

Les nouvelles compétences des intercos à l'issue de la loi Maptam

Par **Laure Dufaud**, avocate, Cabinet Seban & associés

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi Maptam, du 27 janvier 2014 n'a pas eu pour seul effet de renforcer le phénomène métropolitain. En effet, les dispositions de la loi et plus largement son volet intercommunal ont notamment eu pour incidences de renforcer les compétences des intercommunalités. Rapide état des lieux des nouveaux transferts.

La loi Maptam a profondément bouleversé les compétences des intercommunalités que ce soient les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les autres établissements publics de coopération intercommunale.

Les communautés de communes

(CGCT, art. L.5214-16)

À l'aménagement de l'espace communautaire et au développement économique, l'article 56 de la loi Maptam institue une troisième compétence obligatoire pour les communautés de communes : la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

Pour être tout à fait complet, on notera que la compétence aménagement de l'espace a été complétée par l'article 136 de la loi Alur (loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové).

À côté du renforcement du socle obligatoire de compétences des communautés de communes, les compétences optionnelles sont également renforcées puisque l'article 71 de la loi augmente à trois le nombre de compétences optionnelles dont doit être dotée toute communauté de communes.

Toujours s'agissant des compétences optionnelles, la loi n° 2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (dite loi Lamy) du 21 février 2014 a ajouté une compétence optionnelle à la liste de compétences

du II de l'article L.5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : la politique de la ville (article 11 de la loi). Toutes les communautés de communes n'auront pas vocation à devenir compétentes en matière de politique de la ville mais lorsque l'une d'elles optera pour cette compétence, celle-ci sera compétente pour :

- l'élaboration du diagnostic du territoire ;
- la définition des orientations du contrat de ville ;
- l'animation et la coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- les programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

Enfin, et cette évolution n'est pas des moindres, alors que l'intérêt communautaire en communauté de communes était jusqu'à présent défini à la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté et nécessitait donc la consultation des communes membres, désormais, l'intérêt communautaire est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté de communes. Il n'y a donc plus lieu de consulter les communes membres de la communauté, alignant dès lors le régime sur celui des communautés d'agglomération. Il est certain que cet allègement procédural aura pour effet de faciliter la définition de ce qui relève de l'intérêt communautaire.

Pour les communautés de communes dites

à dotation globale de fonctionnement (DGF) bonifiée (CGCT, article L.5214-23-1), le minimum requis est maintenu à quatre compétences mais le choix est étendu puisque la gestion des milieux aquatiques ainsi que la politique de la ville font désormais partie des compétences pour lesquelles il est possible d'opter pour être éligible à la DGF bonifiée. Par ailleurs, en matière d'aménagement de l'espace, le plan local d'urbanisme a été ajouté au titre de la compétence aménagement de l'espace pour calquer la formulation utilisée sur celle de la compétence obligatoire des communautés de communes « classiques ».

Les communautés d'agglomération

(CGCT, art. L.5216-5)

Comme pour les communautés de communes, l'article 56 de la loi Maptam a inséré une nouvelle compétence obligatoire pour l'ensemble des communautés d'agglomération : la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

À côté de cette nouvelle compétence, il faut relever, s'agissant des compétences obligatoires, que la loi Alur a, par son article 136, ajouté au titre de la compétence aménagement de l'espace, le plan local d'urbanisme ou tout document en tenant lieu ainsi que la carte communale. Désormais donc, sur le territoire des communautés d'agglomération (et des communautés de communes), ce ne sont donc plus les communes mais l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) auquel elles appartiennent qui détient la compétence en matière de plan local d'urbanisme (PLU).

Sans que cela ne soit en réalité une nouvelle compétence, ajoutons que l'organisation des transports urbains a fait l'objet de modifications pour lui appliquer la terminologie « organisation de la mobilité » et ainsi prendre en compte la codification de la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 dans le code des transports.

Enfin, l'article 11 de la loi sur la cohésion urbaine (précitée) a précisé le contenu de la compétence politique de la ville, l'ancienne rédaction demeurant pour les départements et collectivités d'outre-mer.

Les communautés urbaines

(CGCT, art. L.5215-20)

Si l'intitulé de la loi Maptam insiste sur les métropoles, les communautés urbaines ne sont pas en reste et l'intégration urbaine fait l'objet d'un chapitre commun avec l'inté-



© alxpain - iStockphoto

gration métropolitaine. Aussi, les compétences obligatoires des communautés urbaines sont largement appuyées :

- en matière de développement économique avec l'ajout de compétences en matière de promotion touristique (dont la création d'offices de tourisme) et le soutien aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche ;
- en matière d'aménagement de l'espace avec une compétence plus large pour les opérations d'aménagement (et non plus les zones d'aménagement concerté) d'intérêt communautaire et la suppression de la notion d'intérêt communautaire pour la constitution de réserves foncières

(permettant ainsi de constituer de telles réserves hors de toute intervention du Conseil communautaire) ; on notera également la modification de l'organisation des transports urbains en organisation de la mobilité pour tenir compte des évolutions législatives en la matière ainsi que la suppression du c) : « prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme » ;

- en matière d'équilibre social de l'habitat, la notion d'intérêt communautaire a été supprimée, rendant ainsi le transfert de plein droit pour l'intégralité des missions énumérées, l'intérêt commu- .../...

