



COMMISSION DES LOIS

Communiqué de presse

Paris, le 26 octobre 2011

LA COMMISSION DES LOIS ENRICHT ET ADOPTE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE A L'INTERCOMMUNALITE

Réunie le mercredi 26 octobre 2011 sous la présidence de M. Jean-Pierre Sueur (Soc. - Loiret), président, la commission des lois du Sénat a examiné le rapport de M. Alain Richard (Soc. - Val-d'Oise) sur la proposition de loi déposée le 25 septembre 2011 par M. Jean-Pierre Sueur « visant à préserver les mandats en cours des délégués des EPCI menacés par l'achèvement de la carte de l'intercommunalité ».

Elle a adopté les dispositions suivantes :

1°) **La commission a accru le pouvoir des élus** en étendant les prérogatives de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) et en maintenant l'objectif de l'achèvement effectif de la carte intercommunale avant la fin de 2013.

Elle a revu le processus d'adoption du schéma départemental de la coopération intercommunale (SDCI) en assouplissant ses orientations pour mieux tenir compte des spécificités locales : d'une part, **en transférant du préfet à la CDCI** la faculté d'abaisser le seuil démographique de 5.000 habitants prévu pour la constitution d'EPCI à fiscalité propre, en raison de spécificités géographiques locales, et d'autre part, en subordonnant la suppression de syndicats ou la modification de leur périmètre à la reprise de leurs compétences par un EPCI à fiscalité propre. Par ailleurs, les îles composées d'une seule commune échapperont à la règle de couverture intégrale du territoire par des communautés.

2°) A l'initiative de Mme Jacqueline Gourault (UCR - Loir-et-Cher), la commission a préservé la compétence des syndicats en matière **de création et de fonctionnement des écoles** et en matière d'action sociale.

3°) Toujours dans le même objectif visant à accroître le pouvoir des élus locaux, la commission a **simplifié -en l'unifiant- le processus d'achèvement et de rationalisation des intercommunalités** pour favoriser la concertation locale, en réorganisant les dispositifs prévus par la loi du 16 décembre 2010 pour l'élaboration du SDCI et sa mise en œuvre. Le calendrier retenu par la commission fixe au 31 mars 2013 la date d'adoption du SDCI.

Dans l'intervalle, la CDCI devrait adopter sa proposition finale avant le 31 octobre 2012, l'accord des communes devrait être recueilli avant le 31 janvier 2013.

Dans ce cadre :

- la commission a attribué le rôle-moteur à la CDCI qui serait compétente pour élaborer et adopter le schéma ;

- elle a intégré le rôle du préfet dans le processus en lui permettant, dès son ouverture, de présenter son analyse de la situation locale et de formuler ses recommandations ; il pourrait ainsi saisir la CDCI des travaux déjà réalisés dans le processus en cours ;

- elle a rationalisé la procédure d'élaboration du schéma en consultant les collectivités, dès son ouverture, sur les compétences que pourrait exercer chacun des EPCI à fiscalité propre envisagés ;

- elle a prévu une clause de sauvegarde en confiant au préfet le soin d'établir la proposition finale et d'arrêter le schéma en cas de blocages à la CDCI ;

- elle a rendu possible la révision du schéma selon la même procédure dans l'année qui suit celle du renouvellement général des conseils municipaux.

4°) Affirmant sa volonté de garantir la stabilité de la gouvernance intercommunale et de prendre en compte **le désir d'une plus grande souplesse exprimé par nombre d'élus locaux**, la commission a adopté plusieurs innovations concernant la composition et le fonctionnement des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre :

- reprenant une demande conjointe de l'Association des maires de France et de l'Association des communautés de France, elle a prévu que la composition des conseils communautaires de tous les EPCI créés avant la promulgation de la loi du 16 décembre 2010 **resterait régie par un système d'accords locaux** et ce, même si ces groupements étaient affectés par le processus de rationalisation de la carte intercommunale (fusion, extension ou transformation) ;

- elle a repris la disposition inscrite dans la proposition de loi initiale permettant le maintien des représentations de communes au sein des communautés de communes adoptées en début de mandat en cas d'extension, de fusion et de transformation des communautés ;

- elle a assoupli le régime applicable aux **suppléants** des délégués communautaires et leur a permis de représenter efficacement la commune dont ils sont issus ;

- elle a **favorisé la conclusion d'accords locaux** dans les communautés de communes et d'agglomération **en relevant de 25 %** le plafond que le législateur avait fixé en 2010 pour limiter le nombre de membres des conseils communautaires.

