

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Jeudi 4 février 2010

RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)
QUESTIONS D'ACTUALITÉ

SOMMAIRE

RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)	1
Discussion des articles (Suite)	1
Article 19 bis	1
Article 20	2
Article 21	16
Article 21 bis	17
Article 22	17
Article 24	20
Article 25	22
QUESTIONS D'ACTUALITÉ	23
Lutte contre les délocalisations	23
M. Jean-Louis Carrère	23
M. Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie	24
Logement social	24
Mme Odette Terrade	24
M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement	25
Boursiers en grande école	25
M. Serge Dassault	25
Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur	25
Décentralisation	25
M. Jean-Michel Baylet	25
M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur	26
Adoption des enfants haïtiens	26
Mme Catherine Morin-Desailly	26
M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères	26
Indépendance du Parquet	26
M. Jean-Pierre Sueur	26
Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux,	27
Déficit public	27
M. Jean-Pierre Fourcade	27
Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie	27
Politique du logement	28
M. Thierry Repentin	28
M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement	28
Réformes et campagnes de désinformation	28
M. André Trillard	28
M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur	29
Autoroute A 831	29
M. Bruno Retailleau	29
M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement	29
RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)	30
Article 25 (Suite)	30
Article 26	33
Article 27	37
Article 28	38
Article 29	39
Article 30	50
Article 31	53
DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	55
RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (Suite)	56
Article 32 (Supprimé)	56
Article 33	58
Article 34	58
Article 35	64
Article 36	79
Article 37	79
Vote sur l'ensemble	79

SÉANCE du jeudi 4 février 2010

67^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

MME CHRISTIANE DEMONTÈS, M. JEAN-PAUL VIRAPOULLÉ.

La séance est ouverte à 9 h 35.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Réforme des collectivités territoriales (Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

Discussion des articles (Suite)

M. le président. – Dans la discussion des articles, nous en étions parvenus à un article additionnel après l'article 19.

Article additionnel après l'article 19

M. le président. – Amendement n°47, présenté par Mme Nathalie Goulet.

Après l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

1° Le premier alinéa de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cet arrêté est pris dans un délai de deux mois suivant la saisine du ou des représentants de l'État concernés par une des collectivités locales concernées : »

2° Le 2° de l'article L. 5211-25-1 du code général des collectivités locales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cet arrêté est pris dans un délai de deux mois suivant la saisine du ou des représentants de l'État concernés par une des collectivités locales concernées. »

Mme Nathalie Goulet. – Cet amendement a trait à un conflit dont vous avez déjà beaucoup entendu parler, et qui concerne La Ferté-Macé... (*Sourires*) Cette commune-centre souhaite quitter l'intercommunalité. Le conseil communautaire a accepté le retrait à la quasi-unanimité, ainsi que

l'ensemble des conseils municipaux des communes concernées. Dans l'attente du texte que nous sommes en train d'examiner, le préfet n'a pas pris de décision. Il faut prévoir un délai pour l'intervention du préfet en cas de litige et permettre l'exécution de la décision de retrait. Bien entendu, la commune qui quitte l'intercommunalité devra rejoindre une autre communauté ou une commune nouvelle.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois. – Avis favorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Sagesse.

L'amendement n°47 est adopté et devient article additionnel.

Article 19 bis

① *1° Au cinquième alinéa de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « se prononcer » sont insérés les mots : « sur le projet de périmètre et sur les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale » ;*

② *2° Après le huitième alinéa de l'article L. 5211-5-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

③ *« Lors de la création d'un établissement public de coopération intercommunale, ils sont soumis aux conseils municipaux en même temps que la liste des communes intéressées dans les conditions prévues à l'article L. 5211-5. »*

M. le président. – Amendement n°257, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 1

Avant les mots :

sur le projet

insérer les mots :

sur son éventuelle adhésion

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – La création d'une intercommunalité nécessite l'accord de chaque commune concernée. Le cas où une commune refuserait d'y adhérer n'est pas prévu par ce texte, ce qui est contraire au principe de libre administration des collectivités locales. Le préfet ne peut imposer à une commune de participer à une intercommunalité.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cette précision est inutile car chaque conseil municipal est consulté sur le projet de périmètre de l'intercommunalité. Avis défavorable.

L'amendement n°257, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'amendement n°19 n'est pas soutenu, non plus que l'amendement n°20.

L'article 19 bis est adopté.

Article 20

① L'article L. 5211-4--3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Le quatrième alinéa du I est ainsi rédigé :

③ « 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État. » ;

④ 2° Les deux premières phrases du cinquième alinéa du I sont ainsi rédigées :

⑤ « L'arrêté fixant le projet de périmètre dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale intéressés. Le projet de périmètre, d'un seul tenant et sans enclave, peut en outre comprendre des communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel établissement public. » ;

⑥ 3° La dernière phrase du cinquième alinéa du I est supprimée ;

⑦ 4° Le sixième alinéa du I est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

⑧ « Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif, est soumis pour avis par le représentant de l'État dans le département à la ou aux commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Dès la notification du rapport et du projet de périmètre aux membres de la commission, son examen est mis à l'ordre du jour et fait l'objet d'une délibération. A défaut de délibération dans le délai de deux mois à compter de la notification, l'avis est réputé favorable.

⑨ « Une fois l'avis rendu par la ou les commissions départementales, les établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée sont consultés par le représentant de l'État dans le département sur le projet de périmètre. Leur avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet d'arrêté.

