

N° 151

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 décembre 2017

PROPOSITION DE LOI

*relative à l'amélioration du fonctionnement des établissements publics
de coopération intercommunale à fiscalité propre,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Hervé MAUREY, Jean-François LONGEOT, Jean-Claude LUCHE, Joël GUERRIAU, Sébastien MEURANT, Mme Sophie JOISSAINS, M. Philippe MOUILLER, Mme Françoise FÉRAT, MM. François GROSDIDIER, Bernard BONNE, Max BRISSON, Bernard FOURNIER, Philippe BONNECARRÈRE, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Jean-Marie VANLERENBERGHE, Jean Pierre VOGEL, Mmes Anne-Catherine LOISIER, Nicole DURANTON, Nadia SOLLOGOUB, Catherine MORIN-DESAILLY, Michèle VULLIEN, Frédérique PUISSAT, MM. Arnaud BAZIN, Christophe PRIOU, Olivier PACCAUD, Rémy POINTEREAU, Michel CANEVET, Pierre CUYPERS, Ronan LE GLEUT, Mme Valérie LÉTARD, MM. Louis-Jean de NICOLAY, Dany WATTEBLED, Michel LAUGIER, Mme Martine BERTHET, MM. Alain MARC, Alain CHATILLON, Jean-François RAPIN, Patrick CHAIZE, Jean-Pierre MOGA, Mme Sylvie GOY-CHAVENT, MM. Jean-Paul PRINCE, Alain DUFAUT, Daniel LAURENT, Yves DÉTRAIGNE, Jean-Pierre LELEUX, Pierre LOUAULT, Jean-Marie MORISSET, Loïc HERVÉ et Michel SAVIN,

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 mise en œuvre des nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévue par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a conduit à une augmentation substantielle du nombre de communes au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ainsi, certains EPCI regroupent plus d'une centaine de communes, et davantage encore de délégués. Par exemple, dans la Manche, la Communauté d'Agglomération du Cotentin rassemble 132 communes, représentées par 209 conseillers communautaires.

Dans les grandes intercommunalités, les maires de petites communes, souvent uniques délégués de leur collectivité, ont trop souvent le sentiment de disposer d'un rôle très limité dans une assemblée aussi nombreuse face à certaines villes dont le nombre de délégués est plus important.

Si, dans les intercommunalités de taille plus réduite, tous les maires siègent souvent au bureau de l'EPCI, ce n'est évidemment pas possible au-delà d'un certain nombre de communes.

Pour remédier à cette situation, certains EPCI ont mis en place une conférence des maires, instance de concertation et de dialogue entre les exécutifs des communes membres. Elle permet, dans un format plus réduit et en mettant à égalité tous les maires quelle que soit la taille de leur commune, d'échanger et de débattre sur des questions relatives à l'intercommunalité.

Les métropoles ont été dotées d'un dispositif similaire, les conférences métropolitaines, par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM). En revanche **aucune obligation** ne s'impose aux autres structures intercommunales.

Il est donc proposé de prévoir la création d'une conférence des maires dans les communautés de communes, les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines regroupant plus de 20 communes.

Afin d'améliorer l'information et la participation des élus municipaux à la vie de l'EPCI, la présente proposition de loi prévoit également que les membres des conseils municipaux des communes membres soient réunis une fois par an afin que leur soit présenté un bilan de l'action de l'EPCI et ses orientations futures.

Par ailleurs, l'organisation territoriale issue de la loi NOTRe a entraîné un profond bouleversement du fonctionnement des EPCI, dont les périmètres et les compétences ont été élargis. Cette réorganisation, réalisée parfois dans des conditions difficiles, a pu aboutir à des structures dont l'efficacité pose question et dont le fonctionnement s'avère insatisfaisant pour les élus municipaux.

C'est pourquoi la présente proposition de loi met en place un nouveau dispositif permettant, après un état des lieux, de faire évoluer les périmètres des EPCI. Elle prévoit que soit réalisé au second semestre de l'année 2018 un bilan de son fonctionnement issu de la mise en œuvre de la réforme de la loi NOTRe. Ce bilan peut contenir des préconisations relatives au périmètre de l'EPCI. Celles-ci sont transmises au Préfet, qui saisit les communes concernées par une proposition de changement d'EPCI ou de création d'un nouvel EPCI. Ces dernières disposent d'un délai de deux mois pour se prononcer à la majorité qualifiée d'entre elles.

