



La loi n° 2010-1653 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, dite loi « RCT », a été publiée au Journal Officiel de la République Française en date du 17 décembre 2010.

Ce second fascicule « Qu'en savons-nous ? » fait suite à celui consacré à la loi « RCT » et l'intercommunalité (n°30 - février 2011). Il a pour vocation de présenter le rôle et le fonctionnement des trois nouvelles structures créées par la loi : la commune nouvelle, le pôle métropolitain et la métropole.

La création des deux dernières de ces trois structures répond à l'objectif de la loi, énoncé dans son exposé des motifs, « de créer des métropoles en offrant à nos grandes agglomérations un nouveau cadre institutionnel plus adapté ».

La loi « RCT » offre des opportunités et des dispositifs nouveaux auxquels les élus des communes et des intercommunalités doivent réfléchir dans les meilleurs délais. En effet, dans un contexte de ressources financières qui se raréfient, les questions d'optimisation des périmètres et de mutualisation des moyens se posent avec une acuité particulière, dans la recherche du meilleur service aux habitants, au meilleur coût.

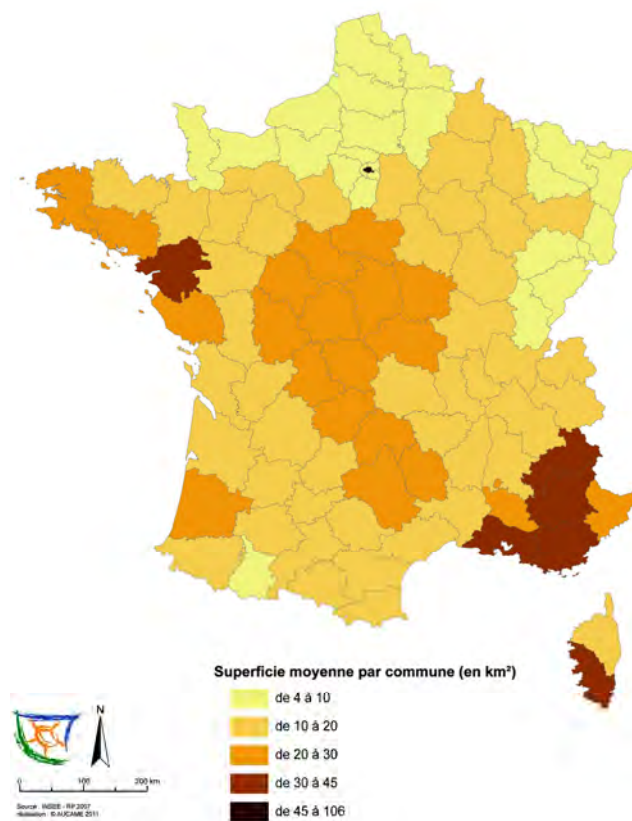
LA COMMUNE NOUVELLE

Issues, lors de la Révolution de 1789, des paroisses d'un pays essentiellement rural, les quelques 36 700 communes de France métropolitaine constituent à la fois une spécificité et une exception en Europe. Contrairement à une idée reçue, la taille des communes françaises est loin d'être homogène. La taille moyenne des communes par département (hors Île-de-France) varie de 1 à 6 entre 7,5 km² dans le Pas de Calais et 42,8 km² dans les Bouches du Rhône. Avec une taille moyenne de ses communes de 7,9 km², le département du Calvados est avant dernier dans le classement national.

Cf. carte ci-contre.

Après le relatif échec des dispositions de la loi dite « Marcellin » du 16 juillet 1971 relative aux fusions de communes (- 1 100 communes en moins en 40 ans), la création de la « commune nouvelle » par la loi RCT constitue une nouvelle tentative de rationalisation du découpage communal français. Ce dispositif présente l'avantage de s'appuyer sur l'expérience pleinement réussie du système qui régit désormais les trois communes de Paris, Lyon et Marseille avec un maire de la ville et des maires d'arrondissements, système issu de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon, et des établissements publics de coopération intercommunale, dite loi « PLM ».

Superficie communale moyenne par département



Les différentes modalités de création d'une commune nouvelle

Une commune nouvelle peut être créée en lieu et place de communes contiguës selon les modalités suivantes :

- À la demande et avec l'accord de **tous les conseils municipaux** ou avec **l'accord des électeurs de chacune des communes** consultés par **référendum**.
- À la demande de **2/3 au moins des conseils municipaux** d'un même EPCI à fiscalité propre, représentant plus des 2/3 de la population de l'EPCI. La création de la commune nouvelle est alors subordonnée à l'accord de tous les conseils municipaux à la majorité des 2/3.
- À la demande de l'organe délibérant **d'un EPCI à fiscalité propre** en vue de la création d'une commune nouvelle en lieu et place de toutes ses communes membres. Cette création entraîne la disparition de l'EPCI.
- À l'initiative **du Préfet**. Dans ce cas là, la création est subordonnée à l'accord de 2/3 des conseils municipaux représentant au moins 2/3 de la population totale des communes concernées.