⑩ « Le projet de périmètre est également notifié par le représentant de l'État dans le département au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre. Les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. » ;

⑪ 5° Le dernier alinéa du I est supprimé ;

⑫ 6° Dans la première phrase du II, les mots : « et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale » sont supprimés et après les mots : « et des communes », sont insérés les mots : « inclus dans le projet de périmètre et sur les statuts » ;

⑬ 7° Dans la deuxième phrase du II, les mots : « par les organes délibérants des établissements publics et » sont supprimés ;

⑭ 8° Le II est complété par deux phrases ainsi rédigées :

⑮ « Cette majorité doit nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux des communes qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée, ce tiers comprenant le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse du futur périmètre. Sous réserve de leur accord, l'arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre. » ;

⑯ 9° Dans le deuxième alinéa du III, les mots : « et optionnel » sont supprimés ;

⑰ 10° Le troisième alinéa du III est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

⑱ « Sans préjudice des dispositions du II de l'article L. 5214-16 et du II de l'article L. 5216-5, les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaire par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement sur l'ensemble de son périmètre ou font l'objet d'une restitution aux communes.

⑲ « Lorsque l'exercice des compétences du nouvel établissement public est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. A défaut, l'établissement public exerce l'intégralité de la compétence transférée. Jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné est maintenu dans les anciens périmètres correspondant à chacun de ces établissements. » ;

⑳ 11° Après le IV, il est inséré un V ainsi rédigé :

㉑ « V. – Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des établissements publics de coopération intercommunale est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des établissements publics ayant fusionné. Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente. »

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Une nouvelle fois, ce texte répond aux besoins de coopération entre collectivités locales par la fusion, donc par la concentration et la centralisation. Cet article autorise le préfet à prendre l'initiative d'une fusion entre EPCI sans consulter préalablement la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI). Cette instance n'est consultée qu'au cours du processus de fusion : le préfet peut donc agir de sa propre initiative. En outre, le projet peut inclure des communes extérieures aux EPCI appelés à fusionner : le périmètre de la fusion est donc laissé à la libre appréciation du préfet.

Nous ne pouvons accepter un tel élargissement des pouvoirs du préfet -sans pour autant nier son rôle dans l'aménagement du territoire- ni que des communes soient contraintes de fusionner. C'est contraire au principe de libre administration.

M. le président. – Amendement n°418 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéas 2 et 3

Supprimer ces alinéas.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Nous préférons retirer cet amendement au profit de notre amendement suivant.

L'amendement n°418 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°76 rectifié, présenté par M. Pointereau, Mme Procaccia, MM. Bailly, Pillet, Pinton, Mayet, Revet, Houel, Juilhard, Trillard et Bernard Fournier et Mme Rozier.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

, soit à l'initiative de la ou des commissions départementales de coopération intercommunale

M. Charles Revet. – Dans l'esprit de la décentralisation, nous proposons de donner davantage de pouvoir aux CDCI.

M. le président. – Amendement n°258 rectifié, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – La rédaction actuelle de l'article autoriserait le préfet à se passer de l'avis de la CDCI, que vous avez pourtant annoncé vouloir revaloriser. Nous ne sommes pas opposés à l'idée de fusion mais ce projet doit être accepté par l'ensemble des communes membres de l'EPCI.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis favorable au n°76 rectifié. Avis défavorable au n°258 rectifié puisque la CDCI sera saisie après transmission des éléments qui lui permettront de se prononcer en toute connaissance de cause.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis favorable au n°76 rectifié et défavorable au n°258 rectifié.

L'amendement n°76 rectifié est adopté.

L'amendement n°258 rectifié devient sans objet.

M. le président. – Amendement n°259, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5, seconde phrase

Après le mot :

comprendre

insérer les mots :

après leur accord

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Le principe de libre administration des collectivités locales impose qu'un regroupement ne puisse se faire qu'avec l'accord de toutes les communes. Votre réécriture de l'article introduit une régression et, de plus, elle supprime la possibilité de retrait d'une intercommunalité. Or, celle-ci doit résulter d'une libre volonté de coopération entre communes.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Amendement satisfait par l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités locales qui exige l'accord des communes rattachées. Retrait ou rejet.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°259 est retiré.

M. le président. – Amendement n°419 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale

M. Jean-Claude Peyronnet. – Il n'est pas facile de concilier notre souhait de généraliser l'intercommunalité et l'obligation de respecter le libre choix des communes. Au moins faut-il donner quelques garanties : l'arrêté du préfet doit respecter le schéma départemental sur lequel les élus ont pu s'exprimer.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Le projet de fusion est soumis à la CDCI qui peut en vérifier la conformité au schéma. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis défavorable : cela introduirait beaucoup de rigidité dans le système.

M. Jean-Claude Peyronnet. – La réponse du ministre est surprenante. Elle signifie que le schéma ne sert à rien, que le préfet peut décider n'importe quoi sans respecter ce qu'il a signé par arrêté. Nous sommes bien en pleine recentralisation !

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Je suis d'accord avec M. Peyronnet. Si le préfet n'a pas à respecter le projet de schéma, il était inutile que nous en discutions hier !

M. Alain Fouché. – Il faudrait tout de même que le ministre s'explique plus clairement ! (*M. Dominique Braye conteste également le silence du ministre*)

L'amendement n°419 rectifié est adopté.

M. le président. – Amendement n°455 rectifié *ter*, présenté par MM. Portelli, Béteille, Huré, Houel, Bernard-Reymond et Mayet, Mmes Sittler et Descamps et MM. Lecerf, Vasselle, Jarlier, Pinton et Braye.

