

# ASSEMBLÉE NATIONALE

23 juin 2013

---

MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET AFFIRMATION DES  
MÉTROPOLES - (N° 1120)

Adopté

## AMENDEMENT

N ° CD32 (3ème Rect)

présenté par  
M. Boudié, rapporteur

-----

### ARTICLE ADDITIONNEL

**APRÈS L'ARTICLE 45 QUATER, insérer l'article suivant:**

« Le livre VII de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un titre IV ainsi rédigé :

#### **« TITRE IV : PÔLE DE DÉVELOPPEMENT ET D'ÉQUILIBRE DES TERRITOIRES**

« Art. ... Afin de prendre en compte la spécificité du territoire national, en particulier le maillage de zones à caractère urbain et rural qui, sans exercer de fonctions métropolitaines au sens de la présente loi, développent des dynamiques locales, dans une logique d'aménagement polycentrique du territoire, il est institué des pôles de développement et d'équilibre des territoires de nature à fédérer les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui composent un espace de cohésion géographique, culturelle, économique et sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi.

« A ce titre, le pôle de développement et d'équilibre des territoires est destiné à promouvoir une communauté d'intérêts et un modèle de développement durable et d'aménagement du territoire infra-départemental et infra-régional en vue d'en améliorer la compétitivité et l'attractivité.

#### **« Section 1 : Création du pôle de développement et d'équilibre des territoires**

« Art. ... - I - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires est un groupement de collectivités territoriales au sens de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales. Il regroupe plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'un seul tenant et sans enclave.

« Le périmètre du pôle doit respecter les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent et tenir compte de leurs évolutions. Il intègre, le cas échéant, une ou plusieurs unités urbaines au sens de l'Institut national de la statistique et des

études économiques. Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut appartenir à plus d'un pôle.

« Le pôle de développement et d'équilibre des territoires vise à renforcer la cohérence et la coordination des actions conduites par les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent et à en renforcer les solidarités réciproques, en particulier entre les territoires urbains et ruraux qui le structurent. A ce titre, il conduit un projet de territoire ayant pour objet la définition de stratégies et d'actions communes pour le compte de ses membres.

«II - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires se substitue aux pays créés avant l'entrée en vigueur de l'article 51 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Il exerce la totalité des compétences des pays concernés et en recouvre le périmètre existant.

«Dans le cas où un pays est représenté et géré sous la forme d'un syndicat mixte ou d'un groupement d'intérêt public, sa transformation par création d'un pôle de développement et d'équilibre des territoires est constatée par arrêté du représentant de l'État dans le département dans les trois mois qui suivent la promulgation de la présente loi.

« Lorsqu'un pays s'étend sur plusieurs départements, sa transformation en pôle est constatée par arrêté conjoint des représentants de l'État dans chacun des départements concernés.

« Toutefois, par dérogation aux alinéas précédents, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupés au sein d'un pays créé avant l'entrée en vigueur de l'article 51 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, peuvent s'opposer, sur simple décision de leurs organes délibérants, à la transformation du pays en pôle. Dans ces conditions, au 31 décembre 2015, les arrêtés préfectoraux de reconnaissance des pays pris en application de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 modifiée, sont réputés caduques.

« Dans le cas où un pays est représenté et géré sous la forme associative, sa transformation en pôle s'exécute selon la volonté de ses membres, dans le respect du principe de liberté d'association. Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent peuvent se constituer en pôle de développement et d'équilibre territorial dans les conditions prévues au III du présent article.

« III - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires est créé à l'initiative du représentant de l'État dans le département qui élabore, dans les douze mois qui suivent la promulgation de la présente loi, un *schéma de regroupement des intercommunalités en pôles de développement et d'équilibre des territoires*. Il notifie ce schéma à la commission départementale de coopération intercommunale, qui exprime un avis dans les trois mois suivant sa notification. A défaut d'avis exprimé dans ce délai, celui-ci est réputé favorable.

« A l'issue de cette consultation, le représentant de l'État dans le département notifie le schéma aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés ainsi qu'à leurs communes membres.

« A compter de cette notification, l'organe délibérant de chaque établissement public de coopération intercommunale et le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre du pôle de développement et d'équilibre des territoires, dans les conditions de majorité visées au II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales.

« La création du pôle est constatée par arrêté du représentant de l'État dans le département siège de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre membre du pôle dont la population est la plus importante. Cet arrêté fixe le nom du pôle. Le pôle est créé sans limitation de durée et procède, dans les trois mois suivant sa création, à la désignation de ses instances et à l'adoption de ses statuts.

