



Actualité politique

François Fillon mobilise les préfets sur l'intercommunalité



Lors de son discours devant les préfets réunis Hôtel de Beauvau mercredi 3 mars, le Premier ministre a appelé le corps préfectoral à **mobiliser les services de l'Etat sur l'accompagnement de la sortie de crise mais aussi sur la poursuite et l'ex-**

plication des réformes.

Liant ensemble la réforme de la fiscalité locale, celle des collectivités et de l'administration territoriale de l'Etat, François Fillon a souligné qu'elles « *nécessitent un vigoureux effort d'explication, de pédagogie et d'accompagnement sur le terrain* ». Au sujet de la réforme fiscale, le Premier ministre a indiqué qu'elle soulève des « *interrogations légitimes de la part des collectivités locales* » et que les préfets auront un rôle clé à jouer pour expli-

quer et convaincre, avec le concours des directeurs départementaux des finances publiques.

Au sujet de la réforme des collectivités, tout en précisant que l'examen du projet de loi se poursuit au Parlement, François Fillon a d'ores et déjà annoncé aux préfets que « *le renforcement et la rationalisation de l'intercommunalité vont améliorer la gestion locale* ». L'intention du gouvernement est d'avancer vite sur la mise en chantier de la nouvelle étape, en devançant même l'adoption définitive du nouveau texte. « *Sans attendre le vote de la loi (...), a précisé le Premier ministre, la plupart d'entre vous a engagé sur ce sujet le dialogue avec les élus. Je vous incite vivement à reprendre ce travail indispensable dès que la période de réserve préélectorale sera passée* ».

Un propos qui augure d'un engagement rapide des réflexions préparatoires à la réalisation des futurs schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI).

Equilibre des finances publiques Installation de la commission Camdessus

Annoncée lors de la conférence sur les déficits publics, le 28 janvier dernier, la constitution d'un groupe de travail présidé par Michel Camdessus (photo) a été officialisée jeudi 4 mars à l'initiative du Ministre du budget et des comptes publics Eric Woerth.



Le groupe sera constitué des présidents et rapporteurs des commissions des finances des assemblées (Jérôme Cahuzac, Jean Arthuis, Gilles Carrez, Philippe Marini), des directeurs de plusieurs administrations centrales (Budget,

DGCL, Trésor, sécurité sociale), d'économistes (Charles Wyplosz, Jurgen Von Hagen, Tomaso Padoa-Schioppa) et de membres du Conseil d'Etat (Pierre-François Racine), de la Cour des Comptes (Claire Bazy-Malaurie) et de la banque de France (Pierre Landau). La mission du groupe sera de proposer des modalités d'adoption d'une règle d'équilibre des finances publiques applicable à leurs divers compartiments (Etat, sécurité sociale, collectivités).

L'ambition reste celle de stabiliser l'évolution des dépenses de l'Etat au niveau de l'inflation, à partir d'un périmètre élargi et



de définir l'indexation souhaitable des dépenses d'assurance maladie.

Le communiqué de presse du gouvernement précise que le champ d'application de la règle devra intégrer la souplesse nécessaire à la survenue de circonstances exceptionnelles mais également au respect du principe d'autonomie de certains acteurs publics comme les collectivités territoriales.



Réforme territoriale : les directeurs généraux de services dialoguent avec les parlementaires

En présence de 220 participants, le colloque national organisé jeudi 4 mars par l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF) et le Syndicat national des directeurs généraux de collectivités territoriales (SNDGCT) a été l'occasion d'un débat de fond avec les sénateurs Jean-Patrick Courtois (UMP), rapporteur du projet de loi de réforme des collectivités territoriales et Yves Krattinger (PS) co-rapporteur de la mission sénatoriale présidée en 2009 par Claude Belot.

Passant en revue les sujets de l'achèvement de la carte intercommunale, des compétences communautaires, des incidences du mécanisme de désignation des élus communautaires, des perspectives de création d'administrations locales uniques, **les orateurs ont fait état d'assez larges convergences de vues quant aux objectifs poursuivis mais également de différences notables quant aux moyens d'y parvenir.**

Tout en indiquant que le texte de loi était susceptible de connaître des évolutions importantes (avancement de la date butoir d'achèvement de la carte intercommunale par exemple) y compris en deuxième lecture au Sénat, Jean-Patrick Courtois a rappelé qu'il entendait défendre un texte protecteur de la commune. En conséquence, le rapporteur s'est montré hostile au transfert de compétences par des délibérations à la majorité simple des communes ou à la généralisation de la définition de l'intérêt communautaire par le conseil. De même a-t-il marqué son hostilité au transfert aux intercommunalités de plus de 30 000 habitants de la compétence d'élaboration du PLU.

