

N° 754
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 juin 2023

PROPOSITION DE LOI

*pour une **mise en cohérence du territoire des intercommunalités avec les limites des départements et des régions,***

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,

L'organisation territoriale de la France repose sur trois niveaux, la commune, le département et la région. Dans une logique de cohérence, le territoire de chaque commune ne doit pas chevaucher les limites départementales et le territoire d'un département ne doit pas chevaucher les limites régionales.

Cette règle de bon sens a pour conséquence qu'en cas de fusion entre communes appartenant à des départements différents, les limites départementales doivent être modifiées pour que la commune fusionnée ne soit pas à cheval sur plusieurs départements.

Or, depuis 2007, les gouvernements successifs ont transféré autoritairement un nombre considérable de compétences des communes au profit des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. De plus, dans la mesure où ceux-ci assurent un maillage complet du territoire national, ils se substituent progressivement à l'échelon communal.

Ainsi, dès à présent, beaucoup d'EPCI à fiscalité propre ont tellement absorbé de compétences communales qu'ils sont devenus beaucoup plus importants que les communes. Dans ces conditions, il n'est pas raisonnable de laisser se développer des situations où le territoire des EPCI chevauche les limites départementales ou même régionales.

La présente proposition de loi tend donc à mettre en cohérence le territoire des EPCI à fiscalité propre avec les limites départementales et régionales :

- L'**article 1^{er}** prévoit qu'avant toute création ou modification d'un EPCI susceptible de chevaucher des limites départementales, celles-ci doivent être préalablement rectifiées en conséquence.

- L'**article 2** concerne les EPCI existants dont le territoire s'étend sur plusieurs départements. Il organise la rectification des limites départementales et régionales afin de supprimer tout chevauchement.

- L'**article 3** comporte divers ajustements de forme.

Proposition de loi pour une mise en cohérence du territoire des intercommunalités avec les limites des départements et des régions

Article 1^{er}

- ① Le I de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° À la fin du premier alinéa, les mots : « lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire » sont supprimés ;
- ③ 2° Avant le dernier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre doivent faire partie d'un même département.
- ⑤ « Lorsque les communes concernées par un projet de création ou de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne se situent pas dans un même département, l'arrêté procédant à cette création ou à cette modification ne peut être pris qu'après rectification des limites départementales et, le cas échéant, régionales. Cette modification s'effectue par décret en Conseil d'État, après avis conforme des conseils départementaux et, le cas échéant, des conseils régionaux concernés. Le ministre chargé des collectivités territoriales notifie à chaque conseil départemental et, le cas échéant, à chaque conseil régional le projet de création de l'établissement ou de modification de son périmètre ainsi que les éventuelles délibérations des conseils municipaux intéressés. À compter de cette notification, les conseils départementaux et régionaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. »

Article 2

- ① Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre existant à la date de promulgation de la présente loi est formé de communes qui ne sont pas toutes situées dans un même département, l'organe délibérant de l'établissement concerné doit, dans un délai de trois mois à compter de la même date, prendre une délibération proposant une modification de son périmètre ou une modification des limites départementales afin de mettre son territoire en conformité avec l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales.

- ② À compter de cette délibération, les régions, les départements et les communes concernés disposent d'un délai de trois mois pour faire connaître leur avis. Au cours des trois mois suivant l'expiration de ce délai, un décret en Conseil d'État peut ensuite modifier les limites départementales et régionales en conformité avec la délibération de l'établissement public concerné.
- ③ À défaut de modification des limites des départements, dans les neuf mois suivant la promulgation de la présente loi, l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est dissout de plein droit. Les communes qui en faisaient partie sont alors rattachées à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de leur département, selon la procédure de droit commun prévue au code général des collectivités territoriales.