I. - Alinéa 5, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et détermine la catégorie de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé conformément au premier alinéa du III

II. - Alinéa 10, deuxième phrase

Après les mots :

projet de périmètre

insérer les mots :

, la catégorie

III. - Alinéa 16

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés :

9° Le III est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « de droit » sont supprimés et sont ajoutés les mots : « ou d'une catégorie plus intégrée, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création de celle-ci » ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « et optionnel » sont supprimés ;

IV. - Alinéa 17

Remplacer le mot :

deux

par le mot :

trois

V. - Après l'alinéa 18

insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où le nouvel établissement public relève d'une catégorie plus intégrée que celle des établissements publics qui fusionnent, les statuts doivent, le cas échéant, prévoir des compétences nouvelles afin de respecter les conditions tenant aux compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi pour cette catégorie. »

M. Alain Vasselle. – Dans le droit actuel, l'établissement public issu d'une fusion relève de la catégorie la plus intégrée parmi les établissements publics de coopération intercommunale qui fusionnent. En revanche, cette procédure de fusion ne peut aboutir à la création d'un nouvel EPCI ne correspondant à aucune des catégories des établissements qui fusionnent. Ainsi, la fusion de deux communautés de communes ne peut donner lieu à la création d'une communauté d'agglomération, même

dans le cas où le nouvel établissement remplit les critères démographiques nécessaires. Une telle transformation n'est possible que postérieurement à la fusion. Dans un souci de simplification, nous proposons de permettre aux élus de mener, dans une procédure unique, la fusion de plusieurs EPCI et la transformation du nouvel établissement dans la forme la plus intégrée d'intercommunalité. Nul doute que le rapporteur, qui est toujours soucieux de simplification administrative, considèrera cet amendement d'un œil bienveillant.

L'amendement n°455 rectifié ter, accepté par la commission et par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°23, présenté par Mme N. Goulet.

Alinéa 8, première phrase

Après les mots :

rapport explicatif

insérer les mots :

et d'une étude d'impact budgétaire et fiscal

Mme Nathalie Goulet. – On nous a expliqué, à l'article 16, que la solidarité financière allait de soi. Comme je ne suis pas femme à renoncer, je propose cet amendement. L'alinéa 5 dispose que le nouveau projet de périmètre doit assurer la cohérence économique ainsi que la solidarité financière. Comment cela serait-il possible si on ne fournit pas à la CDCI les documents indispensables et, notamment, l'état d'endettement ?

L'amendement n°23, accepté par la commission et par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°260, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 8, dernière phrase

Supprimer cette phrase.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Le préfet ne doit passer outre la délibération de la CDCI. Vous prévoyez que, passé un délai de deux mois, son avis est réputé favorable. Elle doit donner un avis, quel qu'il soit !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable : cela bloquerait toute la procédure.

L'amendement n°260, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°261, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 9, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Amendement de cohérence avec le précédent. Peut-être aura-t-il davantage de chance ?

L'amendement n°261, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°56 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Revet, Mme Procaccia et M. Pointereau.

Alinéa 9

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

En cas d'avis défavorable de la commission départementale de la coopération intercommunale, le représentant de l'État dans le département fait une nouvelle proposition de schéma en tenant compte de l'avis motivée de celle-ci.

M. Alain Vasselle. – Hier, lors du débat sur l'article 2, certains ont défendu que le projet de schéma départemental du préfet devait être envoyé en priorité aux conseils municipaux et aux structures intercommunales et, seulement après, aux CDCI. Ici, lorsqu'il s'agit du périmètre, on suit l'ordre inverse. Pourquoi ? Une nuance m'a certainement échappé sur laquelle il faudrait m'éclairer pour que je puisse voter sereinement cet article 20.

J'en viens à l'amendement n°56 rectifié -que je modifie pour remplacer le mot « schéma » par celui de « périmètre ». Hier, à l'article 12, nous avons eu satisfaction puisqu'on a imposé une majorité des deux tiers. Mais pas ici.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je m'en remets à l'avis du Gouvernement mais il serait illogique de ne pas tirer les conséquences de nos votes antérieurs. Je suis donc plutôt favorable à cet amendement.

M. Charles Revet. – Très bien !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Nous ne sommes plus dans la phase de l'élaboration du schéma mais dans celle de la mise en œuvre. La CDCI, qui garantit la cohérence de la carte, devrait être consultée en premier. Cela dit, je m'en remets à la sagesse de la Haute assemblée.

M. Ambroise Dupont. – Nous devons rester dans la logique de ce que nous avons fait hier. La CDCI est composée d'élus désignés : si elle ne peut pas au préalable prendre l'avis des communes, elle sera dans une situation très délicate.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – L'adoption de l'amendement n°76 rectifié de M. Revet contredit ce que nous avons prévu avec, d'abord, la proposition du préfet, puis l'avis des conseils municipaux ou des intercommunalités, ensuite celui de la CDCI et, enfin, la décision du préfet en cas de désaccord.

Le schéma a pour objectif de couvrir le territoire d'intercommunalités. Mais il peut y avoir des fusions d'intercommunalités au-delà du schéma et, dans ce cas, il ne sera pas indispensable de le modifier à chaque fois.

Par cohérence avec l'amendement n°76 rectifié, il faut voter celui de M. Vasselle, mais nous ne devons pas aller au-delà, sinon nous mettrions à bas tout ce que nous avons bâti hier. Nous devons adopter des mesures compatibles avec celles que nous avons déjà votées, sinon la loi sera incompréhensible.

Mme Jacqueline Gourault. – Absolument !

M. Dominique Braye. – Je voterai l'amendement de M. Vasselle car, en cas de désaccord, il faut prévoir une solution. En revanche, je ne suis pas convaincu par les arguments de M. Hiest : actuellement, je suis confronté à une fusion et le représentant de l'État a d'abord invité les représentants des intercommunalités à lui donner leurs avis. Il est logique que ces avis soient transmis à la CDCI avant qu'elle se prononce.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Il ne fallait pas voter l'amendement Revet, alors !

M. Dominique Braye. – Je ne vois pas pourquoi dans un cas on demanderait l'avis des élus et pas dans l'autre !

L'amendement n°56 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°6, présenté par Mme N. Goulet.