En revanche, deux points ont été identifiés par le rapporteur comme devant faire l'objet d'évolutions : le seuil démographique minimum recommandé pour constituer une communauté (fixé par le Sénat à 3 000 habitants) et l'introduction d'incitations financières significatives pour constituer des communes nouvelles (élément soumis de son point de vue à l'existence de moyens nouveaux ne venant pas grever les dotations existantes).

Deux visions concurrentes de l'intercommunalité

Yves Krattinger a plaidé pour sa part en faveur d'une réforme plus ambitieuse pour l'intercommunalité et souhaité qu'elle ne donne pas lieu à un ensemble d'exceptions qui viendraient amoindrir la portée du texte. Il souhaite que la loi retienne dès à présent des objectifs forts de renforcement de l'intercommunalité tout en permettant à chaque communauté de progresser pas à pas vers plus d'intégration. S'appuyant sur la position de l'Association des Maires Ruraux de France, **il se prononce pour un scrutin de liste et un fléchage étendu à l'ensemble des communes y compris pour celles de moins**



Crédit photo : SNDGCT

de 500 habitants.

La proposition commune de l'AdCF et de l'ADGCF de créer une catégorie juridique commune (notion de « communauté territoriale ») aux différents types d'intercommunalités à fiscalité propre, présentée par Jean Paul Vogel, DGS du Grand Besançon, a reçu le soutien du sénateur Krattinger. Cette perspective irait à ses yeux dans le sens de la simplification attendue de la réforme et d'une plus grande lisibilité de l'intercommunalité pour les citoyens.

Patrick Lozé, directeur général des services de l'agglomération de Moulins, a rappelé l'engagement du SNDGCT en faveur de la réforme tout en soulignant les questions demeurées ouvertes quant au statut des personnels et aux articulations à définir entre communes et communautés. Les débats avec la salle ont spécialement porté sur ce dernier point. Yves Krattinger est revenu sur ces relations en indiquant que les débats parlementaires oscillaient à ce stade entre deux conceptions : celle qui ne veut voir dans les communautés que de simples « **coopératives des communes** » et celle qui encourage les intercommunalités à supplanter peu à peu les communes dans leur compétence générale d'administration du territoire. Sans trancher entre l'un ou l'autre terme, il a souligné en tout état de cause que « *les communautés ont réveillé les territoires tout particulièrement en milieu rural* » et qu'**il convenait d'avancer vers des communautés suffisamment étoffées en moyens financiers et humains pour relayer efficacement les communes, de plus en plus privées de toute capacité d'action autonome.**

Les échanges nourris entre les participants, notamment sur l'impact du nouveau mécanisme de désignation directe des délégués communautaires, ont donné l'occasion à Pascal Fortoul, président de l'ADGCF, de se féliciter de l'intérêt qui pourrait être porté demain lors des débats électoraux au projet de territoire des communautés.



Enquête relative aux aides sociales intercommunales

Le Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté lance une enquête auprès des communes et intercommunalités de plus de 20 000 habitants.

L'objectif est de dresser un bilan des politiques sociales communales et intercommunales à destination des actifs et de leur famille. L'auteur de l'enquête précise que pour cette raison, cette étude « ne recense pas les aides à destination de publics particuliers (comme les seniors ou les personnes handicapées par exemple) qui constituent pourtant souvent des publics prioritaires des politiques sociales communales ».

L'enquête porte sur les aides accordées dans différents domaines (alimentation, logement, transport, culture, éducation, loisirs, etc.) et sur leurs modalités d'attribution. Un responsable de CCAS/CIAS ou chargé de l'action sociale est a priori le plus à même d'avoir une connaissance transversale de ces aides et/ou de recueillir les informations auprès des services compétents ».

> **Pour répondre à cette enquête :** <http://www.wysu-forms.net/cgi-bin/HE/SF?P=77z2z2z-1z-1z858541D50D>

« HQE Aménagement » Une nouvelle démarche à suivre

Olivier Audibert-Troin, membre du conseil d'administration de l'AdCF et président de la communauté d'agglomération Dracénoise, représentera l'AdCF lors du colloque organisé le 30 mars prochain à Paris par l'association HQE. Il débatera, aux côtés d'urbanistes et de professionnels du bâtiment de la pertinence de la démarche « HQE Aménagement » qui y sera présentée.

Les débats se dérouleront en présence de Benoist Apparu secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme.

