l'encadrement financier des Collectivités Territoriales par l'état :

En effet, les cofinancements régions/départements représentent 20 milliards d'euro au profit notamment des communes et intercommunalités.

La fin de la clause générale de compétences pour les départements et régions viendra en 2015 compléter ce dispositif.

La justification pour l'état d'une réduction des aides aux Collectivités Territoriales (58 milliards d'euro en 2011).

Cette réduction ne sera pas sans effet sur les politiques publiques mises en œuvre par les collectivités locales. Rappelons qu'elles participent à elles seules à 70 % de l'investissement public contre 73% avant 2010. Cette baisse a impacté

depuis 2008 la suppression de 60 000 emplois dans la branche bâtiment/travaux publics, ainsi que les entreprises locales de ce secteur d'activité.

Le maintien de compétences partagées, en matière de tourisme, de culture et de sport, ne permettra pas de compenser le fort désengagement de l'état concernant les subventions accordées aux associations locales : l'état n'est plus engagé qu'à hauteur de 12 % contre 28% pour les Collectivités Locales dans leur financement.

En ce qui concerne les compétences exclusives des départements et des régions, des diminutions interviendront de fait en direction des politiques sociales et économiques...

Conséquences pour le personnel :

La mutualisation des moyens humains et matériels n'a pour objectif qu'une diminution drastique des effectifs.



TITRE V

Dispositions finales et transitoires

Les articles 79 à 90 portent sur la mise en œuvre des dispositions concernant, la transparence financière de la vie politique la composition des

établissements publics de coopération intercommunale et des dispositions spécifiques applicables aux territoires ultramarins.

Documents de référence

19 février 2009, Arrêt n° 07VE01097 de la cour administrative d'appel de Versailles : remise en cause des avantages acquis au titre de l'article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

15 décembre 2010, lettre de mission du Président de la République au maire de Sarlat chargé d'une mission sur la clarification des compétences des Départements et des Régions.

17 décembre 2010, lettre de mission du Président de la République au Président du Conseil Général du Loiret concernant la lisibilité et l'efficacité des normes s'appliquant aux collectivités locales

Circulaire du 27 décembre 2010 du Ministre de l'intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités

Territoriales et de l'immigration et du Ministre auprès du Ministre de l'intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités Territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales à Mesdames et Messieurs les Préfets de département :

- information générale sur la loi n°20101563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ;

- instructions pour l'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale.

30 janvier 2011, Décret n° 2011-122 du 28 janvier 2011 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission départementale de la coopération intercommunale.

Les différents types de compétences des collectivités territoriales

Clause générale de compétences : les régions et départements sont habilités à intervenir sur les affaires d'intérêt départemental ou régional, dès lors que ces affaires présentent un intérêt local, bénéficient à la population et présentent un intérêt public manifeste.

Compétences exclusives : les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence (Article L. 1111-2 du CGCT).

Le principe d'exclusivité d'intervention de chaque structure dans les domaines où la loi leur confère une compétence d'attribution.

Compétences partagées : les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif, à titre exceptionnel il peut être dérogé à ce principe, une compétence peut être partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales.

Déroge à l'exclusivité des compétences *« en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions »*.

La délégation des compétences : permet à une collectivité de déléguer ses compétences à une autre collectivité ou à un établissement public de coopération intercommunale, *« une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire »*.

Il peut s'agir d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée.

Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée, définit les objectifs à atteindre, et prévoit les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire.



**Loi n°2010-1563
du 16 décembre 2010
de réforme des collectivités
territoriales**

**Du big-bang territorial...
au hold-up démocratique
et financier !**



argumentaire

Septembre 2011