5°) A l'initiative de Mme Valérie Létard (UCR - Nord-Pas-de-Calais) et de M. Jean-Paul Amoudry (UCR - Haute-Savoie), la commission a permis au président d'un EPCI de s'opposer au transfert partiel des pouvoirs de police des maires avant la fin de l'année 2012.

6°) La commission a enfin souhaité donner davantage de visibilité en matière fiscale et financière aux EPCI nouvellement créés ou modifiés : elle a ainsi imposé aux administrations déconcentrées de l'État de conseiller les élus intercommunaux, à la demande de ces derniers, pour « l'analyse de la situation financière du groupement et des options dont ils disposent en matière fiscale ».

En conséquence, le titre de la proposition de loi a été modifié : il devient « Proposition de loi portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité ».

**Cette proposition de loi sera examinée en séance publique
par le Sénat le mercredi 2 novembre 2011 à 14 h 30**

Contact presse : Ali Si Mohamed - 01-42-34-25-11 - a.si-mohamed@senat.fr



Les départements approuvent les " initiatives qui sont lancées sur l'élaboration d'un nouvel acte fort de la décentralisation", alors que le président du Sénat veut organiser, avant le mois de février, des états généraux des élus locaux

Le Congrès de l'Assemblée des départements de France-ADF s'est achevé vendredi dernier. Le président du Sénat, M. Jean-Pierre BEL (PS), a évoqué devant les présidents de conseils généraux plusieurs pistes de réflexion et d'action, reprenant ce qu'il a déjà déclaré dans ses différents discours au Palais du Luxembourg ou dans son livre. "Notre pays, avec l'Europe et le monde, traverse une crise d'une gravité inédite. (...) ; Dans ce contexte, il y a deux attitudes possibles. La première, considérer que les collectivités territoriales sont surtout des facteurs de dépenses et des lieux d'endettement" a notamment déclaré M. BEL, avant de poursuivre : "non, les élus locaux ne sont pas trop nombreux. Ils sont, au contraire, une richesse pour notre démocratie, attachés à faire vivre, jour après jour, les valeurs de la République. Les collectivités territoriales ne sont pas un poids, elles sont, au contraire, une force pour la France, car elles savent faire leurs preuves dans la bonne gestion des deniers publics". Le président de la Haute Assemblée prône donc une "autre attitude pour les territoires, dans le contexte de crise (...qui tient) en quelques mots) : responsabilité, solidarité, respects : responsabilité : nous devons regarder en face l'ensemble des sujets, avec pragmatisme, sans déni de réalité ; solidarité, entre nos concitoyens et entre les territoires, pour que les territoires contribuent à la justice au sein de la République ; l'écoute et respect, pour avancer ensemble et bâtir dans la concertation les politiques publiques de demain".

Ne voulant éluder "aucun des grands sujets", le président du Sénat en a évoqué deux. Tout d'abord, la "suppression de la clause générale de compétence" qui "entend cantonner le département dans de strictes attributions définies par la loi en diminuant la capacité juridique des assemblées élues de définir les politiques publiques qu'elles veulent mettre en œuvre". "L'émoi provoqué par cette perspective dans le monde du tourisme, culturel et sportif, exclu du champ des compétences obligatoires, a permis d'en atténuer la portée et la rigueur, mais, méfiez-vous de discours récents prononcés au plus haut niveau" a-t-il déclaré. Le second sujet est la "réforme de la taxe professionnelle" qui "a réduit de moitié l'autonomie fiscale des départements qui ne disposent désormais que de peu de levier pour faire évoluer leurs recettes". "Les moyens financiers des conseils généraux ont été ainsi considérablement affaiblis". Evoquant les difficultés financières et l'effondrement de Dexia, le sénateur de l'Ariège a affirmé qu'il "manquerait ainsi entre 1,5 et 2 milliards d'euros d'offres de prêt jusqu'à la fin 2011", alors que "les crédits, quant ils sont accordés, voient leurs marges multipliées par deux ou trois, sur des durées plus courtes", "les banques arguant de la rareté de la ressource sur les marchés et de la nécessité de se conformer aux accords "Bâle III".

