

Développement et simplification de l'intercommunalité. Titre III du projet de loi

L'objectif est l'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale. Il s'agit de supprimer les enclaves et les discontinuités territoriales et parvenir à une « couverture intégrale du territoire » par des EPCI à fiscalité propre d'au moins 3 000 habitants. L'opération doit être achevée au 31 décembre 2013.

Lorsque le représentant de l'État dans le département constatera qu'une **commune n'appartient à aucun EPCI à fiscalité propre ou crée à l'égard d'un tel établissement existant une enclave ou une discontinuité territoriale**, il pourra rattacher, par arrêté, cette commune à un EPCI à fiscalité propre, après accord de son organe délibérant et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, qui disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département pour se prononcer.

En cas de refus de l'organe délibérant de l'établissement, le préfet ne peut pas opérer le rattachement si la commission départementale de la coopération intercommunale s'est prononcée, à la majorité des deux tiers de ses membres, en faveur d'un autre projet de rattachement à un EPCI à fiscalité propre limitrophe de la commune concernée.

- Concernant la **procédure de fusion des EPCI (article 20)**, le Sénat a souhaité préciser que **l'on ne peut obliger deux communautés de communes à fusionner s'il n'y a pas un accord des conseils municipaux et de la population**.
- La **composition de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) (article 26)**, est modifiée. Un **collège spécifique aux syndicats** représentera 5 % des sièges et, en conséquence, **le nombre de sièges détenus par les départements est abaissé de 15 à 10 %**.
- Le Sénat a souhaité réaffirmer le **principe de non tutelle financière d'une collectivité sur une autre (article 28)**, et a étendu aux associations l'interdiction faite aux collectivités de conditionner l'octroi d'une subvention à une autre collectivité à son appartenance à un syndicat mixte ou un EPCI.
- Concernant la **dissolution et la liquidation des EPCI (article 28bis)**, le Sénat a adopté de **nouvelles dispositions** ayant pour but d'encadrer juridiquement la dissolution/liquidation des EPCI en instituant une procédure en deux étapes : le premier arrêté (ou décret) prononce la fin de l'activité de l'EPCI, le second vise à prononcer sa dissolution.
- S'agissant des **procédures exceptionnelles d'achèvement et de rationalisation de la couverture du territoire** en EPCI à fiscalité propre et en syndicats (*articles 29 et 30*), les modifications adoptées par la CDCI à la majorité des deux tiers s'imposent à la décision préfectorale.

- Le **transfert de certains** pouvoirs de police **du maire au président de l'EPCI est facultatif** (*article 31*).
- La Haute assemblée a permis d'instaurer, sur la base du volontariat, **une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) dite « territoriale » à l'échelle des communautés** (*article 34quater*). Compte tenu de son caractère expérimental, cette faculté doit être instaurée à l'unanimité du conseil communautaire et de chaque commune membre. Les conditions de sa mise en œuvre sont définies par le conseil communautaire, statuant à la majorité qualifiée des membres présents.

Les propositions socialistes

Le groupe socialiste a mené un combat contre ces reculs. A travers leurs 120 amendements, les socialistes ont proposé un projet de réforme alternatif, soucieux de renforcer la décentralisation, de simplifier et de clarifier notre organisation territoriale.

Ce contre-projet se trouve résumé par l'amendement (346), rejeté au début de la discussion, qui prévoit notamment :

- les rôles essentiels respectifs du département et de la région,
- la mise en place des structures permettant la coordination des politiques des acteurs du développement sur un vaste territoire.
- La création de structures de coordination de ces politiques au niveau régional (Conseil régional des exécutifs) et départemental (Conférence départementale des exécutifs), précise leur rôle et définit les modalités de leur fonctionnement.
- La création de « Pôles métropolitains », éventuellement discontinu ou touchant plusieurs régions. Il s'agit de permettre la création du réseau des acteurs (départements, régions, métropoles) en charge de compétences stratégiques et d'organiser sa gouvernance.

Les sénateurs socialistes ont aussi fait, par amendements, des propositions pour aller de l'avant. Ces propositions, qui n'ont pas été adoptées, dessinent des pistes pour l'avenir. Les socialistes n'ont pas été, dans ce débat, des défenseurs du statu quo ; ils ont constamment plaidé pour l'approfondissement de la décentralisation, pour une « troisième étape » de la décentralisation. Parmi ces propositions, on peut relever les trois suivantes :

- les socialistes ont défendu la parité (et donc le scrutin de liste) aux élections municipales, pour toutes les communes quelle que soit leur taille (les listes pouvant être incomplètes dans les petites communes) ;
- ils ont défendu le suffrage universel direct (sans fléchage) pour les futures métropoles, compte tenu du fort degré d'intégration qui caractérise ces nouveaux groupements ;
- ils ont défendu la prise en compte des périmètres des communautés – compte tenu de l'importance que prennent ces nouvelles formes d'intercommunalités instaurées par la gauche – pour les futures élections départementales (dans le cadre bien sûr d'un scrutin départemental distinct du scrutin régional).

Les sénateurs socialistes se sont également fortement mobilisés pour défendre la parité au plan régional et le scrutin à deux tours : parité dans les conseils régionaux avec l'amendement 353 et renforcement des sanctions applicables aux partis qui ne la respectent pas dans les candidatures aux élections départementales et régionales (348). Parité au sein des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale (446). **Maintien du mode de scrutin à deux tours** avec l'amendement 352 (« *Pour toute élection locale ou nationale au suffrage universel direct, majoritaire ou proportionnel, un scrutin majoritaire ou un scrutin de liste à deux tours est organisé* »).

Concernant l'achèvement de l'intercommunalité, les sénateurs socialistes ont estimé que communes et EPCI devaient pouvoir se prononcer avant l'élaboration du schéma sur leur souhait de regroupement et de transformation (410) et ont préconisé que cet achèvement incombe à la commission départementale de coopération intercommunale et non au préfet (401). Ce schéma doit faire l'objet d'un débat public (415). En tout état de cause, le groupe socialiste souhaite limiter les prérogatives du préfet à l'égard des établissements publics de coopération intercommunale existants (429 à 432).

De même, le transfert des pouvoirs **de police spéciale** des maires aux présidents des EPCI auxquels la compétence a été transférée, ne saurait, pour les socialistes, être de droit mais doit procéder d'une démarche volontaire des intéressés (438).

Enfin, s'il faut préciser la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités, la suppression de la clause de compétence générale n'est pas une bonne solution. Les socialistes se sont fortement mobilisés contre cette suppression.

Tout au long des débats, les sénateurs socialistes ont tenu à remettre le citoyen au cœur de la politique. Avec la défense d'une motion référendaire également soutenue par les verts et les communistes, ils ont posé devant l'opinion, les questions suivantes :

- Voulez-vous la poursuite de la décentralisation, son approfondissement démocratique, ou la recentralisation ?
- Voulez-vous étendre le cumul des mandats en le rendant obligatoire pour les départements et régions ?
- Acceptez-vous le recul de la parité au niveau régional ?
- Voulez-vous la suppression du département ?

Assurément, la gauche n'a pas eu peur de porter ces débats devant le grand public.