« IV - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires est soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes prévues à l'article L. 5711-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, sous réserve des dispositions du présent article.

« Les modalités de répartition des sièges entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui composent le pôle tiennent compte du poids démographique de chacun des membres du pôle. Chaque établissement public de coopération intercommunale dispose d'au moins un siège et aucun établissement public de coopération intercommunale ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. Ces modalités sont fixées par les statuts du pôle qui précisent également le siège du pôle.

« Les statuts du pôle précisent les conditions dans lesquelles sont associés à ses travaux, dans le cadre d'un conseil de développement, les représentants des activités économiques, sociales, culturelles et environnementales.

« Par dérogation aux présentes dispositions, dans le cas où un pays créé avant l'entrée en vigueur de l'article 51 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est régi par les dispositions de l'article L. 5721-1 du code général des collectivités territoriales, celles-ci continuent de régir le pôle, sous réserve des modalités de répartition des sièges propres aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre telles que définies à l'alinéa 2 du IV du présent article.

« Le pôle de développement et d'équilibre des territoires désigne en son sein son représentant à la conférence territoriale de l'action publique.

### **« Section 2 : Compétences du pôle de développement et d'équilibre des territoires**

« Art. ... - I - Dans les douze mois qui suivent sa création, le pôle de développement et d'équilibre des territoires élabore un projet de territoire pour la conduite d'actions communes dans les domaines de compétence visés à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales. Si le pôle comporte une ou plusieurs communautés d'agglomération, le projet de territoire peut se saisir de l'ensemble des compétences visées à l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

« Le projet de territoire se saisit de toute question d'intérêt territorial notamment en matière de politique du logement, de mobilité et d'accès aux services publics et privés de proximité.

« II - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires élabore, révisé et modifie le schéma de cohérence territoriale ou coordonne les schémas de cohérence territoriale en cours d'élaboration ou approuvés dans son périmètre, lorsque le périmètre du ou des schémas de cohérence territoriale est entièrement inclus dans le périmètre du pôle.

« Le pôle constitue un cadre des contractualisations infra-départementales et infra-régionales des politiques de développement local, d'aménagement durable du territoire et de solidarité des territoires.

« III - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires peut exercer, au lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale qui le composent, et en leur nom, pour la conduite d'actions d'intérêt commun définies dans le projet de territoire, une ou plusieurs des compétences visées à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales. Si le pôle comporte une ou plusieurs communautés d'agglomération dans son périmètre, il peut exercer, au lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale qui le composent, et en leur nom, une ou plusieurs des compétences visées à l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales. Les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale se prononcent, par délibérations concordantes, sur l'intérêt territorial justifiant le transfert des compétences au pôle.

« IV - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires peut créer et gérer des maisons de services au public et définir les obligations de service public afférentes en application de l'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

« V - Par convention passée avec le département ou la région à leur demande ou saisis d'une demande en ce sens par le pôle de développement et d'équilibre des territoires, celui-ci peut exercer, dans son périmètre et pour le compte des établissements publics de coopération intercommunale qui le composent, tout ou partie des compétences départementales et régionales nécessaires à la conduite du projet de territoire. Le pôle et le département ou la région intéressés en informent la conférence territoriale de l'action publique.

La convention précise la durée, l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux ou régionaux sont le cas échéant mis à la disposition du pôle.

### « **Section 3 : Mutualisation**

« Art. ... - I - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires poursuit l'objectif de coordination et de mutualisation de moyens d'ingénierie entre et pour le compte des établissements publics de coopération intercommunale qui le composent, de modernisation et d'organisation des services de proximité en vue d'une territorialisation équilibrée des politiques publiques, notamment en direction des espaces péri-urbains et ruraux.

« En dehors des situations visées au II du présent article, le pôle et les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent peuvent se doter de services communs dans les conditions prévues à l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales.

« La création de services communs est prononcée après délibérations concordantes des organes délibérants de chaque établissement public de coopération intercommunale.

« II - Les transferts de compétences des établissements publics de coopération intercommunale au pôle de développement et d'équilibre des territoires visés à l'article précédent s'établissent dans les conditions fixées à l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

« III - Le pôle de développement et d'équilibre des territoires présente chaque année, avant le 31 mars, un rapport sur l'intégration fonctionnelle et les perspectives de mutualisation des services à son échelle.

