



Monique LUBIN, Sénatrice des Landes, Eric KERROUCHE, Sénateur des Landes

Le 6 février 2019

Objet :

Proposition de loi améliorant la représentation des communes au sein des intercommunalités

Madame la maire, Monsieur le maire

Nous avons le plaisir de porter à votre connaissance l'adoption par le Sénat, jeudi 24 janvier, de la proposition de Jean-Pierre Sueur, Éric Kerrouche, Marc Daunis et tous les membres du groupe socialiste et républicain visant à améliorer la représentativité des conseils communautaires et à mieux associer les conseillers municipaux au fonctionnement de l'intercommunalité.

Aujourd'hui il y a beaucoup d'injustices dans la représentation des communes.

L'actuel mode de répartition des sièges au sein des intercommunalités favorise les communes les plus peuplées au détriment principalement des communes moyennes, pour lesquelles le déficit de représentation peut aller jusqu'à 70 %. Dans une moindre mesure, il en va de même pour un certain nombre de petites communes.

Il y a là une injustice qui peut avoir pour conséquence un sentiment de dépossession et d'isolement des élus de ces communes moyennes et petites au sein des intercommunalités.

Cette proposition de loi vise donc d'une part à corriger l'injustice de la sous-représentation des communes moyennes et certaines petites communes, et d'autre part à renforcer les liens entre conseillers municipaux et conseillers communautaires.

UNE MEILLEURE REPRESENTATION DES COMMUNES

Pour parvenir à ce nécessaire rééquilibrage, nous proposons un nouveau mode de calcul qui complète le critère démographique, c'est-à-dire la population globale de l'intercommunalité, par celui du nombre de communes.

Ce second critère nous paraît aujourd'hui essentiel à prendre en compte au regard de l'évolution de la carte intercommunale.

En 2016, l'intercommunalité « moyenne » comptait 17 communes. En 2018, elle en compte 29.

Il y avait donc nécessité à tirer les conséquences pratiques de cette évolution en dépassant le seul critère démographique pour le compléter par un second critère portant sur le nombre de communes membres.

Cette nouvelle clé de répartition permettra aux communes, notamment celles de taille intermédiaire, de bénéficier d'une meilleure représentation au conseil communautaire, le plus souvent par le gain d'un représentant supplémentaire. Le dispositif retenu prévoit qu'il n'y ait jamais d'effet excessif pour ce qui est de la représentation des communes les plus peuplées de chaque intercommunalité mais que celle-ci reste toujours juste eu égard à leur population par rapport à celle de l'intercommunalité.

Elle permettra ainsi de répondre au problème posé par la sous-représentation des communes moyennes sans déstabiliser les communes centres ni accroître l'effectif global des conseils communautaires.

En complément, la proposition de loi assouplit la possibilité de conclure un accord local sur la répartition des sièges.

Sans revenir sur la jurisprudence dites « Salbris » du Conseil constitutionnel sur l'accord local, il résulte aujourd'hui de celle-ci que le dispositif en vigueur est très contraint par le fameux « tunnel » des 20% imposé par ce même Conseil constitutionnel.

Au point que pour certaines communautés de communes, l'accord local est pratiquement impossible à établir.

La marge de manœuvre du législateur pour redonner de l'oxygène à l'accord local est réduite mais nous affirmons qu'elle existe.

Notre proposition de loi propose à cette fin deux aménagements aux règles en vigueur :

1° S'il est parfois impossible de parvenir à un accord local satisfaisant, cela tient en partie au volant maximal de 25 % de sièges supplémentaires susceptibles d'être créés par accord local. La proposition de loi relève ce taux à 45 % dans tous les cas où cela s'avère nécessaire pour conclure un accord local qui n'aboutisse pas à diminuer l'effectif du conseil. En tout état de cause, cet assouplissement ne pourrait conduire à répartir plus de dix sièges supplémentaires.

2° En outre, notre proposition de loi autorise les élus à s'écarter du tunnel de 20 % par un accord local, si ce dernier réduit globalement les écarts de représentation sans produire pour aucune commune prise isolément un écart excessif. Cet assouplissement reprend ici la jurisprudence du Conseil constitutionnel concernant la commune d'Éguilles, membre de la métropole d'Aix-Marseille. Nous proposons de rendre applicable cet assouplissement à l'ensemble du territoire national.

RENFORCER LES LIENS ENTRE COMMUNES ET INTERCOMMUNALITES

Pour renforcer les liens entre communes et intercommunalités, la proposition de loi inscrit la conférence des maires dans la loi et renforce les modalités d'information des conseillers municipaux.

Ces deux éléments ne sont pas issus de notre texte initial mais des modifications apportées lors des débats.

Nous aurions souhaité aller plus loin sur ce sujet. Il nous semble notamment que la priorité était de répondre à la solitude des élus des petites communes, sur lesquels pèse la lourde charge de représenter seuls leur commune au sein des assemblées intercommunales et de leurs commissions.

En pratique, il n'est pas rare que les réunions des commissions thématiques aient lieu en même temps, empêchant le seul représentant de la commune de suivre l'ensemble des travaux de l'intercommunalité.

C'est la raison pour laquelle nous proposons que les intercommunalités prévoient dans leur règlement intérieur la participation des conseillers municipaux aux travaux des commissions de l'intercommunalité. Pour permettre à chaque intercommunalité de s'adapter à ses réalités locales, le conseil communautaire aurait librement déterminé les modalités concrètes de cette participation.

En revanche, nous avons soutenu une proposition qui a été inscrite dans le texte et qui permet une meilleure information de l'ensemble des conseillers municipaux des toutes les communes membres de l'intercommunalité.

Sur ce sujet, comme sur d'autres, nous serions évidemment intéressés de connaître votre opinion et, si vous le souhaitez, vos propositions, pour faire mieux fonctionner le couple communes/intercommunalité.

Elles pourront utilement nourrir nos futurs travaux puisque la proposition de loi doit désormais poursuivre son processus législatif. Nous espérons vivement qu'elle sera prochainement inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Restant à votre disposition, nous vous prions de croire Madame la maire / Monsieur le maire, à l'expression de nos sentiments dévoués.

Monique LUBIN,



Sénatrice des Landes

Eric KERROUCHE,



Sénateur des Landes