Alinéa 10, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et aux parlementaires concernés, le député de la circonscription et le ou les sénateurs du département

Mme Nathalie Goulet. – On nous a dit hier à l'article 16 que le projet de schéma interdépartemental ne devait pas être transmis aux parlementaires, qui seraient informés bien assez tôt.

Dans la mesure où certains parlementaires ne sont pas membres de CDCI et qu'ils ne cumulent pas des mandats, il serait bon qu'ils bénéficient des informations de refonte des périmètres engagés par les EPCI de leur département.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Nous avons eu ce débat hier soir : avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Mme Goulet pose un vrai problème : si les parlementaires ne cumulent pas de mandats, ils ne disposent d'aucune information. Un parlementaire peut être en apesanteur totale.

Mme Nathalie Goulet. – Hors sol, comme moi !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Il y a un vrai problème, surtout si les règles sur le cumul sont durcies. Je vois bien les problèmes que cela peut poser dans un département comme la Seine-et-Marne...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Nous ne sommes que seize parlementaires !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Nous n'échapperons pas à ce débat, surtout pour les sénateurs, qui prétendent être les représentants des collectivités.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Il serait inquiétant qu'un parlementaire ne soit pas informé de ce qui se passe dans son département même s'il n'est pas élu local.

Hier, nous avons accepté le droit à l'information.

Mme Nathalie Goulet. – Pas du tout !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Si, en fin de séance ! Mais il n'est pas question qu'un parlementaire interfère par ses avis dans un processus voulu par des élus locaux ! Ce n'est pas son rôle. Un parlementaire n'est pas un super élu local.

Plutôt que d'être contre le cumul, je serais plutôt favorable à une obligation de cumul entre mandat national et local afin que des parlementaires ne soient pas hors sol et qu'ils aient les mains dans le cambouis : c'est très formateur. (*On s'amuse*)

Le parlementaire ne doit pas donner son avis en cours de procédure : ce serait quand même extraordinaire ! Certes, il doit faciliter les choses, mais il ne faut pas mélanger les fonctions ! C'est une dérive risquée, instaurer une tutelle du parlementaire sur les élus locaux.

M. Dominique Braye. – Absolument !

Mme Bernadette Bourzai. – Je ne suis pas une élue cumularde, mais j'ai été 25 ans élue locale. Il serait anormal qu'un sénateur ne puisse pas être informé de ce qui se passe dans son département -car il ne s'agit que d'être informé, pas d'interférer. Voulez-vous vous limiter à un tête-à-tête État-élus locaux ? Comment sinon va-t-il pouvoir dialoguer avec les élus locaux ? Ce serait malsain.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – C'est le contraire qui le serait !

M. Dominique Braye. – Chacun son métier, les vaches seront bien gardées ! Un sénateur qui n'a pas d'autre mandat doit être en contact permanent avec les communes. S'il n'est pas au courant de ce qui se passe dans son département, c'est que manifestement il y a un vrai problème ! Une fois que le schéma est adopté, les parlementaires doivent être informés, mais pendant la phase d'adoption, laissons les élus locaux faire leur travail. On a trop souvent vu des

parlementaires peser sur des élus locaux pour des raisons de politique politicienne ! (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat rit*) Si les élus locaux veulent des conseils de leurs parlementaires, ils savent où les joindre ! Notre collègue Nathalie Goulet dispose de quatre jours par semaine pour rencontrer les élus de l'Orne. C'est amplement suffisant pour savoir tout ce qui se passe !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les cris d'orfraie de certains me laissent penser qu'ils sont au courant de choses que nous ne connaissons pas. Le raisonnement de M. Hyest peut être retourné contre lui : seul le parlementaire qui aura un mandat local sera très au courant et il pourra peser sur les décisions. C'est absurde !

Pourquoi serait-il dangereux que celui qui n'a pas de mandat local intervienne ? A force de refuser la transparence, on fait le lit de l'antiparlementarisme. Disons tranquillement que les parlementaires doivent être informés.

M. Alain Fouché. – Le Sénat représente les territoires. L'amendement de Mme Goulet me paraît intéressant, même s'il ne me concerne pas personnellement ; il s'agit d'informer les parlementaires, non de les associer à la décision.

M. Alain Vasselle. – Nous sommes en train d'amorcer le débat sur le cumul des mandats. Du jour où on l'aura interdit, on verra se multiplier des amendements tels que celui de Mme Goulet ! Les sénateurs demanderont tout naturellement à être informés des décisions prises par leurs grands électeurs. L'interdiction du cumul serait une erreur majeure pour notre pays.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Je rappelle que toutes les propositions seront publiques. Faut-il dire dans la loi que les parlementaires en seront informés ? Et les autres personnes intéressées ? Si certains parlementaires n'ont ni accès à internet ni collaborateurs... (*Exclamations sur les bancs du groupe CRC-SPG*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ce n'est pas la question !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Faudra-t-il aussi dire dans la loi que les parlementaires sont informés des enquêtes publiques ? Mais puisque tout le monde en veut, allons-y...

Mme Nathalie Goulet. – Je suis beaucoup sur le terrain, croyez-moi, mais je n'ai pas de mandat local -on sait comment je suis devenue sénatrice- et je ne suis pas informée de tout. C'est plus facile pour un parlementaire qui est aussi président de son conseil général... Je ne suis invitée par le préfet aux réunions de la CDCI que depuis que j'ai déposé ces amendements... On me dit parfois qu'il suffirait que je fasse démissionner quelqu'un pour le remplacer, mais ce n'est pas ma vision des choses... Je souhaite de

l'information en temps réel : où est le problème ? Ma proposition ne mérite pas tant d'indignité.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – En intégrant cette disposition dans la loi, on va figer les choses et ouvrir la porte à toutes sortes de contentieux. Il suffira qu'une photocopie s'égaré... Le plus simple serait que le Gouvernement acceptât de demander par circulaire aux préfets de transmettre les documents aux parlementaires.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – J'en prends l'engagement.