- .../... nautaire ne permettant plus dès lors de limiter le champ du transfert et ainsi ce qui continuerait de relever des communes membres ;
- en matière de politique de la ville, l'article 11 de la loi sur la cohésion urbaine précitée a modifié et précisé le contenu de cette compétence ;
- en matière de gestion des services d'intérêt collectifs, la loi Maptam confie aux communautés urbaines des compétences en matière d'énergie : la contribution à la transition énergétique ; la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des réseaux de chaleur ou de froid urbains ; les concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz (sur ce point on soulignera l'imprécision de la terminologie employée qui ne reprend pas la qualification d'autorité organisatrice de la distribution et laissant ainsi planer un doute quant au champ du transfert effectivement consenti) ; la création et l'entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques (IRVE) ;
- en matière de protection et de mise en

valeur de l'environnement, les communautés urbaines sont désormais compétentes, comme les autres catégories d'EPCI à fiscalité propre, en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;

- enfin, il faut ajouter une dernière compétence à la liste des compétences obligatoires : l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, permettant ainsi de réserver une place à part entière à cette compétence dont la filiation était source de difficultés juridiques (censure du juge quant au rattachement de cette compétence au titre de l'intérêt communautaire de l'aménagement de l'espace (1) ou au logement des personnes défavorisées et plus généralement l'habitat (2))

Les EPCI

Sans qu'il s'agisse de compétences à proprement parler, les dispositions de la loi Maptam mais aussi celles de la loi Alur ont eu pour effet de confier aux EPCI de nouvelles attributions.

Le transfert des attributions de police (CGCT, art. L.5211-9-2)

Pour être tout à fait complets, il faut relever qu'à côté des transferts de nouvelles compétences, la loi Maptam a renforcé l'exécutif intercommunal et a posé un nouveau cadre au transfert des attributions de police. Ainsi, l'article L.5211-9-2 du CGCT prévoit, de plein droit ou de manière volontaire, le transfert d'attributions de police – dès lors que l'EPCI exerce, effectivement, les compétences auxquelles ces attributions se rattachent.

Pour le résumer succinctement, sont ainsi transférées de plein droit au président de l'EPCI les attributions de police en matière :

- d'assainissement, le président dispose alors, sauf opposition des maires dans les conditions prévues par la loi, des attributions de police spéciale lui permettant de réglementer cette activité ;
- de collecte des déchets ménagers. On relèvera que pour cette compétence, ne sont pas exclusivement visés les EPCI à fiscalité propre mais, plus largement, les groupements de collectivités. Le président d'un groupement de collectivités compétent en matière de collecte de déchets peut ainsi régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques ;
- de réalisation des aires d'accueil des gens du voyage (qui est une compétence obligatoire des communautés urbaines) ;

- de voirie, il faut relever sur ce point que le transfert des attributions de police concerne à la fois la police de la circulation et du stationnement (pour laquelle il existait, avant la loi Maptam, un transfert), mais également la police de la délivrance des autorisations de stationnement de taxi (nouveau de la loi Maptam) ;
- d'habitat. Il s'agit ici aussi de nouveaux transferts consentis aux EPCI compétents en matière d'habitat – et a priori, quelle que soit la compétence habitat dès lors qu'il exerce certaines missions relevant de cette compétence.

À côté de ces transferts de plein droit, les maires peuvent décider de transférer au président de l'EPCI dont ils sont membres, la police relative à la sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des établissements communautaires ainsi que la police relative à la défense extérieure contre l'incendie dont les contours sont encore assez flous dans l'attente de l'intervention d'un décret d'application mentionné à l'article L.2225-4 du CGCT.

Le rattachement des offices publics de l'habitat (Code de la construction et de l'habitation, art. L.421-6)

La loi Alur modifie de manière significative les possibilités de rattachement d'un office public de l'habitat (OPH) à compter du 1er janvier 2017 (article 114 de la loi précitée). Si en effet jusqu'à présent, les OPH peuvent demeurer rattachés à une commune lorsque ce rattachement était antérieur à 2007, avec l'entrée en vigueur de la loi Alur, les cas dans lesquels un OPH pourra être rattaché à une commune seront limités aux seules communes qui ne sont pas membres d'un EPCI compétent en matière d'habitat (code de la construction et de l'habitation, art. L.421-6).

La compétence habitat ne faisant pas l'objet d'une définition légale, il faut en conclure que dès lors que l'EPCI en cause de tout ou partie de compétences en matière d'habitat (ce qui est le cas des communautés d'agglomération, communautés urbaines de manière obligatoire et des communautés de communes à titre optionnel), ce dernier devra être considéré comme compétent en matière d'habitat et, de fait, devenir l'EPCI de rattachement des offices existants sur son territoire.

(1) CAA Nantes, 3 mars 2009, communauté de communes des Brières et du Gesnois, n° 08NT01687.

(2) CAA Douai, 28 décembre 2007, commune de Pont-de-Metz, n° 06DA01758, CE, 30 décembre 2009, Brest métropole océane-BMO, n° 308366.

Quid du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République ?

Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, déposé à la présidence du Sénat le 18 juin 2014, renforce encore un peu plus les compétences des EPCI et ajoute la réalisation des aires d'accueil des gens du voyage comme compétence obligatoire des communautés de communes et d'agglomération. Par ailleurs, il renforce le rôle des communautés de communes et d'agglomération en matière de tourisme en le mentionnant clairement au titre du développement économique avec la création d'un office du tourisme. On note également dans le projet de loi une nouvelle compétence optionnelle pour les communautés de communes et d'agglomération : la création et la gestion de maisons de services publics. S'agissant des communautés de communes à DGF bonifiée, le projet de loi prévoit de passer à six le nombre de compétences dont elles doivent être dotées. Des mesures coercitives sont prévues au projet de loi pour que les EPCI se mettent, rapidement, en conformité avec les nouvelles dispositions mais il ne s'agit pour l'heure que d'un projet de loi dont le contenu peut encore largement évoluer au gré des débats parlementaires.