Cette rencontre vise à identifier, à l'heure du Grenelle de l'Environnement et alors que les initiatives d'éco-quartiers se multiplient, les nécessaires évolutions en matière de pilotage des projets et des techniques visant une meilleure prise en compte de la préservation de l'environnement, de l'équité sociale, du développement économique et de la qualité de vie.

S'il est désormais admis que la simple juxtaposition de bâtiments HQE ne saurait suffire à assurer un urbanisme durable, la définition d'un écoquartier ou d'une opération d'aménagement « durable », à vocation économique ou résidentielle, reste

encore source de difficultés et d'interrogations. Cette absence de visibilité pourrait à court terme pénaliser les collectivités, et notamment les communautés qui sont directement interpellées par leurs compétences et de plus en plus nombreuses à en assurer la maîtrise d'ouvrage, dans leurs relations avec les maîtres d'œuvre et dans la reconnaissance locale et nationale de leurs initiatives. Nombre d'experts soulignent ce besoin de références, simples et partagées.



> **Contacts et inscriptions libres :** www.assoHQE.org

Tél : 01 40 47 02 82

Formulaire d'inscription : http://www.reseaubeeep.fr/DvlpSpecifique/site/inscription/inscription_maj.php?id=2

Votre communauté est engagée dans les TIC ? Valorisez vos initiatives !

L'AdCF est partenaire de manifestations et de productions relatives aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) parmi lesquelles « **Paroles d'élus** ».



Né en 2005 d'un partenariat entre France Telecom Orange et les associations d'élus, son objectif est de **valoriser les initiatives innovantes des élus et des territoires en matière de nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (TIC)**.

Ce dispositif repose à la fois sur la publication annuelle d'un livre, et depuis décembre 2009 sur un site participatif

: www.parolesdelus.com et une newsletter <http://www.parolesdelus.com/newsletter-issue/janvier-2010>

Si vous aussi, **vous souhaitez présenter vos initiatives TIC ou rejoindre le club très actif « Paroles d'élus »** (plus de 400 membres à ce jour) rendez vous sur

www.parolesdelus.com ou contactez Sandrine Guirado / AdCF s.guirado@adcf.asso.fr; tél 01 55 04 89 00

Trophées TIC à Aurillac

Les 30 et 31 août prochains seront remis les Trophées Européens de l'Innovation Territoriale lors de la manifestation Ruralité à Aurillac dont l'AdCF est partenaire.

Ces Trophées promeuvent les usages des TIC innovants dans les collectivités locales et territoriales françaises et européennes.

En savoir plus : www.ruralitic.org





Fusion de communautés Des précisions utiles sur le droit positif et celui à venir...

Une récente question parlementaire relative aux fusions de communautés a donné l'occasion au Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales de revenir précisément sur la procédure instaurée par la loi du 13 août 2004.

Le Ministre a profité de cette réponse pour souligner certaines ambiguïtés du dispositif, aujourd'hui appelées à se voir clarifiées par le projet de loi de réforme des collectivités locales (Q 11055, Rep. Min. JO Sénat 26/11/2009 – p. 2732). En premier lieu, le Ministre rappelle que **c'est bien sur la base de la totalité des conseils municipaux du nouveau périmètre que doit être calculée la majorité prévue** par l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Cette majorité est ainsi constituée d'au moins les deux tiers des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population. **L'accord des différents conseils communautaires est également requis**. Par ailleurs, le ministre précise que l'accord ainsi sollicité porte, selon la lettre de la loi, sur le projet de périmètre arrêté par le préfet. Si la répartition des sièges est également soumise à l'accord des communes, en revanche, le législateur de 2004 n'a pas expressément prévu que les statuts de la future communauté issue de la fusion fassent l'objet, dans le cadre de la consultation organisée sur le projet de périmètre, d'une saisine et d'un accord des conseils municipaux. Leur adoption relève cependant de la décision des communes à la majorité qualifiée d'entre elles et doit, après accord, faire l'objet d'une approbation par le préfet en application de l'article L. 5211-5-1 du CGCT. Ainsi que l'indique le Ministre, **« ce dispositif, source d'ambiguïté, doit être simplifié et sécurisé »**.