L'amendement n°6 est retiré.

M. le président. – Amendement n°262, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 10

1° Deuxième phrase :

Après les mots :

trois mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

2° Dernière phrase

Supprimer cette phrase.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Rien ne doit être imposé aux collectivités territoriales. Il ne saurait y avoir modification du périmètre tant que tous les conseils municipaux ne se sont pas prononcés –et ils doivent avoir tout le temps nécessaire pour le faire. Le silence de l'un d'entre eux ne peut valoir acceptation.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – On risque ainsi de bloquer les procédures. Avis défavorable.

L'amendement n°262, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°57 rectifié bis, présenté par MM. Vasselle et Revet, Mme Procaccia et M. Pointereau.

Alinéa 10

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

En cas d'avis défavorable de la commission départementale de la coopération intercommunale, le représentant de l'État dans le département fait une nouvelle proposition de périmètre en tenant compte de l'avis motivée de celle-ci.

M. Alain Vasselle. – C'est un amendement de conséquence avec celui adopté à l'alinéa précédent.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Sagesse.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Sagesse.

L'amendement n°57 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°263, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Cet alinéa supprime la disposition du code général des collectivités territoriales qui prévoit que toutes les communes concernées par la fusion se prononcent sur la répartition des sièges au sein du nouveau conseil communautaire. Il est en cela contraire à l'esprit de l'intercommunalité.

M. le président. – Amendement identique n°420 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Claude Jeannerot. – Nous entendons, nous aussi, revenir au texte en vigueur. Je ne comprends pas pourquoi on veut le supprimer.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La répartition des sièges se fera selon le droit commun. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

Les amendements identiques n°s 263 et 420 rectifié ne sont pas adoptés.

M. le président. – Amendement n°42 rectifié, présenté par MM. Alduy, Beaumont, Béteille, J. Blanc, Chatillon, Ferrand, B. Fournier, Gilles et Grignon, Mme Henneron, MM. Laménie, Legendre, Martin et Milon, Mme Sittler et MM. Thiollière, Vasselle et Vial.

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A titre dérogatoire, et dans le respect du schéma d'orientation de l'intercommunalité établi par le représentant de l'État dans le département, un établissement public de coopération intercommunale issu d'une fusion peut contenir une enclave lors de sa création. »

M. René Beaumont. – Des EPCI peuvent être empêchés de fusionner lorsque l'établissement issu de la fusion contiendrait une enclave, quand bien même la fusion s'inscrirait dans le cadre du schéma d'orientation de l'intercommunalité. Cet amendement est dans le droit fil de ceux que j'ai défendus hier et du n°105, qui apporte toutes les protections nécessaires.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement déroge au principe de la suppression des communes enclavées posé par l'article 16. Retrait, sinon rejet.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Dominique Braye. – Je ne comprends pas bien cet amendement. Le préfet est tenu d'intégrer les communes enclavées.

Pas d'enclave, c'est l'alpha et l'oméga de l'intercommunalité !

M. René Beaumont. – L'amendement n°105 traitait bien de communes enclavées. Cela dit, même si je le regrette, je prends acte de l'avis de la commission et du Gouvernement.

L'amendement n°42 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°264, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 12

Supprimer cet alinéa.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Jusqu'à aujourd'hui, la fusion était décidée par le représentant de l'État après accord des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population ou accord de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population. Déposséder les communes démantèlerait le travail de décentralisation opéré depuis vingt ans : les organes délibérants doivent pouvoir s'exprimer.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – C'est contraire à la clarification apportée par l'article 20 qui supprime l'avis des EPCI mais renforce celui des communes.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Défavorable.

L'amendement n°264 n'est pas adopté.

M. Patrice Gélard. – Les pendules n'indiquent pas toujours les bons temps de parole de présentation des amendements et d'explication de vote.

M. le président. – Je vais y veiller.

M. Patrice Gélard. – Il faut donner les trois minutes de présentation des amendements et les cinq minutes des explications de vote.

M. le président. – Nous sommes restés dans ces limites.

Amendement n°265, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 13

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

7° La deuxième phrase du II est ainsi rédigée :

« Cet accord doit être exprimé par les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et par l'ensemble des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet. » ;

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Cette réécriture respecte la libre administration des collectivités

locales. Des communes pourraient se voir imposer la fusion par la plus peuplée. Il y a là une inégalité à laquelle nous souhaitons remédier.

L'amendement n°265, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°266, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 14 et 15

Supprimer ces alinéas.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous refusons de donner une prépondérance à la commune la plus peuplée car cette hiérarchie est attentatoire au principe constitutionnel de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre. Une grande commune aurait un droit de veto et la petite ne pourrait refuser la fusion ? Nous considérons qu'il doit toujours y avoir accord de la commune : l'intercommunalité repose sur le volontariat. Nous combattons une logique qui nuit gravement aux libertés locales.

M. le président. – Amendement n°77 rectifié, présenté par M. Pointereau, Mme Procaccia, MM. Revet, Pillet, Pinton, Mayet, B. Fournier, Houel, Juilhard et Trillard et Mme Rozier.

Alinéa 15, première phrase

Rédiger comme suit cette phrase :

Cette majorité doit nécessairement comprendre au moins les deux tiers des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée, ces deux tiers comprenant le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse du futur périmètre.

M. Rémy Pointereau. – Cet amendement est très important. Je n'admets pas que la fusion puisse se faire sans l'accord de la majorité des conseils municipaux et de la population. Si on peut décider la fusion avec le tiers des conseils municipaux, on va vers des problèmes insolubles.