Une commune composée de communes déléguées, sauf avis contraire du conseil municipal

La commune nouvelle est dotée d'un conseil municipal et d'un maire et dispose de toutes les attributions de la commune. Sauf délibération contraire du conseil municipal dans les 6 mois qui suivent son élection, **les anciennes communes deviennent communes déléguées** jusqu'au prochain renouvellement municipal. La commune nouvelle bénéficie de la fiscalité communale. Un **régime d'intégration fiscale** des 4 taxes directes locales est mis en place pour une durée de **12 ans**.

La commune déléguée : un fonctionnement calqué sur celui des arrondissements de la loi PLM

Un **maire délégué** est désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle pour chaque commune déléguée. Le maire de la commune nouvelle ne peut pas être maire délégué. La désignation d'un maire délégué entraîne la **création d'une mairie annexe** dans laquelle sont

établis les actes d'état civil des habitants de la commune déléguée. Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider de la création d'un conseil de la commune déléguée à la majorité des 2/3.

Le maire délégué et le conseil de la commune déléguée **disposent des mêmes prérogatives que le maire et le conseil d'arrondissement** (loi PLM). Le maire délégué remplit dans la commune déléguée les **fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire**. Il peut, sur le territoire de la commune déléguée, **recevoir des délégations** du maire de la commune nouvelle. En cas de création d'une commune nouvelle avant 2014, **les maires deviennent de droit maires délégués**, jusqu'au prochain renouvellement.



UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DU « FAIT URBAIN » : LE PÔLE MÉTROPOLITAIN ET LA MÉTROPOLE

L'étude d'impact du projet de loi de réforme des collectivités territoriales fait le constat explicite que la France « *n'a pas suffisamment pris en compte la montée en puissance du " fait urbain " et d'autre part, la compétition entre les grandes agglomérations, européennes ou internationales, n'a cessé de s'accroître. Il faut donc proposer un nouveau cadre de gouvernance, plus intégré encore que celui des actuelles communautés urbaines, pour les agglomérations françaises qui décideront de franchir un cap supplémentaire dans l'intégration de leurs compétences, de leurs structures et de leurs finances* ».

Cette prise en compte est d'autant plus nécessaire que de nombreuses analyses, conduites notamment par l'AUCAME, montrent que « *depuis une trentaine d'années, les grandes villes sont devenues le principal réceptacle de la mondialisation et la " métropolisation " constitue le reflet des dynamiques économiques et des mutations de l'urbanisation actuelle la plus avancée* ». L'organisation des métropoles françaises constitue donc bel et bien un enjeu de compétitivité nationale.

Le pôle métropolitain

Un syndicat mixte fermé pour développer des actions d'intérêt métropolitain

Le pôle métropolitain, défini par l'unique article 20 de la loi, est un syndicat mixte regroupant des EPCI à fiscalité propre, dont l'un au moins compte au moins 150 000 habitants, et formant un ensemble de plus de 300 000 habitants. Il peut ne pas constituer un territoire continu. Par dérogation aux dispositions énoncées ci-dessus, l'EPCI le plus peuplé peut ne compter que 50 000 habitants si le pôle est transfrontalier. Dans ce cas, le pôle métropolitain doit être continu et sans enclave.

Le pôle métropolitain a pour vocations de :

- Promouvoir un développement durable du pôle.
- Améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire.
- Améliorer l'aménagement du territoire infra-départemental et infrarégional.

Il est constitué pour développer des actions d'intérêt métropolitain en matière de :

- Développement économique.
- Promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture.
- Aménagement de l'espace par la coordination des SCoT.
- De développement des infrastructures et des services de transports.

Le texte de loi ne précise pas si la liste des actions d'intérêt métropolitain visées par la loi est limitative. Tel n'est en tout cas pas le sens de l'alinéa qui indique que « *les organes délibérants de chaque*



EPCI se prononcent, par délibération concordante, sur l'intérêt métropolitain des compétences transférées au pôle métropolitain ».

Enfin, un pôle métropolitain peut adhérer à un groupement local de coopération transfrontalière dénommé district européen, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière (article L.1115-4-1 du Code Général des Collectivités Territoriales) ou à un groupement européen de coopération territoriale de droit français (article L.1115-4-2 du même code).