Dans le cas où le retrait a pour but d'adhérer à un EPCI existant, le Préfet saisit les conseils municipaux et l'organe délibérant de l'EPCI d'adhésion. En cas d'accord à la majorité qualifiée, et après avis de la CDCI, il procède au changement de rattachement de la commune.

Dans le cas où le retrait a pour but de constituer un nouvel EPCI, le Préfet, après avis de la CDCI, procède à sa création.

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

L'**article 1^{er}** met en place une réunion annuelle de l'ensemble des conseillers municipaux d'un même EPCI, ainsi qu'une conférence des maires dans les EPCI regroupant plus de 20 communes à l'exception des métropoles.

L'**article 2** prévoit la réalisation d'un bilan du fonctionnement des EPCI avant le 31 décembre 2018 pouvant contenir des propositions de modification de périmètre. Il assouplit également les conditions de retrait des communes membres d'un EPCI pour adhérer à un autre EPCI ou en constituer un nouveau, hors le cas des communautés urbaines et des métropoles.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

① La sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est complétée par des paragraphes 5 et 6 ainsi rédigés :

② « *Paragraphe 5*

③ « *La conférence des maires*

④ « *Art. L. 5211-10-2.* – Il est créé une conférence des maires dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de vingt communes, à l'exception des métropoles mentionnées aux chapitres VII, VIII et IX du présent titre.

⑤ « La conférence des maires est une instance de concertation entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et les communes qui en sont membres, au sein de laquelle il peut être débattu de toute question relevant des compétences de cet établissement.

⑥ « Cette instance est présidée de droit par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, et comprend les maires des communes membres.

⑦ « Elle se réunit au moins deux fois par an, à l'initiative du président ou à la demande de la moitié des maires.

⑧ « *Paragraphe 6*

⑨ « *Dispositions diverses*

⑩ « *Art. L. 5211-10-3.* – Le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre réunit une fois par an les membres des conseils municipaux des communes membres afin de dresser un bilan de l'action de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et d'en présenter les orientations.

⑪ « Les modalités d'organisation de cette ou de ces réunions sont définies par le règlement intérieur de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. »

Article 2

- ① Après l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-19-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5211-19-1.* – Durant le second semestre de l'année 2018, et au plus tard le 31 décembre de cette même année, l'organe délibérant de chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre adopte un bilan du fonctionnement de cet établissement, sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine ou d'une métropole mentionnée au chapitre VII, VIII ou IX du présent titre. Ce bilan comprend, lorsque plusieurs communes membres de cet établissement en font la demande, toute proposition tendant à permettre à ces communes de se retirer de l'établissement pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou en constituer un nouveau, sous réserve de la prise en compte des seuils démographiques ainsi que des orientations relatives à la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et à l'accroissement de la solidarité financière et de la solidarité territoriale tels que définis au III de l'article L. 5210-1-1.
- ③ « Lorsque le bilan comprend une proposition mentionnée au premier alinéa du présent article, le représentant de l'État dans le département saisit du projet de retrait, ainsi que du projet d'adhésion à un autre établissement ou de création d'un nouvel établissement, les conseils municipaux des communes concernées.
- ④ « Lorsque la proposition de retrait a pour but l'adhésion à un autre établissement, le représentant de l'État dans le département saisit en outre du projet d'adhésion l'organe délibérant de l'établissement auquel un rattachement est envisagé, ainsi que les conseils municipaux des communes qui en sont membres.
- ⑤ « Les conseils municipaux des communes et l'organe délibérant de l'établissement mentionnés aux deux alinéas précédents disposent d'un délai de deux mois pour se prononcer. Toute proposition doit être acceptée par la moitié au moins des conseils municipaux des communes saisies, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.

- ⑥ « En cas d'accord, le représentant de l'État, après avis de la commission départementale de coopération intercommunale, autorise le retrait des communes, ainsi que la modification du périmètre de l'établissement ou la création du nouvel établissement. Cet avis est réputé positif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois.
- ⑦ « Le retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1. Il vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes dont l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est membre dans les conditions fixées au troisième alinéa de l'article L. 5211-19.
- ⑧ « Un décret précise les modalités d'application du présent article. »