M. le président. – Sous-amendement n°723 rectifié à l'amendement n°77 rectifié de M. Pointereau, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Amendement n° 77 rect bis, alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

lorsque sa population est supérieure au quart de la population du futur périmètre

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission a repris l'amendement de M. Cornu parce que le périmètre peut comprendre des communes de taille comparable. En revanche, elle est défavorable à l'amendement n°266, contraire à sa position, et

souhaite le retrait de l'amendement n°77 rectifié, qui risquerait de bloquer le processus : il ne faut pas durcir trop et notre rédaction constitue un bon compromis.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis défavorable à l'amendement n°266. Je souhaite le retrait de l'amendement n°77 rectifié qui rendrait les fusions difficiles et je suis favorable à l'amendement n°723.

M. Rémy Pointereau. – Je rectifie mon amendement pour demander l'accord des deux tiers des conseils municipaux représentant au moins la moitié de la population ou de la moitié des conseils municipaux représentant au moins les deux tiers de la population. Une ville-centre ne doit pas imposer la fusion à des communes rurales.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – A titre personnel, je suis favorable à la rectification.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Sagesse.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – On connaît ces doubles majorités. Cela n'a rien de choquant.

M. Charles Revet. – J'avais cosigné l'amendement et je suis tout à fait favorable à la rectification. Il s'agit d'une question de principe : le volontariat est la règle. Nous espérons tous que la loi s'appliquera. Comment appliquer une loi sans l'aval d'une majorité des habitants ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ça arrive souvent !

M. Dominique Braye. – Je remercie la commission et le Gouvernement d'avoir accepté l'amendement rectifié. Le droit de veto d'une commune représentant 25 % de la population n'est pas acceptable, quand 75 % sont favorables. A Plaine-Commune, une commune compte 26 % de la population et une autre 24 %, et seule la première aurait le droit de veto ? Arrêtons enfin d'inventer de nouvelles majorités tarabiscotées qui bloquent le système.

M. Alain Vasselle. – Il eût été incompréhensible qu'une majorité qualifiée différente fût requise pour une fusion d'EPCI et pour la création d'une intercommunalité : la fusion pousse encore plus loin l'intégration des communes. Je souhaite d'ailleurs, dans un souci de simplification, que cette même majorité qualifiée soit retenue dans l'ensemble du texte : c'est le sens d'un amendement que je défendrai tout à l'heure. Je remercie donc M. Pointereau d'avoir accepté de rectifier son amendement, que je voterai.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes également favorables à cet amendement de bon sens. On ne comprendrait pas qu'une majorité qualifiée des deux tiers des conseils municipaux et de la moitié de la population, ou l'inverse, fût nécessaire pour créer une communauté de dix communes, et que l'on se contentât de l'accord du tiers des conseils municipaux pour en créer une de vingt communes !

Espérons qu'il sera tenu compte des préconisations du Sénat au cours de la navette. Notre débat jette rétrospectivement un jour étrange sur les intentions du Gouvernement : il est désormais établi que celui-ci souhaitait que des métropoles pussent être créées contre le gré des élus, que le préfet élaborât seul la carte de l'intercommunalité, que des départements pussent fusionner malgré le désaccord d'un des conseils généraux, le Gouvernement ayant alors le droit de solliciter le suffrage des électeurs, et même que des départements ou des régions pussent fusionner contre l'avis de leurs assemblées délibérantes et de leurs électeurs. Je vois les collaborateurs de M. le ministre protester, mais c'est la vérité ! Ils sont d'ailleurs tenus de rester impavides dans l'hémicycle.

M. Dominique Braye. – N'attaquez pas les collaborateurs du Gouvernement !

M. Jean-Pierre Sueur. – Tout cela figure noir sur blanc dans le projet de loi ! Je suis heureux que le Sénat impose les mêmes conditions pour fusionner plusieurs EPCI et pour en créer un.

Nous soutiendrons toutes les propositions allant à l'encontre du projet gouvernemental de recentralisation.

M. François Fortassin. – Je voterai moi aussi cet amendement équilibré, qui évitera rancœurs et frustrations.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Je rappelle que la commission a repris l'amendement de M. Cornu, devenu le sous-amendement n°723, qui fixe un seuil démographique minimal de 25 % pour que la commune la plus peuplée puisse exercer son droit de veto : il n'est pas anormal qu'une commune comptant le quart de la population totale puisse s'opposer à la fusion.

L'amendement n°266 n'est pas adopté.

M. Dominique Braye. – Si je comprends bien, la commission veut conserver à la commune la plus peuplée son droit de veto, si elle compte 25 % de la population ?

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Plus de 25 %.

M. Dominique Braye. – Je préférerais que l'on s'en tînt à la double majorité sans droit de veto.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Mais l'amendement de M. Pointereau prévoit lui-même un droit de veto, sans fixer aucun seuil de population. La commune la plus peuplée, même si elle ne comprend que 10 % de la population totale, pourrait s'opposer à la fusion. La commission propose de ne lui accorder cette faculté que si sa population est supérieure au quart de l'ensemble.

M. le président. – Je vous propose de suspendre la séance pendant quelques instants, afin que chacun

soit au clair sur le contenu de l'amendement et du sous-amendement.

La séance, suspendue à 10 h 55, reprend à 11 h 5.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Je rappelle la règle : la fusion doit recueillir l'accord des deux tiers des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population ou de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population. Par l'amendement n°77 rectifié, M. Pointereau souhaitait que cette majorité comprenne obligatoirement le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.

M. Jean-Michel Baylet. – C'est un droit de veto !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Certes ! Pour la commission, ce droit de veto n'est pas justifié si la population de cette commune est supérieure à celle des autres d'un seul habitant.