Remise en cause de la réforme territoriale

Le président du Sénat, évoquant la réforme territoriale, a redit vouloir la "remettre en cause, reprendre complètement ce chantier, et se fixer un cap nouveau," qui est "celui de la démocratie territoriale". "C'est le sens d'une nouvelle étape de la décentralisation qui est à l'évidence nécessaire", a-t-il déclaré, cette réforme passant "d'abord par un nouveau contrat de confiance entre l'Etat et les territoires" et par "une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales". Ainsi, a martelé M. Jean-Pierre BEL, "le débat n'est pas celui de la clause générale de compétence. C'est plutôt celui de la définition de nouveaux champs de compétences décentralisées et de nouvelles formes de coopération entre les collectivités locales et l'Etat, et entre



les collectivités elles-mêmes". "Pourquoi ne pas explorer la voie de l'adaptation de l'exercice du pouvoir réglementaire aux réalités des territoires ?" a-t-il proposé, évoquant en outre une interrogation "sur la réalité du principe d'autonomie fiscale des collectivités territoriales".

Le président du Sénat a présenté "des principes simples" auxquels une réforme territoriale doit obéir. Tout d'abord, le "principe de l'autonomie financière qui doit être garantie : elle est la condition de la libre administration en permettant aux assemblées élues de fixer le taux de l'impôt local". Ensuite le "principe du décideur payeur : celui qui décide finance : à ce titre, les allocations de solidarité nationale doivent être financées par exemple par l'attribution aux départements d'une fraction d'une contribution nationale comme la CSC ainsi que vous le réclamez pour beaucoup depuis plusieurs années" ; le troisième principe est celui de la "justice : une meilleure justice fiscale entre les contribuables et une meilleure prise en compte des revenus des ménages". Enfin, le "principe de solidarité : solidarité entre les territoires par le biais de la péréquation, qui doit être redéfinie". Revenant sur le rôle qu'il souhaite donner à l'assemblée qu'il préside, M. Jean-pierre BEL a réitéré sa proposition d'organiser "dans les semaines qui viennent des Etats généraux des Elus Locaux. (...) qui réuniraient toutes les associations d'élus et les acteurs du développement local, associatif, économique et social". "Majorité et opposition pourront y prendre toute leur part". Le président du Sénat a par ailleurs indiqué que son "souhait est que cet état des lieux soit achevé en février".

Les départements ont répondu favorablement à la proposition du président du Sénat. Dans une résolution adoptée à l'unanimité des votants, à l'issue de son congrès, l'Assemblée des départements de France a décidé qu'elle participerait "aux initiatives qui sont lancées sur l'élaboration d'un nouvel acte fort de la décentralisation dans notre pays", notamment celle de M. BEL. Selon la résolution, dans un premier temps, les présidents de conseils généraux élaboreront un manifeste pour "le département de demain". La question, souligne la résolution, n'est plus aujourd'hui de savoir si le département est un échelon "encore pertinent et viable, mais bien de décider ensemble comment renforcer son rôle et approfondir certaines de ses compétences" et "imaginer son avenir". En politique sociale, ajoute le texte, "les départements sont à un carrefour : doivent-ils continuer à assurer pour le compte de la solidarité nationale la mise en œuvre des allocations individuelles (..) ou, en l'absence de solution pérenne pour leur financement, doivent-ils demander à l'Etat de reprendre à sa charge cette mission de solidarité ?". "Nous menons un combat juste pour le financement des allocations de solidarité, et nous nous plaçons aussi dans un futur proche en ce qui concerne la décentralisation", a résumé le président de l'ADF, M. Claudy LEBRETON, président (PS) du conseil général des Côtes-d'Armor.