Un pôle créé par le Préfet mais dont l'initiative revient aux EPCI

Le pôle métropolitain est constitué « **par accord** entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ».

Le Préfet **notifie pour avis** le **projet de création** du pôle métropolitain au(x) **département(s)** et à la (aux) **région(s)** concerné(s) qui disposent d'un délai de **3 mois** pour se prononcer. Le pôle métropolitain est **créé par arrêté du Préfet** du département du siège de l'EPCI le plus peuplé.

Les **statuts** du pôle métropolitain définissent les **modalités de représentation** des membres en tenant compte du **poids démographique** de chacun. **Chaque EPCI dispose d'au moins un siège** et aucun ne peut en avoir plus de la moitié.

La métropole

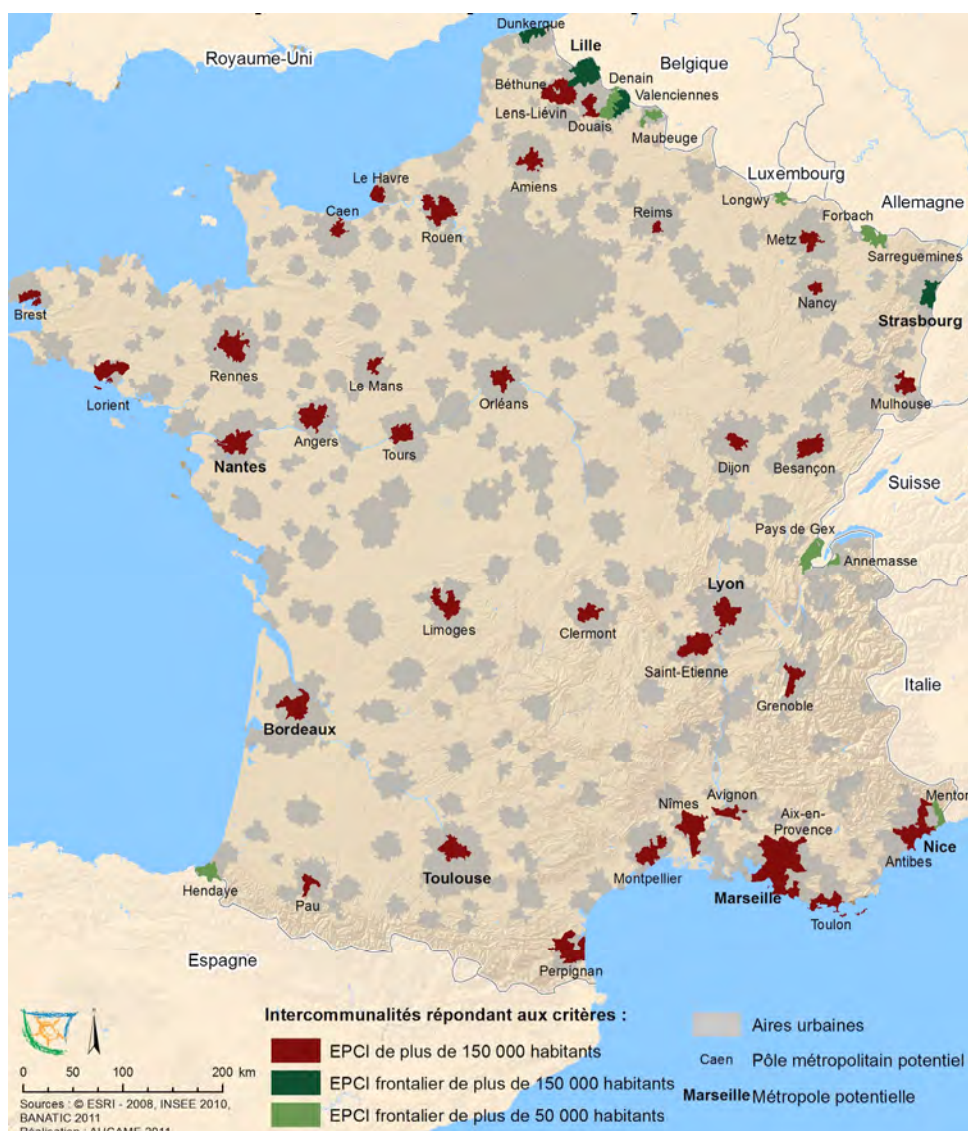
La **métropole** est un EPCI regroupant **plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave** s'associant pour élaborer et conduire un projet d'aménagement, de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire pour en améliorer la compétitivité et la cohésion.

