

N° 758

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 juillet 2016

PROPOSITION DE LOI

permettant un exercice territorialisé de compétences au sein des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de cinquante communes au moins,

PRÉSENTÉE

Par MM. Philippe BAS, Mathieu DARNAUD, Gérard BAILLY, Jérôme BIGNON, François BONHOMME, Gilbert BOUCHET, François CALVET, Christian CAMBON, Mme Agnès CANAYER, M. Jean-Noël CARDOUX, Mme Caroline CAYEUX, M. Gérard CÉSAR, Mme Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Daniel CHASSEING, Philippe DALLIER, René DANESI, Gérard DÉRIOT, Mmes Jacky DEROMEDI, Marie-Hélène DES ESGAULX, Chantal DESEYNE, Catherine DI FOLCO, M. Éric DOLIGÉ, Mme Marie-Annick DUCHÊNE, M. Alain DUFAUT, Mme Nicole DURANTON, MM. Michel FORISSIER, Alain FOUCHÉ, Bernard FOURNIER, Jacques GAUTIER, Jacques GENEST, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Jacques GROSPERRIN, Mme Pascale GRUNY, MM. Charles GUENÉ, Alain HOUPERT, Mme Christiane HUMMEL, MM. Benoît HURÉ, Jean-François HUSSON, Mme Corinne IMBERT, MM. Roger KAROUTCHI, Guy-Dominique KENNEL, Marc LAMÉNIE, Robert LAUFOAULU, Daniel LAURENT, Antoine LEFÈVRE, Jacques LEGENDRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Jean-Baptiste LEMOYNE, Jean-Claude LENOIR, Philippe LEROY, Gérard LONGUET, Mme Vivette LOPEZ, MM. Michel MAGRAS, Didier MANDELLI, Alain MARC, Patrick MASCLET, Jean-François MAYET, Mme Marie MERCIER, M. Alain MILON, Mme Patricia MORHET-RICHAUD, MM. Jean-Marie MORISSET, Philippe MOUILLER, Louis-Jean de NICOLAY, Jean-Jacques PANUNZI, Philippe PAUL, Cyril PELLEVAL, Cédric PERRIN, François PILLET, Rémy POINTEREAU, Ladislav PONIATOWSKI, Mme Sophie PRIMAS, MM. Henri de RAINCOURT, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Bruno SIDO, Mme Catherine TROENDLÉ, MM. Alain VASSELLE, Jean Pierre VOGEL, Jean-François RAPIN, Jean-Jacques LASSERRE, Daniel DUBOIS, Olivier CIGOLOTTI, Mme Françoise GATEL, MM. Joël GUERRIAU, Loïc HERVÉ, Mmes Sophie JOISSAINS, Anne-Catherine LOISIER, MM. Jean-François LONGEOT et Pierre MÉDEVIELLE,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « Notre », relève le seuil minimal de constitution des intercommunalités fixé en 2010 à 5 000 habitants. Après de longs débats, celui-ci a finalement été établi à 15 000 habitants au lieu des 20 000 proposés par le Gouvernement. Toutefois, le législateur l'a assorti d'un ensemble de dérogations destinées principalement à prendre en compte la diversité du peuplement démographique du territoire national.

Jamais, cependant, il n'avait été envisagé de constituer de très grandes intercommunalités rurales – les débats au Sénat en font foi – et les dérogations prévues devaient favoriser une action publique de proximité ainsi que la démocratie locale.

Or, dans certains territoires, les préfets, chargés par la loi d'élaborer les projets de schéma départemental de coopération intercommunale, ont dessiné de vastes périmètres intercommunaux, tant par la superficie que par le nombre de communes membres. Si les commissions départementales de la coopération intercommunale en ont modifié certains, cent soixante communautés de plus de cinquante communes sont inscrites dans les schémas adoptés au 31 mars 2016.

Il résultera le regroupement de plusieurs bassins de vie distincts et la création d'assemblées intercommunales très nombreuses, avec parfois plus de 200 délégués.

Il n'est plus temps de s'interroger sur la pertinence de ces choix. Mais il convient aujourd'hui de donner à ces nouvelles intercommunalités les moyens de fonctionner correctement pour qu'elles trouvent leur équilibre. Il s'agit de permettre à l'établissement public intercommunal d'exercer les compétences de développement économique, d'aménagement du territoire et de service à la population qui gagnent à l'être sur un vaste territoire, tout en appliquant le principe de subsidiarité pour l'exercice de compétences de proximité.

Certaines compétences, jusqu'alors intercommunales, telles les écoles ou la gestion de certains équipements sportifs, sociaux ou culturels,

requièrent en effet un exercice au plus près des territoires pour maintenir un service public de qualité. Elles ne pourront ni être restituées aux communes rurales, qui n'en ont pas les moyens, ni être exercées de manière efficace par une organisation inutilement centralisée.

Pour ces affaires locales, il convient donc de rétablir la démocratie de proximité dans sa dimension collégiale, en permettant aux élus municipaux des communes concernées, d'en assumer sur le terrain la responsabilité dans le cadre du projet intercommunal.

C'est pourquoi l'auteur de la proposition de loi préconise d'ouvrir aux conseils communautaires la faculté de territorialiser l'exercice de compétences intercommunales au sein de grandes intercommunalités comprenant au moins cinquante communes, sans dépense supplémentaire pour la communauté.

À cette fin, l'**article unique** prévoit un dispositif souple permettant à l'organe délibérant de choisir les modalités de territorialisation des compétences de son choix, adaptées aux caractéristiques locales, dans le cadre d'un zonage du périmètre intercommunal qu'il définirait et d'une délégation de compétence aux conseillers communautaires élus dans ces territoires.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

① Après l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, il est inséré une sous-section 1 *bis* ainsi rédigée :

② « *Sous-section 1 bis*

③ « *Exercice territorialisé de compétences*

④ « *Art. L. 5211-17-1.-* L'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant cinquante communes au moins peut définir des territoires d'exercice d'une ou de plusieurs compétences, dénommés pôles territoriaux.

⑤ « Il en détermine le périmètre. Un pôle territorial regroupe plusieurs communes membres contiguës.

⑥ « *Art. L. 5211-17-2.-* L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre fixe les règles d'organisation et de fonctionnement des pôles territoriaux.

⑦ « Il délègue les attributions correspondant aux compétences intéressées aux conseillers communautaires élus dans le périmètre et réunis en conseil. Le conseil de pôle élit en son sein son président qui exécute les délibérations de celui-ci. Le siège du conseil de pôle est fixé par le règlement intérieur de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

⑧ « *Art. L. 5211-17-3.-* Lorsqu'il recourt à la faculté prévue à l'article L. 5211-17-1, l'organe délibérant de l'établissement public conclut avec le conseil de pôle une convention qui définit, sur la proposition de ce dernier, les objectifs et les modalités d'exercice de chaque compétence ainsi que les agents de l'établissement public chargés de sa mise en œuvre, les biens, équipements et crédits nécessaires.

⑨ « *Art. L. 5211-17-4.-* Les périmètres des pôles territoriaux définis pour l'exercice d'une compétence selon les modalités prévues à l'article L. 5211-17-1 s'appliquent à l'ensemble des compétences exercées selon les mêmes modalités. »