N° 28

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 octobre 2026

PROPOSITION DE LOI

relative à la **création** *de* **groupe** *d'***élus** *dans les* **communautés** *de* **communes**,

PRÉSENTÉE

Par M. Dany WATTEBLED et Mme Marie-Claude LERMYTTE,

Sénateur et Sénatrice

(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,

Dans les collectivités territoriales les plus importantes, le législateur a souhaité que, outre l'exécutif territorial, l'ensemble des élus locaux puisse bénéficier de collaborateurs au travers du recrutement de collaborateurs de groupes politiques. La loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 a inséré un article 110-1 dans la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale clarifiant le statut des collaborateurs de groupe d'élus, dont l'emploi était jusqu'alors uniquement mentionné par le code général des collectivités territoriales (articles L. 2121-28, L. 3121-24, L. 4132-23 et L. 5215-18). Ainsi, cet article dispose désormais que les agents contractuels recrutés à cet effet le sont par contrat à durée déterminée pour une durée maximale de trois ans, renouvelable dans la limite du mandat électoral de l'assemblée délibérante, et, le cas échéant si ces contrats sont renouvelés au-delà de six ans, pour une durée indéterminée. Il ajoute que cette qualité est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent de la collectivité et ne donne droit à aucune titularisation. Comme le précisait l'exposé des motifs du Gouvernement de l'amendement ayant conduit à l'adoption de cet article, *« le recrutement de ces agents est réalisé, non pour les besoins de la collectivité, mais pour ceux, nécessairement temporaires, du groupe d'élus auquel l'agent est affecté »*.

Alors, le législateur avait souhaité limiter la possibilité de ces affectations aux groupes politiques constitués au sein des collectivités les plus importantes : communes, métropoles, communautés d'agglomération et communautés urbaines de plus de 100 000 habitants, départements et régions.

D'après l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), au 1er janvier 2021, à la suite notamment de la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévus par la loi portant sur la Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), la France (hors Mayotte) comptait 1 248 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Ces regroupements de communes, ayant pour objet l'élaboration de projets communs de développement, peuvent être de quatre natures différentes selon

le nombre d'habitants et leurs compétences notamment : 22 sont des métropoles, y compris la métropole de Lyon qui n'est pas un EPCI à fiscalité propre, 14 des communautés urbaines, 221 des communautés d'agglomération et 992 des communautés de communes. Les EPCI regroupent l'ensemble des communes à l'exception des quatre îles monocommunales de Bréhat, de Sein, d'Yeu et d'Ouessant, qui bénéficient de dérogations législatives.

Les trois-quarts des communes de France hors Mayotte appartiennent à des communautés de communes et seulement 5 % aux métropoles et communautés urbaines. Les communautés d'agglomération regroupent quant à elles 21 % des communes. Les métropoles et les communautés urbaines sont composées d'un plus grand nombre de communes (plus de 40 en moyenne) que les communautés de communes et les communautés d'agglomération (autour de 30). Les différentes catégories d'EPCI sont plus ou moins peuplées. En moyenne, en 2019, les métropoles, y compris celle de Lyon, concentraient 885 000 habitants chacune, soit quatre fois plus que les communautés urbaines et neuf fois plus que les communautés d'agglomération. La population moyenne des communautés de communes est bien plus faible : 22 000 habitants.

C'est pourquoi le présent texte propose de reprendre le dispositif applicable aux conseils municipaux des villes de plus de 100 000 habitants, en l'adaptant pour qu'il s'applique aux conseils des communautés de communes comportant plus de 20 000 habitants, afin de permettre d'affecter aux groupes de conseillers communautaires une ou plusieurs personnes.

Proposition de loi relative à la création de groupe d'élus dans les communautés de communes

Article unique

① Après l'article L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales, il est rétabli un article L. 5214-9 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 5214-9.* – Dans les conseils de communautés de communes de plus de 20 000 habitants, le fonctionnement des groupes de conseillers communautaires peut faire l'objet de délibérations sans que puissent être modifiées, à cette occasion, les décisions relatives au régime indemnitaire des conseillers communautaires.

③ « Dans ces mêmes conseils, les groupes de conseillers communautaires se constituent par la remise au président d'une déclaration, signée de leurs membres, accompagnée de la liste de ceux-ci et de leur représentant.

④ « Dans les conditions qu'il définit, le conseil de communauté peut affecter aux groupes de conseillers communautaires, pour leur usage propre ou pour un usage commun, un local administratif, du matériel de bureau et prendre en charge leurs frais de documentation, de courrier et de télécommunications.

⑤ « Le président peut, dans les conditions fixées par le conseil de communauté et sur proposition des représentants de chaque groupe, affecter aux groupes de conseillers communautaires une ou plusieurs personnes. Le conseil de communauté ouvre au budget de la communauté de communes, sur un chapitre spécialement créé à cet effet, les crédits nécessaires à ces dépenses, sans qu'ils puissent excéder 30 % du montant total des indemnités versées chaque année aux membres du conseil de la communauté, charges sociales incluses.

⑥ « Le président du conseil de communauté est l'ordonnateur des dépenses mentionnées aux troisième et quatrième alinéas.

⑦ « L'élu responsable de chaque groupe d'élus décide des conditions et des modalités d'exécution du service confié que ces collaborateurs accomplissent auprès de ces groupes au sein de l'organe délibérant. »