#### ***Section 4 : Transformation***

« Art... -I - Lorsqu'un pôle de développement et d'équilibre des territoires exerce déjà, au lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent, les compétences fixées par le code général des collectivités territoriales pour les communautés d'agglomération ou les communautés de communes, il peut se transformer en l'une de ces deux catégories d'établissement, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-41 et suivants du code général des collectivités territoriales.

« II - Au plus tard le 1er janvier 2016, le représentant de l'État dans le département élabore un schéma de consolidation des coopérations acquises dans le cadre de chacun des pôles de développement et d'équilibre des territoires existants. Il tient compte, pour ce faire, de la cohérence du périmètre et des compétences exercées par chacun des pôles.

« Ce schéma peut proposer la fusion des établissements publics de coopération intercommunale regroupés au sein d'un pôle de développement et d'équilibre des territoires. Le représentant de l'État peut également proposer de modifier le périmètre de fusion des établissements publics de coopération intercommunale, notamment dans le cas où le pôle comporte l'un des établissements publics de coopération intercommunale visés aux articles L. 5215-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ainsi qu'au chapitre VII de la présente loi.

« Le schéma est présenté à la commission départementale de coopération intercommunale et notifié pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale concernés, qui se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification. A défaut d'avis dans ce délai, celui-ci est réputé favorable.

« Lorsqu'un schéma intéresse des communes et des établissements publics de coopération intercommunale appartenant à des départements différents, le représentant de l'État dans le département saisit pour avis le représentant de l'État dans chacun des autres départements concernés qui se prononce dans un délai de trois mois après consultation de la commission

départementale de la coopération intercommunale de son département. A défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

« En vue d'arrêter le schéma, le représentant de l'État dans chacun des départements concernés entend tout maire d'une commune ou tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer sa décision ou qui en fait la demande.

« Le représentant de l'État dans chacun des départements concernés tient compte des avis exprimés par le conseil municipal de chaque commune intéressée et par l'organe délibérant de chaque établissement public de coopération intercommunale intéressé.

« Le représentant de l'État dans chacun des départements arrête le schéma avant le 30 juin 2016. Il le notifie au maire de chaque commune intéressée. Le conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

« La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre résultant de la fusion proposée est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés après accord des conseils municipaux des communes intéressées.

« Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

« III - A défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant de l'État dans chacun des départements concernés, avant le 31 décembre 2016, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale de son département, propose la fusion des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés. A défaut d'avis dans le délai de deux mois à compter de la notification, l'avis de la commission est réputé favorable.

« En vue de formuler son avis, la commission départementale de coopération intercommunale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande.

« La commission peut proposer, à la majorité des deux tiers de ses membres, de modifier le périmètre de fusion des établissements publics de coopération intercommunale tel que notifié par le ou les représentants de l'État. Ces modifications sont intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'État dans le département.

#### « **Section 5 : Fonds d'intérêt territorial**

« Art. ... - Il est institué, pour chaque pôle de développement et d'équilibre des territoires, un Fonds d'intérêt territorial, destiné à mutualiser des financements au bénéfice de la mise en œuvre du projet de territoire du pôle et à créer une solidarité entre les établissements publics de coopération

intercommunale qui en sont membres. Son montant et les conditions de prélèvement et de répartition seront définis par une loi de finances. »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Il est proposé d'offrir l'opportunité, aux établissements publics de coopération territoriale à fiscalité propre, de se regrouper dans une structure fédérative appelée "pôle de développement et d'équilibre des territoires". En complément des futures "métropoles", les pôles de développement et d'équilibre des territoires visent tout particulièrement à doter les espaces péri-urbains et ruraux d'une capacité renforcée d'action publique.

Le pôle de développement et d'équilibre des territoires réunit plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, se dote d'un fonds permettant de concrétiser la solidarité entre ces établissements et de mutualiser les financements, et peut mener dans un deuxième temps à la fusion des EPCI qui le compose.

Pour ne pas multiplier les « strates » de collectivités territoriales, les pôles de développement et d'équilibre des territoires se substitueront aux pays. L'article 51 de la loi n° 2010-1563 de réforme des collectivités territoriales a supprimé la possibilité de créer de nouveaux pays. Le dispositif de cet amendement poursuit cette démarche pour mettre fin aux pays créés avant l'entrée en vigueur de cette loi.