Les élus socialistes, largement majoritaires dans les conseils régionaux et les conseils généraux, ont indiqué à plusieurs reprises vouloir lancer un nouvel acte de décentralisation, qui devrait être l'un des éléments importants du programme du candidat socialiste à l'élection présidentielle, M. François HOLLANDE. Il s'agirait de procéder à de nouveaux transferts de compétence, et à donner davantage d'autonomie fiscale. Cependant, certains présidents de conseils régionaux, qui, comme les présidents de conseils généraux socialistes, veulent abroger le conseiller territorial, évoquent une nécessaire spécialisation des compétences, ce qui pourrait remettre en cause la clause de compétence générale, sauf pour les communes. Alors que le groupe CRC du Sénat va déposer une proposition de loi tendant à supprimer les conseillers territoriaux, le Sénat débattait, le 2 novembre prochain, de la proposition de loi présentée par M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur (PS) du Loiret, président de la commission des Lois, "tendant à préserver les mandats en cours des délégués des EPCI menacés par l'application du dispositif d'achèvement de la carte de l'intercommunalité". La réforme territoriale prévoit l'achèvement de l'intercommunalité, et les schémas départementaux de coopération intercommunale devaient être achevés cette année. Cependant à la suite du résultat des élections sénatoriales, le Premier ministre, M. François FILLON, a annoncé un délai pour l'achèvement de l'intercommunalité (cf. "BQ" du 10 octobre). Il a en outre indiqué que le redécoupage cantonal, nécessaire à la création du conseiller territorial, était reporté au second semestre 2012 (cf. "BQ" du 10 octobre).

Sénat-partis-PS-collectivités-réforme-intercommunalité,PREV

Le nouveau Sénat de gauche s'attaque à la réforme des collectivités

(PAPIER GENERAL)

Par Suzette BLOCH

PARIS, 26 oct 2011 (AFP) - Le nouveau Sénat de gauche a lancé mercredi sa première attaque contre la très contestée réforme territoriale en adoptant, en commission, une proposition de loi PS modifiant radicalement son volet consacré à l'intercommunalité.

Les sénateurs PS présenteront une seconde proposition de loi le 15 novembre supprimant le conseiller territorial, pierre angulaire de la réforme voulue par Nicolas Sarkozy.

Jean-Pierre Bel (PS), avait fait de l'abrogation de cette réforme l'arme principale de sa campagne sénatoriale qui a abouti au basculement du Sénat à gauche et à son élection à sa présidence.

"Première étape, on règle les problèmes urgents pour les élus locaux en butte aux dysfonctionnements majeurs créés par la réforme de l'intercommunalité", a expliqué à l'AFP, le président PS de la commission des Lois Jean-Pierre Sueur, auteur de la PPL adoptée mercredi par sa commission.

"Deuxièmement on supprime le conseiller territorial, troisièmement il y aura les Etats généraux des élus locaux pour déboucher sur la troisième étape de la décentralisation sous forme d'une ou plusieurs grandes lois dès l'élection de François Hollande en mai 2012", a-t-il ajouté.

Sa PPL devait inclure un amendement abrogeant le conseiller territorial mais cette abrogation fera finalement l'objet d'un texte présenté le 15 novembre par le groupe communiste.

La PPL Sueur modifie radicalement le volet de la réforme territoriale consacré à l'intercommunalité, volet qui a provoqué la colère des élus de tous bords. Elle prévoit l'achèvement à marche forcée, sous la houlette des préfets, du regroupement des communes, d'ici le 31 décembre 2011 sous la forme de schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI).

François Fillon en recevant Jean-Pierre Bel après son élection avait promis plus de souplesse et Philippe Richert (Collectivités) accepté un délai jusqu'au second semestre 2012 pour achever ces regroupements.

La commission des lois a carrément repoussé le délai au 31 décembre 2013 et redonné la main aux élus au détriment du préfet dans ce processus.

Elle "a accru les pouvoirs des élus en étendant les prérogatives de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI)". Cette commission composée des élus concernés est chargée selon la réforme du gouvernement de donner son avis au schéma de regroupement des communes élaboré par le préfet.

La commission des Lois du Sénat a complètement renversé le dispositif en confiant à cette CDCI la compétence d'élaborer les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) puis de les adopter. En cas de blocage, le préfet pourra toutefois arrêter le schéma. Elle a modifié le processus de consultation des collectivités en leur donnant plus de poids.

Elle a par ailleurs, à l'initiative de la centriste Jacqueline Gourault, préservé les syndicats intercommunaux déjà existants, en particulier scolaires, menacés de disparaître. "Cela a suscité une véritable fronde des élus, car c'est le lien républicain entre l'école et la commune qui est en cause" a souligné M. Sueur.

