



N° 4737

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 novembre 2021.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à rétablir la liberté communale pour l'aménagement du territoire  
face à la bureaucratie envahissante,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.),

présentée par

MM. Guillaume PELTIER, Bernard BROCHAND, Jean-Marie SERMIER,  
Frédéric REISS,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

*« La décentralisation, ce n'est pas qu'une démarche administrative, pas uniquement un dispositif institutionnel. C'est un souffle, un élan, pour l'unité de la République, sa cohésion, l'efficacité de son action. Pour être plus forte, la République a besoin de renforcer ses territoires. »* C'est sur ces mots que Manuel Valls, alors premier ministre de François Hollande, ouvrait son discours sur la réforme territoriale au titre de l'article 50-1 de la Constitution. Pourtant, sept ans plus tard, rien n'a changé. Quarante ans après les lois Defferre, près de vingt ans après « l'organisation décentralisée de la République » voulue par Jacques Chirac, la libre administration et l'autonomie des collectivités territoriales ne se limite, hélas, qu'à des mots.

S'impose, plus que jamais, une réforme ambitieuse devant mettre un terme à la gouvernance verticale, à la bureaucratie et à l'hypercentralisation du pouvoir. La crise du coronavirus l'a bien montré, nous sommes passés d'un État stratège à un État brancardier, incapable de gérer une telle situation de crise car incapable d'appréhender les réalités. Si l'État central et les bureaucrates qui le composent s'étaient appuyés sur la réactivité des collectivités et leur maillage territoriale, la gestion de la crise sanitaire aurait été tout autre.

Les Français sont exaspérés par les normes, les contraintes et les absurdités administratives. Il est plus que temps de renouer avec une politique pragmatique, ancrée dans les territoires, s'appuyant sur les relais que sont les collectivités territoriales. Or, seule une véritable décentralisation peut répondre à cette aspiration.

Pour cela, il est impératif de reconnaître à ces entités de réelles responsabilités locales, sans quoi, la confiance ne saurait être restaurée entre les différents acteurs politiques, administratifs et économiques. Cette reconnaissance passe par un rééquilibrage profond entre l'État et les collectivités territoriales.

Il est nécessaire de donner sa pleine mesure à la libre administration des collectivités territoriales pour permettre une plus grande efficacité de l'action publique. Cette plus grande liberté doit se faire en prenant compte des identités territoriales, et donc en recourant parfois à des référendums locaux.

Aujourd'hui, il existe trop de strates, en plus de l'Europe et de l'État : 35 498 communes, 1 263 communautés de communes, plus de 350 pays,

100 départements et 13 régions. Cinq strates administratives qui coûtent cher et compliquent l'exercice de la démocratie. Demain, à l'horizon 2030, afin de garantir une stabilité attendue et de prendre le temps du débat, nous pouvons donc proposer aux Français une organisation en trois entités. La commune d'abord, comme entité de proximité, garantie du lien social et de gestion de la vie quotidienne. Celles-ci pourraient fusionner sur la base du volontariat et de la liberté communale. La province ensuite, comme entité de coopération et d'unité sur les aides sociales, le transport, le tourisme, par exemple. Les provinces rassembleraient les communautés de communes, les pays et les départements. Ces nouvelles provinces, fondées sur les identités territoriales, seraient proposées et validées par des référendums locaux. Les régions, enfin, disposeraient des politiques autonomes sur l'apprentissage, l'économie, l'emploi, les grandes infrastructures et de nouvelles expérimentations.

Dès lors, nous pourrions réduire de plus de la moitié le nombre de strates : 30 000 communes environ, près de 500 provinces et une petite vingtaine de régions. Une révolution territoriale de simplification et de proximité en remplaçant les quelque 1 700 communautés de communes, pays et départements par 500 nouvelles provinces.

La démocratie territoriale et les libertés locales sont indissociables de la République française, une et indivisible. La promesse de décentralisation n'a été que trop bafouée et trahie. Il est plus que temps de faire le pari de la liberté et de la confiance dans l'action locale. Ainsi, il vous est proposé de faire que la liberté communale reste souveraine.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① L'article L. 1111-3 du code des collectivités territoriales est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « La commune dispose d'une liberté totale d'action sur ses compétences : fiscalité, urbanisme, logement, environnement, école, sécurité, commerces, économie. Chacune est libre de s'associer ou non à d'autres entités au cas par cas.
- ③ « Le seul contrôle est démocratique. Il est effectué lors des élections. »

### Article 2

- ① L'article L. 5214-1 du code des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5214-1.* – Les 1 700 communautés de communes, pays et départements sont remplacées par 500 nouvelles provinces.
- ③ « Ces nouvelles provinces, fondées sur les identités territoriales, sont proposées et validées par des référendums locaux.
- ④ « Elles sont des entités de coopération et d'unité sur toutes les compétences jusque-là administrées par les départements, les pays et les communautés de communes. »

### Article 3

L'article L. 4111-2 du code des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Elles disposent de politiques autonomes sur l'apprentissage, l'économie, l'emploi, les grandes infrastructures et peuvent mettre en place de nouvelles expérimentations. »

### Article 4

La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.