M. Dominique Braye. – Tout à fait !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – D'où la reprise par la commission de l'amendement n°86 rectifié de M. Cornu, sous la forme d'un sous-amendement n°723 rectifié à l'amendement n°77 rectifié *bis* de M. Pointereau. Il s'agit d'éviter qu'une commune puisse lancer une OPA sur une commune-centre. Bref, la proposition de M. Cornu est tout à fait cohérente avec la recherche d'équilibre qui a animé nos travaux. Certains peuvent ne pas y adhérer...

M. Jean-Pierre Sueur. – Oui !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Certains voudraient manger la commune-centre. (*M. Dominique Braye maugrée*) Pour autant, il faut nous élever au-dessus des problématiques locales pour penser un dispositif cohérent. Certes, des cas délicats existent, mais ils sont uniquement le fait de conflit de personnes.

M. Dominique Braye. – Très bien !

M. Daniel Dubois. – L'amendement de M. Pointereau a le mérite de clarifier le système en reprenant logiquement la règle des deux tiers des conseils et de la moitié de la population ou vice-versa pour les fusions futures. Pour retrouver nos petits, mieux vaut, a expliqué M. Vasselle, appliquer la même règle dans tout le texte. Dans ce cas, pourquoi un droit de veto puisque, avec le système de la majorité qualifiée, la commune la plus peuplée a déjà un certain poids ?

M. Dominique Braye. – Très bien !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Tout dépend des structures !

M. Daniel Dubois. – Quand plus de 40 % des communautés de communes sont rurales et

composées en moyenne de vingt communes comptant chacune 6 000 habitants, la règle de la majorité qualifiée suffit amplement. En prévoyant un droit de veto, nous bloquerions le système ! Je suis contre.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Remettons les choses à leur place : ce n'est pas la commission qui a prévu un droit de veto, mais M. Pointereau !

M. Dominique Braye. – Nous ne voulons plus de droit de veto !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Par notre sous-amendement, nous avons voulu le tempérer. Vous ne voulez plus de droit de veto, soit !

M. Rémy Pointereau. – Je souscris aux propos de M. Dubois et souhaite rectifier mon amendement n°77 rectifié *bis* ainsi : « Cette majorité doit nécessairement comprendre au moins les deux tiers des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. » (*M. Dominique Braye et plusieurs sénateurs de l'UMP acquiescent, ainsi que M. Jean-Pierre Sueur*) De cette façon, la majorité qualifiée sera identique à tous les articles.

M. le président. – Ce sera l'amendement n°77 rectifié *ter* qui a le mérite d'être plus lisible !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Sauf pour la commission départementale de coopération intercommunale !

M. Charles Revet. – Je partage l'opinion de MM. Dubois et Pointereau. Tout le monde a le droit de se tromper pourvu que l'erreur soit réparée avant le vote de l'amendement... Je voterai l'amendement n°77 rectifié *ter* à condition que le sous-amendement n°723 rectifié soit rejeté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Mais notre proposition tombe puisque M. Pointereau a modifié son amendement !

Le sous-amendement n°723 rectifié est retiré.

M. le président. – Veillons à la sérénité de nos débats...

M. Alain Vasselle. – Merci, monsieur Pointereau, d'avoir rectifié votre amendement. Si vous ne l'aviez pas fait, j'aurais proposé un sous-amendement.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Que ne l'avez-vous fait !

M. Alain Vasselle. – Pour éviter de fâcher davantage M. Hiest, je veux dire que son sous-amendement était un moindre mal si M. Pointereau

avait maintenu le droit de veto. La nouvelle rédaction de M. Pointereau me convient tout à fait.

J'ai maintenant l'expérience de l'intercommunalité avec une commune-centre regroupant plus du quart de la population. Le texte initial comprenait un droit de veto mais nous avons vu que les petites communes de la périphérie ont compris que tout le monde avait intérêt à travailler ensemble en bonne intelligence. Mieux vaut donc que la règle générale soit celle de la majorité qualifiée.

M. René-Pierre Signé. – On avait compris !

M. Dominique Braye. – Je reconnais que le président Hiest nous a fait progresser. Il était question que le quart de la population puisse dicter sa volonté aux trois quarts sur une question comme celle de la fusion. Des villes-centre ont peur de la fusion parce que des EPCI voisins n'ont pas fait autant que le leur. Cela se comprend. Adopter le quart aurait été un recul considérable : on était à la moitié pour le droit de veto.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Ce n'est pas nous qui avons proposé ce chiffre, c'est M. Pointereau.

M. Dominique Braye. – Il faut tout faire pour favoriser les fusions.

M. René-Pierre Signé. – Avec 25 %, on est dans la logique du scrutin uninominal à un tour.

M. Ambroise Dupont. – Voter un droit de veto, quel qu'il soit, irait contre la logique de l'intercommunalité : c'est monter deux fronts l'un contre l'autre.

M. Jean-Michel Baylet. – Oui, c'est la négation de l'intercommunalité.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous étions d'accord avec l'amendement n°77 rectifié ; nous sommes contre le texte du Gouvernement qui permettait au tiers de la population de décider une fusion, nous savons donc gré à M. Pointereau de proposer une majorité des deux tiers.

En revanche, nous sommes hostiles aux rédactions rectifiées *bis* et *ter* qui mélangent à ce débat celui des villes-centre. La confusion du débat que nous venons d'avoir montre que, là-dessus, la situation n'est pas mûre. Il faut lui laisser le temps de mûrir. Nous refusons donc de prendre position aujourd'hui sur ce point. Nous nous abstenons donc sur l'amendement Pointereau rectifié *ter*.

M. Dominique Braye. – Bravo pour votre courage !

M. Nicolas About. – Il peut se trouver que deux communes aient plus de 25 % de la population de l'intercommunalité et que celle qui aura quelques habitants de plus que l'autre soit seule à avoir un droit de veto. La loi Rocard permettait de contourner l'obstacle... On peut, pour l'instant, s'en tenir à l'amendement Pointereau rectifié *ter*.

