

Les grandes aires urbaines françaises sont caractérisées depuis plusieurs années : d'une part, par le développement des grandes agglomérations ; d'autre part, par la situation de concurrence en termes d'attractivité dans laquelle ces agglomérations se trouvent vis-à-vis des métropoles européennes.

Face à ces défis, la loi de réforme des collectivités territoriales offre aux plus grandes agglomérations qui le souhaitent un nouveau cadre juridique sous la forme d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre plus intégré que la communauté urbaine.

La métropole est définie comme un EPCI à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave et qui 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.

Au delà du régime juridique applicable aux métropoles qui est celui des communautés urbaines, les métropoles présentent les spécificités décrites ci-dessous.

La création

La création de la métropole doit répondre à des critères démographiques et territoriaux. Toutefois, il ne peut être créé de métropole en région Ile-de-France.

Critère démographique

Principe. Un seuil démographique minimal de 500 000 habitants est exigé pour pouvoir constituer une métropole.

Dérogation. Pour les communautés urbaines créées à titre obligatoire par l'article 3 de la loi n°66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines, qui souhaiteraient opter pour le statut de métropole. Une telle disposition concerne, le cas échéant, la communauté urbaine de Strasbourg.

Critère territorial

Principe. A l'instar des autres catégories d'EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines), la métropole doit constituer un ensemble d'un seul tenant et sans enclave.

Dérogations à l'exigence d'un ensemble :

- d'un seul tenant

La condition de continuité territoriale n'est pas exigée pour la création d'une métropole dont le périmètre intègre celui d'une communauté d'agglomération créée avant le 1^{er} janvier 2000 et ayant bénéficié de l'application, au moment de sa création, des dispositions de la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

De manière temporaire, pendant un an à compter de la promulgation de la loi, la création d'une métropole comportant une discontinuité territoriale composée de plusieurs communes est possible à la condition que la totalité de ces communes soit regroupée dans un EPCI à fiscalité propre.

- sans enclave

De manière temporaire, pendant un an à compter de la promulgation de la loi, la création d'une métropole comportant une enclave composée de plusieurs communes est possible à la condition que la totalité de ces communes soit regroupée dans un EPCI à fiscalité propre.

Initiative

L'initiative de la création d'une métropole appartient exclusivement aux élus. La création peut ainsi être proposée soit par les conseils municipaux, soit par les organes délibérants des EPCI à fiscalité propre.



Modalités

Une métropole peut être créée dans le cadre des procédures du droit commun de l'intercommunalité.

Elle peut ainsi être issue :

- d'une création *ex nihilo* (article L.5211-5 du CGCT) ;
- d'une transformation simple d'EPCI (article L.5211-41 du CGCT) ;
- d'une transformation d'EPCI avec extension de périmètre (article L.5211-41-1 du CGCT) ;
- d'une fusion d'EPCI, avec ou sans extension de périmètre (article L.5211-41-3 du CGCT).

La procédure de création présente cependant quelques particularités :

- le pouvoir d'initiative du préfet, qui existe pour toutes les autres créations d'EPCI à fiscalité propre ou de transformation-extension d'un EPCI à fiscalité propre, est supprimé ;
- l'extension de périmètre à laquelle il est procédé à l'occasion de la transformation d'une communauté de communes peut être réalisée sans l'accord des communes membres d'une communauté de communes éligible à la dotation globale de fonctionnement « bonifiée » prévue à l'article L. 5214-23-1 du CGCT ;
- les conseils généraux et régionaux concernés sont consultés pour avis sur le projet de création de la métropole, compte tenu du fait que la métropole exercera certaines compétences départementales et régionales. Le délai de consultation est de quatre mois ;
- la métropole est créée par décret.

Effets

En cas d'inclusion intégrale d'un ou plusieurs EPCI à fiscalité propre dans le périmètre de la métropole, celle-ci leur est substituée de plein droit.

Lorsque le périmètre métropolitain comprend seulement une partie des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre, ceux-ci en sont retirés de plein droit et le périmètre de l'EPCI concerné est réduit en conséquence.

Les compétences

La création d'une métropole répond à l'ambition de mettre en place une structure de coopération ayant les moyens de construire un véritable projet d'aménagement et de développement économique adapté aux enjeux des grandes agglomérations.