Le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, adopté en première lecture au Sénat, contient ainsi plusieurs modifications à cet effet :

- > La procédure de fusion pourrait désormais être initiée par la CDCI elle-même (en plus du préfet, des conseils municipaux et communautaires),
- > La délibération des conseils communautaires serait remplacée par un simple avis,
- > Le projet de périmètre pourrait intégrer des communes déjà membres de communautés limitrophes (seules les communes isolées peuvent aujourd'hui être incluses dans le projet de périmètre),
- > La CDCI serait consultée sur le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire
- > L'avis défavorable de la CDCI s'imposerait au préfet qui serait alors tenu de proposer un nouveau périmètre en tenant compte des motivations qui ont conduit la commission à prendre cette décision,
- > Les conseils municipaux auraient à se prononcer non seulement sur le périmètre de la nouvelle communauté mais également sur ses statuts ainsi que sur la catégorie juridique qu'elle a vocation à intégrer,
- > Concernant les délibérations des conseils municipaux, les conditions de majorité actuellement requises sur l'ensemble du périmètre seraient doublées par la nécessité d'avoir, dans les mêmes conditions, l'accord des assemblées communales au sein de chaque communauté candidate à la fusion,
- > La reprise automatique des compétences anciennement exer-

cées par chacune des communautés appelées à fusionner ne concernerait plus que les seules compétences obligatoires (et non plus celles optionnelles, ainsi que le prévoit la législation actuellement en vigueur). Le choix serait donc laissé aux élus de transférer à la nouvelle communauté les compétences optionnelles et facultatives anciennement exercées par les communautés appelées à fusionner ou de les restituer aux communes,

> Si, lors de la consultation des conseils municipaux, ces derniers choisissent une formule plus intégrée que celle des communautés qui fusionnent, les statuts devront être mis en adéquation et prévoir des compétences nouvelles afin de respecter les conditions tenant aux compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi pour cette catégorie,

> Les délais encadrant la définition de l'intérêt communautaire en cas de transfert de compétence seraient étendus à l'hypothèse de la fusion. L'autorité compétente pour la définition de l'intérêt communautaire disposerait donc d'un délai de deux ans à compter de l'arrêté de fusion pour déterminer la ligne de partage entre les attributions communales et communautaires. A défaut, la nouvelle communauté exercerait l'intégralité de la compétence. Jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chacune des communautés ayant fusionné est maintenu au sein des anciens périmètres

> Enfin, le mandat des délégués en fonction avant la fusion est prorogé jusqu'à l'installation du nouveau conseil.

Après une phase de mise en oeuvre relativement modeste, au lendemain de la loi du 13 août 2004, la pratique des fusions semble avoir pris une nouvelle dimension puisque 16 cas de fusions ont été recensés au cours de la seule année 2009. Par ailleurs, **les futurs schémas départementaux de coopération intercommunale ne devraient pas manquer d'en recommander l'usage pour optimiser la carte intercommunale**. De ce point de vue, si la première lecture au Sénat a permis d'introduire un certain nombre d'assouplissements (notamment sur la définition des compétences de la nouvelle communauté et le temps laissé pour la fixation de l'intérêt communautaire), plusieurs points mériteront d'être réexaminés lors de l'examen du texte par les députés. L'AdCF a notamment plaidé devant le rapporteur Dominique Perben pour que soient revues les conditions de majorité requises pour l'approbation du projet de périmètre, la rédaction actuelle du projet de loi - particulièrement contraignante - risquant de bloquer la réalisation d'un grand nombre de projets. **Notes et études de l'AdCF sur ces sujets sur www.adcf.org : dossiers « Fusion de communautés » (espace adhérent) et « Réforme territoriale » (espace grand public)**.

> **Contact** : e.duru@adcf.asso.fr

Une information préalable aux élus à adapter à l'enjeu de la délibération

A l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir formé à l'encontre d'une délibération du Conseil communautaire de la Communauté urbaine de Lyon, portant sur une révision du plan local d'urbanisme intercommunal, la Cour administrative d'appel de Lyon est venue préciser que l'information préalable des conseillers communautaires devait être adaptée aux enjeux des délibérations prévues à l'ordre du jour.

Ainsi, le fait que seul un simple projet de délibération soit transmis aux conseillers communautaires en amont de la séance du conseil, de surcroît non accompagné d'une note explicative de synthèse, « *alors que l'objet de la procédure de révision du plan local d'urbanisme contestée a en réalité pour but de rendre possible la construction d'un stade d'une capacité d'environ 60 000 places, outre divers et importants équipements annexes, sans que des indications précises puissent faire ressortir de manière immédiatement perceptible les enjeux du projet et ses impacts en matière d'urbanisme sur le territoire de la Communauté urbaine de Lyon et focaliser l'attention des conseillers commu-*

nautaires sur l'importance du vote de ce point de l'ordre du jour, ne peuvent être regardées comme leur ayant permis de disposer, avant la séance, d'une information suffisante ».

De ce fait, la Cour semble tendre **vers un contrôle de proportionnalité en matière d'information préalable des élus** comme l'avait déjà conseillé une réponse du ministère de l'Intérieur à un parlementaire, en 2004 (rép. min. publiée au JO AN du 30 mars 2004 à la question n°33183). Il convient tout de même de préciser qu'elle indique en amont l'absence de note explicative de synthèse contrairement à ce qu'impose l'article L. 2112-12 du CGCT (sur le respect de cette obligation en matière de révision d'un POS : CAA Nantes, 20 juin 2006, req. n° 02NT01028).

> **Contact AdCF** : f.boulay@adcf.asso.fr

Contrats de partenariat public-privé : faible engouement des communautés

Répondant à une question posée par le député Jacques Domergue (n°64556), le ministère du Budget a récemment précisé qu'à la date du 2 février, sur les 310 contrats de partenariat public-privé recensés, 241 étaient portés par des collectivités territoriales. **S'agissant plus particulièrement des communautés, 11 projets ont été publiés au BOAMP depuis 2004**, avec une répartition relativement équilibrée entre les différentes catégories de communautés : 4 sont portés par des communautés urbaines, 4 par des communautés d'agglo-

mération et 3 par des communautés de communes.

A contrario, ces contrats sont relatifs à des objets aussi variés que le haut débit, des équipements sportifs et scolaires, des zones d'activités, l'éclairage public ou bien encore le traitement des déchets.

> **Pour plus d'informations** : Travaux de la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat www.ppp.minefi.gouv.fr

L'AdCF : une expertise juridique à votre service

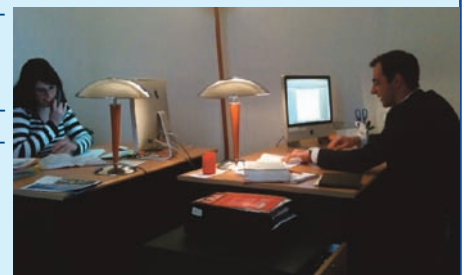
Avec plus de 1 200 questions posées à son pôle juridique depuis mars 2009, l'AdCF remercie ses adhérents pour la confiance dont ils lui témoignent, en faisant de plus en plus appel à ses services et sur des questions de plus en plus techniques.

Aux côtés des questions relatives aux processus de décision propres à l'intercommunalité (fonctionnement des conseils communautaires, transferts de compétences, modifications des périmètres...), les ressources humaines, les marchés publics, et les finances sont les matières les plus génératrices de demandes d'assistance.

Si les questions relatives aux modalités de transfert des compétences apparaissent stables sur toute l'année, on observe une certaine « saisonnalité » sur d'autres sujets, en lien avec les calendriers communautaires. En toute logique, les questions relatives à l'élaboration des budgets tendent à se concentrer en fin d'année. Celles relatives aux ressources humaines montent en puissance lors de la rentrée de septembre. En dynamique, l'AdCF constate une intensification marquée du sujet de la redéfinition des périmètres intercommunaux ; le nombre des questions posées à ce sujet est en effet en constante évolution depuis l'automne dernier.

Afin de capitaliser les réponses fournies à ses adhérents, l'AdCF poursuivra en 2010 son effort de réalisation et de diffusion régulière de notes juridiques consacrées aux sujets d'actualité.

> **Contacts AdCF** : f.boulay@adcf.asso.fr, e.duru@adcf.asso.fr





Action régionale de l'AdCF



14 avril : rencontre inter-régionale des communautés du Grand Sud Ouest sur la réforme fiscale (lieu : Toulouse),

19 avril : rencontre inter-régionale des communautés du Nord-Pas-de-Calais et de Picardie sur la réforme fiscale (lieu : La Capelle, Aisne),

23 avril : rencontre inter-régionale des communautés du Grand Est sur la réforme fiscale (lieu : Dijon).

> **Informations/inscriptions** : f.boucher@adcf.asso.fr

Rencontres thématiques

24 mars : Le PUCA et le Club des agglomérations de l'AdCF organisent le 24 mars 2010 le 2e séminaire de leur cycle d'échanges « Refaire la Ville » sur le thème « **L'événement, la ville et la sécurité** ». Animée par le sociologue Jacques Donzelot, cette rencontre s'adresse aux décideurs et praticiens de la sécurité urbaine engagés dans la gestion des événements et des grands équipements d'agglomération.

> **Informations et inscriptions** : o.crepin@adcf.asso.fr

Vie institutionnelle de l'AdCF

25 mars :

> Conseil d'administration de l'AdCF

> Commission « Urbanisme, aménagement, habitat et mobilités »

30 mars :

Participation de Daniel Nouaille, vice-président de l'AdCF, à une table ronde sur l'avenir de la péréquation organisée par la commission des finances du Sénat (avec Gilles Carrez, Eric Jalon et Yves Fréville)