Article 3

- ① La cinquième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article L. 5210-1-2 est ainsi modifié :
- ③ a) À la première phrase du deuxième alinéa du I, les mots : « lorsque les communes font partie du même département, ou par les représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire, » sont supprimés ;
- ④ b) Le quatrième alinéa du même I est ainsi modifié :
- ⑤ – à la fin de la première phrase, les mots : « aux commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes par les représentants de l'État dans les départements concernés » sont remplacés par les mots : « à la commission départementale de la coopération intercommunale par le représentant de l'État dans le département » ;
- ⑥ – la deuxième phrase est supprimée ;
- ⑦ c) L'avant-dernier alinéa dudit I est ainsi modifié :
- ⑧ – à la première phrase, les mots : « ou les représentants de l'État dans le ou les départements mettent » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département met » ;
- ⑨ – à la seconde phrase, les mots : « ou les représentants de l'État mettent » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département met » ;

- ⑩ – aux première et seconde phrases, les mots : « ou interdépartementale » sont supprimés ;
- ⑪ *d)* Au dernier alinéa du même I et aux deuxième et troisième alinéas du II, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑫ *e)* Au troisième alinéa du II, les mots : « ou interdépartementale » sont supprimés ;
- ⑬ 2° À la seconde phrase du premier alinéa du VII de l'article L. 5211-6-1, les mots : « lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire, » sont supprimés ;
- ⑭ 3° Le IV de l'article L. 5211-9-2 est ainsi modifié :
- ⑮ *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑯ *b)* Au second alinéa, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑰ 4° À la fin du quatrième alinéa de l'article L. 5211-17, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑱ 5° Au premier alinéa du I de l'article L. 5211-18, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑲ 6° L'article L. 5211-19 est ainsi modifié :
- ⑳ *a)* À la dernière phrase du premier alinéa, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ㉑ *b)* À la fin de l'avant-dernier alinéa, les mots : « ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;

- ② 7° À la fin de l'avant-dernière phrase et à la dernière phrase du 2° de l'article L. 5211-25-1, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ③ 8° L'article L. 5211-41-1 est ainsi modifié :
- ④ a) À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés lorsque le périmètre projeté s'étend au-delà d'un seul département, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées » sont remplacés par les mots : « après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale » ;
- ⑤ b) À la fin de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑥ 9° L'article L. 5211-41-3 est ainsi modifié :
- ⑦ a) À la fin du deuxième alinéa du I, les mots : « lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire » sont supprimés ;
- ⑧ b) Au 2° et au dernier alinéa du I et à la première phrase du II, les mots : « ou des représentants » sont remplacés par le mot : « représentant » ;
- ⑨ c) Au 3° du I, les mots : « ou des commissions départementales » sont remplacés par les mots : « commission départementale » ;
- ⑩ d) À la première phrase du septième alinéa, à la première phrase du huitième alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du même I, les mots : « ou les représentants » sont remplacés par le mot : « représentant » ;
- ⑪ e) L'avant-dernier alinéa dudit I est ainsi modifié :
- ⑫ – la deuxième phrase est supprimée ;
- ⑬ – à la dernière phrase, les mots : « ou des commissions » sont remplacés par le mot : « commission » ;
- ⑭ f) Au dernier alinéa du même I, les mots : « ou les commissions départementales » sont remplacés par les mots : « commission départementale » et le mot : « leurs » est remplacé par le mot : « ses » ;

- 35) g) À la première phrase du II, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- 36) 10° À la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 5212-29, les mots : « ou les représentants de l'État dans le ou les départements fixent » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département fixe » ;
- 37) 11° À la fin du sixième alinéa de l'article L. 5214-28, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- 38) 12° Au premier alinéa de l'article L. 5214-29, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- 39) 13° L'article L. 5215-40-1 est ainsi modifié :
- 40) a) À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés lorsque le périmètre projeté s'étend au-delà d'un seul département, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées » sont remplacés par les mots : « après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale » ;
- 41) b) À la fin de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- 42) 14° À la fin de la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 5216-7, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- 43) 15° L'article L. 5216-10 est ainsi modifié :
- 44) a) À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « lorsque les communes font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés lorsque le périmètre projeté s'étend au-delà d'un seul département, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale concernées » sont remplacés par les mots : « après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale » ;

- ④⑤ *b)* À la fin de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ④⑥ 16° Au onzième alinéa de l'article L. 5217-1, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ④⑦ 17° À la fin de la troisième phrase et à la dernière phrase du premier alinéa du II de l'article L. 5217-7, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ④⑧ 18° Les deuxième et dernier alinéas de l'article L. 5842-3 sont supprimés ;
- ④⑨ 19° Au 1° du II de l'article L. 5842-24, les mots : « ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés » sont remplacés par les mots : « représentant de l'État dans le département » ;
- ⑤⑩ 20° Le 3° du II de l'article L. 5842-30 est abrogé.