A cet effet, la métropole :

- dispose de compétences transférées par les communes plus larges que celles attribuées aux communautés urbaines, avec notamment le maintien d'un intérêt métropolitain uniquement pour la gestion des équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs ;
- bénéficie également du transfert de compétences départementales et régionales, soit de droit, soit de manière facultative ;
- peut, à sa demande, se voir transférer de grands équipements et infrastructures relevant jusqu'alors de l'Etat ;
- est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de transport et d'environnement, de la compétence de l'Etat ou d'une autre collectivité.

**DOMAINE OBLIGATOIRE DE COMPÉTENCES
(transfert de plein droit)**

COMPÉTENCES DES COMMUNES

En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel

Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire. A noter que la métropole dispose d'un monopole en la matière.

Actions de développement économique.

Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain.

En matière d'aménagement de l'espace

Schéma de cohérence territoriale (SCOT) et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme (PLU) et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté (ZAC) ; constitution de réserves foncières.

Organisation des transports urbains .

Création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement ; plans de déplacements urbains.

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 de politique locale de l'habitat

Programme local de l'habitat.

Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; action en faveur du logement des personnes défavorisées.

Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre.

En matière de politique de la ville dans la communauté

Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale.

Dispositifs locaux de prévention de la délinquance.



COMPÉTENCES DES COMMUNES	En matière de gestion des services d'intérêt collectif Assainissement et eau. Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires, ainsi que création et extension des crématoriums. Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national. Services d'incendie et de secours (SDIS).
	En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie Collecte, élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés. Lutte contre la pollution de l'air. Lutte contre les nuisances sonores. Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
COMPÉTENCES DU DÉPARTEMENT	Transports scolaires Gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, ainsi que de leurs dépendances et accessoires. Développement économique : zones d'activités et promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.
COMPÉTENCE DE LA RÉGION	Développement économique : promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques

DOMAINE FACULTATIF DE COMPÉTENCES (transfert par convention si demande en ce sens de la métropole)	
COMPÉTENCES DU DÉPARTEMENT	<p>Tout ou partie des compétences attribuées au département dans le domaine de l'action sociale.</p> <p>Compétence en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des collèges ; accueil, restauration, hébergement ainsi que l'entretien général et technique (à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves) dans les collèges dont la métropole a la charge.</p> <p>Tout ou partie des compétences exercées par le département en matière de développement économique.</p>
COMPÉTENCES DE LA RÉGION	<p>Compétence en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des lycées ; accueil, restauration, hébergement ainsi que l'entretien général et technique (à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves) dans les lycées dont la métropole a la charge.</p> <p>Tout ou partie des compétences exercées par la région en matière de développement économique.</p>
COMPÉTENCE DE L'ETAT	<p>Propriété, aménagement, entretien et gestion de grands équipements et infrastructures transférés par l'Etat</p>



Régime fiscal et financier

Les métropoles bénéficient du même régime que les communautés urbaines en matière de recettes fiscales et de DGF (articles L. 5217-12 et L. 5217-13).

S'agissant du FCTVA, deux garanties sont mises en place (article L. 1615-6) :

- si une métropole est créée à partir d'une communauté d'agglomération, elle conserve le bénéfice du versement du FCTVA au titre de l'année de la dépense ;
- si une métropole se substitue à une communauté urbaine bénéficiant de la pérennisation du versement anticipé du FCTVA, elle conserve le bénéfice de celle-ci.

Par ailleurs, les métropoles bénéficient aussi des nouvelles dispositions applicables à l'ensemble des EPCI :

- Elles peuvent, sur délibérations concordantes de l'organe délibérant et de chacun des conseils municipaux des communes membres, percevoir la DGF des communes membres et la leur reverser intégralement selon des critères de péréquation (article L. 5211-28-2). Dans ce cas, les communes membres bénéficient du versement du FCTVA l'année suivant la constatation de la dépense.
- Elles peuvent, sur délibérations concordantes de l'organe délibérant et de chacun des conseils municipaux des communes membres, procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des impôts ménages : taxe d'habitation, foncier bâti, foncier non bâti (article L. 5211-28-3).

En ce qui concerne les transferts de charges et de ressources entre la région ou le département et la métropole (articles L. 5217-14 à L. 5217-19), la loi prévoit que tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre la région ou le département et la métropole est accompagné du transfert concomitant à la métropole des ressources

nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Il s'agit d'une dépense obligatoire pour le département et la région.

Une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées, composée paritativement de représentants de la métropole et de représentants de la collectivité qui transfère une partie de ses compétences à la métropole, est chargée du respect de ce principe. En cas de désaccord au sein de la commission, le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées figurant dans les comptes administratifs du département ou de la région et constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences.