

N° 627

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 mai 2016

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à faciliter la prise en compte des demandes des communes pour changer d'intercommunalité,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,  
Sénateur

*(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,

Depuis dix ans, les Gouvernements de droite comme de gauche cherchent à faire disparaître les communes au profit des intercommunalités. Le récent vote de la loi NOTRe a encore confirmé cette convergence puisque l'Assemblée nationale de gauche et le Sénat de droite l'ont adoptée avec une forte majorité. Par exemple au Sénat, sur 348 sénateurs, seuls 49 (dont l'auteur de la présente proposition) ont voté contre.

À l'évidence, les grands partis de la droite et de la gauche parlementaires veulent la mort des communes. Plus précisément, ils veulent remplacer le tandem départements-communes qui existait depuis plus de 200 ans, par une nouvelle organisation reposant sur de grandes régions et de grandes intercommunalités.

À brève échéance, la vie au quotidien de nos concitoyens sera donc totalement entre les mains des intercommunalités. De ce fait, la pertinence de leur découpage aurait dû être une priorité mais hélas, cet aspect a été presque partout négligé.

- En milieu rural, on a sacrifié la proximité en créant des intercommunalités démesurément étendues. Sous le titre « Grandes Communautés : de l'exception à la généralisation ? », un rapport récent de l'Assemblée des Communautés de France constate qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015, il y avait même quatre communautés formées de plus de 100 communes<sup>1</sup>. Pire selon ce rapport, les redécoupages élaborés par les préfets en 2015 et ajustés début 2016 par les CDCI<sup>2</sup> font encore augmenter ce nombre.

---

<sup>1</sup> Les quatre communautés de communes concernées sont : celle de la Haute-Saintonge en Charente-Maritime (131 communes), celle du Saulnois en Moselle (128), celle des Vals de Saintonge en Charente-Maritime (112) et celle du Pays Châtillonnais en Côte d'Or (107).

<sup>2</sup> CDCI : Commission Départementale de Coopération Intercommunale.

- Les découpages de 2013 et de 2016 auraient dû coïncider avec les solidarités humaines et les bassins de vie. Toutefois, les préfets et les CDCI se sont contentés de fusionner en bloc les intercommunalités, ce qui est une solution de facilité. De ce fait, des communes déjà excentrées dans leur intercommunalité d'origine ont été complètement marginalisées dans l'ensemble fusionné alors qu'elles sont beaucoup plus proches du chef-lieu d'une intercommunalité voisine.

De plus, lors des redécoupages, les préfets ont agi de manière dilatoire en prétendant que les demandes ponctuelles des communes seraient examinées ultérieurement, ce qui est faux. De leur côté, certains membres des CDCI ont été plus motivés par des préoccupations personnelles ou politiques que par les problèmes des communes concernées.

Ainsi, ces communes se sont heurtées à un double blocage : - D'abord lors de la procédure de redécoupage, il est extrêmement difficile de faire adopter un amendement en CDCI puisqu'il faut la majorité des deux tiers des membres, les absents ou les votes blancs étant assimilés à des votes contre<sup>3</sup>. - Ensuite, la procédure de droit commun est tout aussi problématique puisqu'il faut l'accord de l'intercommunalité de départ, laquelle est en général hostile et celui des deux tiers des communes membres.

La présente proposition de loi tend à ce que chaque commune puisse décider de son sort sans être l'otage de décisions arbitraires. Pour cela, toute commune ou tout groupe de communes faisant partie d'une intercommunalité qui comprend plus de cent communes ou qui a été reconfigurée lors du redécoupage d'ensemble résultant de la loi NOTRe doit pouvoir changer de plein droit d'intercommunalité sous les seules réserves que : 1- cela ne crée pas de discontinuité territoriale et que cela ne fasse pas passer l'intercommunalité de départ sous l'un des seuils statutaires prévu par la loi ; 2- que l'intercommunalité de rattachement ait donné son accord ; 3- que la CDCI donne à la majorité simple, un avis favorable.

---

<sup>3</sup> La CDCI de la Moselle comportant 56 membres, la majorité des deux tiers y est de 38. Lors de sa séance du 18 mars 2016, un amendement fut examiné malgré l'opposition du préfet qui voulait l'enterrer en le renvoyant à plus tard. Cependant, en dépit d'un large consensus (35 voix pour et seulement 12 contre), l'amendement ne fut pas adopté car il y avait 6 blancs et 3 absents.

## PROPOSITION DE LOI

### Article unique

- ① « Par dérogations à l'article L. 5211-19 du code général des collectivités locales territoriales et pendant un délai de trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, toute commune ou tout groupe de communes faisant partie d'une intercommunalité qui comprend plus de cent communes ou qui a été concernée par le redécoupage résultant de la révision des schémas départementaux de coopération intercommunale visés à l'article 33 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, peut après délibération du conseil municipal, quitter un établissement public de coopération intercommunale pour en intégrer un autre.
- ② « Ce changement s'opère de plein droit dès lors :
- ③ « 1° qu'il ne crée pas de discontinuité territoriale et qu'il ne fait pas passer l'établissement de départ sous l'un des seuils statutaires prévus pour la création d'une catégorie d'établissement ;
- ④ « 2° que l'organe délibérant de l'établissement de nouveau rattachement a donné son consentement à la majorité simple ;
- ⑤ « 3° que la commission départementale de coopération intercommunale a donné un avis favorable à la majorité simple.