Enfin la PPL proroge le mandat des délégués des communes au conseil intercommunal et établit un système permettant à chaque commune d'avoir au moins un délégué à ce conseil.

La position de la droite ne sera pas facile, plusieurs amendements centristes et d'autres inspirés par le président des maires de France et député UMP, Jacques Pelissard ont été adoptés.

Paris, 26 octobre 2011

COMMUNIQUE**La proposition de loi socialiste sur l'Intercommunalité
adoptée en commission des lois :
Une première réponse à l'inquiétude
et à la fragilisation des élus locaux**

La commission des lois du Sénat a adopté mercredi la proposition de loi socialiste déposée par Jean-Pierre Sueur en septembre 2011 sur l'intercommunalité et qui sera examinée en séance le 2 novembre prochain.

Les regroupements intercommunaux ainsi que les suppressions de syndicats intercommunaux imposés à marche forcée par le Préfet et dans des délais très courts inquiétaient les élus concernés.

Les dispositions adoptées aujourd'hui en commission des lois vont les rassurer et leur redonner le pouvoir de présider eux-mêmes aux destinées de l'intercommunalité.

Le calendrier de mise en œuvre est modifié et le rôle moteur de l'élaboration du schéma revient désormais à la CDCI (commission départementale de coopération communale) qui est composée d'élus, plutôt qu'au Préfet.

Ce texte a pour objet de répondre d'urgence à des problèmes concrets rencontrés par des élus locaux suite à la mise en œuvre de la réforme territoriale. Il n'est qu'un volet du sujet, puisque le Groupe socialiste a fait inscrire dans son temps d'initiative parlementaire une proposition de loi supprimant le conseiller territorial. Celle-ci sera examinée par le Sénat le 16 novembre prochain.

Par ailleurs, M. Jean-Pierre Bel, président du Sénat, a annoncé la tenue d'Etats généraux des élus locaux. Ceux-ci seront de nature à préciser les contours de la troisième étape de la décentralisation que les sénateurs socialistes sont déterminés à mettre en œuvre.

**Proposition de loi n°793 de Jean-Pierre SUEUR
Rapporteur Alain RICHARD**



PROPOSITION DE LOI AU SÉNAT

Collectivités territoriales : Sueur propose, Doligé critique

Une proposition de loi sur les collectivités territoriales a été adoptée mercredi par la commission des lois présidée par le sénateur (PS) du Loiret. Il sera débattu en séance publique après-demain, au Sénat.

L'objectif de Jean-Pierre Sueur est de corriger des « problèmes précis » posés par la réforme des collectivités territoriales.

La composition du conseil communal en est un. Dans certains cas, les élus de communautés de communes ne pourraient pas finir leur mandat. Le sénateur PS du Loiret, dans sa proposition de loi adoptée mercredi en commission, demande à ce que cette composition ne soit pas modifiée avant les prochaines élections municipales, en 2014.

Autre point abordé, un amendement du texte Sueur prévoit un délai d'une année supplémentaire pour former les « schémas départementaux de coopération intercommunale » qui devaient être finalisés le 31 décembre.

Dernier point fort de ce texte : un amendement de Jacqueline Gourault, sénatrice (MoDem) du Loir-et-Cher, qui demande que la

Commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), composée d'élus, reprenne la main sur certains points, tels que l'avis rendu sur le schéma de regroupement des communes. Jean-Pierre Sueur cite l'exemple de la communauté de communes du Plateau beauceron. Elle n'atteint pas le seuil de 5.000 habitants, exigé par la loi. Si l'amendement passe, ce ne sera pas au préfet de décider s'il faut élargir son périmètre mais à la CDCI.

Éric Doligé : « C'est du détricotage »

« On ne peut pas rédiger une loi pour résoudre un problème politique local », considère Éric Doligé, qui s'est investi dans la réforme des collectivités locales. Le sénateur UMP du Loiret considère que cette proposition de loi représente les premiers éléments de « détricotage » de la réforme entrepris par le PS.

Le texte sera débattu après-demain, en lecture publique au Sénat. Pour qu'il soit adopté, il faudra qu'il soit aussi accepté à l'Assemblée nationale. Il n'est pas encore inscrit à l'ordre du jour... ■

Philippe Abline