Peuvent être une « métropole » :

- Les EPCI formant, à la date de sa création, un ensemble de **plus de 500 000 habitants**
- Les **communautés urbaines** créées en application la loi d'orientation foncière du 31 décembre 1966.

Les métropoles sont créées à l'initiative des communes ou d'un conseil communautaire, mais pas du Préfet. La métropole peut être créée par transformation

Les pôles métropolitains potentiels



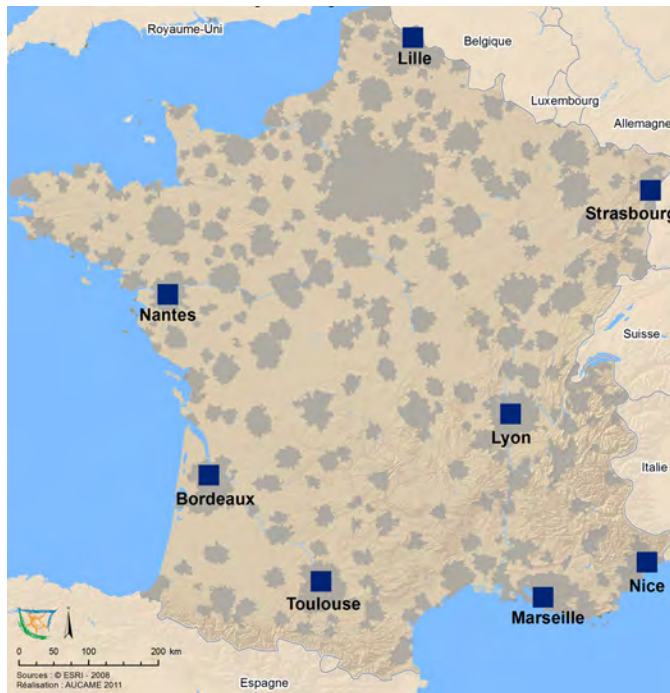
d'un EPCI existant, avec ou sans extension de périmètre, par délibération concordante du conseil communautaire et des conseils municipaux. Elle peut également être créée soit par fusion d'EPCI pour atteindre la population requise, soit *ex nihilo*.

Dans tous les cas, la majorité qualifiée des 2/3 des conseils municipaux représentant au moins la moitié des habitants (ou l'inverse) est requise. Le processus de création impose la consultation, par le Préfet, des conseils généraux et régionaux concernés. Ceux-ci disposent de 4 mois pour émettre un avis. La création de la métropole, sans limitation de durée, peut alors intervenir par décret.

Seules 8 Communautés urbaines répondent aujourd'hui à ces critères : Grand Lyon, Lille Métropole, Marseille Provence Métropole, Bordeaux, Grand Toulouse, Nantes Métropole, Nice - Côte d'Azur et Strasbourg.

Outre les compétences exercées en lieu et place des communes membres, la métropole exerce des compétences transférées à titre obligatoire par le département (transports scolaires, routes, zones d'activités et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques) et par la région (promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques).

Les métropoles potentielles



De plus, sous réserve d'un accord réciproque et sous une forme conventionnelle définie par la loi, d'autres compétences départementales (action sociale, construction et gestion des collèges et tout ou partie des compétences exercées par le conseil général en matière de développement économique, de tourisme, de culture ou de sport) ou régionales (construction et gestion des lycées, tout ou partie des compétences du conseil régional en matière de développement économique) pourront être transférées à la métropole.

POUR EN SAVOIR PLUS :

- www.legifrance.gouv.fr/
- www.lareformedescollectivites.fr/
- www.lemoniteur.fr/
- www.departement.org/
- www.adcf.org/
- AUCAME : *Qu'en savons-nous ? n°30*, « Loi RCT et intercommunalité », février 2011

Sources :

- **Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales**
- **Projet de loi RCT, étude d'impact** : document joint au projet de loi, conformément à l'art. 39, alinéa 2 de la Constitution dans sa rédaction constitutionnelle du 23 juillet 2008 et conformément à l'art. 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009.
- AUCAME : *Qu'en savons-nous ? n°31*, « La métropole caennaise existe-t-elle ? », février 2011

Dépôt Légal : 2ème trimestre 2011
ISSN : 1964-5155

Directeur de la publication : Patrice DUNY
Réalisation et mise en page : ©AUCAME 2011



Agence d'études d'Urbanisme de Caen-Métropole
10 Rue du Chanoine Xavier de Saint-Pol - 14 000 CAEN
Tel : 02 31 86 94 00 - Fax : 02 31 39 88 83
contact@aucame.fr
www.aucame.fr