M. Adrien Gouteyron. – Je vais me rallier à l'amendement Pointereau mais il ne faut pas pour autant abandonner la réflexion sur le droit de veto -dont il resterait à fixer les conditions.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous avez raison.

M. Adrien Gouteyron. – L'objectif des EPCI, c'est le développement économique, ce qui suppose des points d'accroche forts. Je souhaite que la navette éclaire les choses.

M. Dominique Braye. – Pas nous !

M. Adrien Gouteyron. – Je me rallie à la majorité qualifiée de droit commun. La navette permettra d'avancer.

M. Dominique Braye. – Il ne s'agit pas de reculer !

M. Adrien Gouteyron. – Cela mérite réflexion.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes tout à fait d'accord avec M. Gouteyron.

M. Dominique Braye. – Mais lui vote !

M. le président. – Ce débat est très enrichissant. Le Sénat joue parfaitement son rôle.

Voici donc la rédaction à laquelle nous aboutissons : amendement n°77 rectifié *ter*, présenté par M. Pointereau, Mme Procaccia, MM. Revet, Pillot, Pinton, Mayet, B. Fournier, Houel, Juilhard et Trillard et Mme Rozier.

Alinéa 15, première phrase

Rédiger comme suit cette phrase :

Cette majorité doit nécessairement comprendre au moins les deux tiers des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Moi aussi, je vais m'abstenir.

L'amendement n°77 rectifié ter est adopté.

M. le président. – Amendement n°267, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 18

Remplacer les mots :

sur l'ensemble de son périmètre

par les mots :

dans les anciens périmètres où celles-ci s'exerçaient

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Vous voulez intégrer les communes, y compris contre leur gré, dans une intercommunalité. L'alinéa 18 illustre cet

objectif pour lequel vous êtes prêts à sacrifier les droits démocratiques de l'institution communale. Pour en réduire le nombre, vous n'hésitez pas à imposer aux communes des fusions qu'elles ne souhaitent pas. La manière dont vous traitez la fusion d'EPCI laisse penser qu'il s'agit plus d'un accord entre eux que de la création d'un nouvel EPCI composé de communes en nombre plus important, lesquelles doivent pouvoir en définir le mode de fonctionnement.

Les communes qui composent le nouvel EPCI doivent rester prépondérantes. Elles n'ont pas, en adhérant à la précédente intercommunalité, renoncé à leur pouvoir de décision. Elles ne le font pas plus en adhérant au nouvel EPCI issu de la fusion. Par conséquent, aucun transfert vers l'intégralité du périmètre du nouvel EPCI ne saurait se faire sans que les communes en aient décidé. C'est encore une question de libre administration.

Imposer des compétences issues des anciens EPCI sur l'intégralité du périmètre du nouveau, c'est aller au-delà de l'existant à la date de la création de celui-ci. On ne saurait considérer qu'il y a un accord tacite des communes membres. Celles-ci doivent rester libres de prendre de nouvelles décisions en matière de compétences.

Avec cet alinéa, on risque, en outre, d'aboutir à des contradictions, avec une superposition de compétences ou de parties de compétences.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement aboutit à une gestion différenciée du territoire pour l'exercice des compétences optionnelles et supplémentaires, contraire à un développement cohérent et harmonieux du périmètre. Défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°267 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°268, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 19, deuxième phrase

Supprimer cette phrase.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – La notion d'intérêt communautaire précise la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes. Sa définition a donc des conséquences directes sur la répartition des compétences, leur champ, leur étendue, ce qui en fait un élément essentiel de l'accord qui fonde la constitution d'une intercommunalité. La loi du 12 juillet 1999 n'avait pas prévu de délai pour le définir ; cela a été fait dans la loi du 13 août 2004. Nous avons alors souligné que la définition apportée risquait d'entraîner un transfert de compétences massif et artificiel des communes vers les intercommunalités. Nous ressentons cette même crainte à voir l'alinéa 19 : sa rédaction revient à définir l'intérêt communautaire au

profit de la structure intercommunale, sans qu'il ait été clairement précisé et décidé. Or il ne s'agit pas ici de compétences qui, de par la loi, doivent être obligatoirement transférées à l'intercommunalité.

Il nous paraît plus légitime de considérer que, faute de définition précise, les compétences pouvant ressortir de l'intérêt communautaire ne sauraient être transférées par défaut au nouvel EPCI. Pour mériter son nom, l'intérêt communautaire doit être expressément reconnu par le conseil communautaire et non pas défini par abstention.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement bloque le transfert des compétences de l'EPCI. Défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°268 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°662, présenté par MM. Bernard-Reymond, Doublet, Laurent, Gouteyron, Alduy, Milon, Dufaut et Laménie, Mme Sittler et MM. Leclerc et Vasselle.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« La fonction de président d'une communauté de communes ou d'agglomération est incompatible avec celle de maire d'une commune de plus de 30 000 habitants. »

M. Pierre Bernard-Reymond. – Le ministre et le président de la commission des lois m'ont fait valoir que la question que je pose serait abordée à l'occasion d'un prochain projet de loi.

L'amendement n°662 est retiré.

L'article 20, modifié, est adopté

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°499 rectifié *bis*, présenté par Mme Procaccia et MM. Cambon, Demuynck, Dallier, Vasselle et Pointereau.

Après l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article L. 5214-26 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase, les mots : « , par le représentant de l'État dans le département après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale réunie dans la formation prévue au second alinéa de l'article L. 5211-45, » sont supprimés ;

2° La seconde phrase est supprimée.

Mme Catherine Procaccia. – Nous avons beaucoup parlé du volontariat et évoqué, *a contrario*, le cas des communes obligées d'entrer dans une intercommunalité. Notre amendement vise à leur permettre d'en sortir pour en rejoindre une autre, sans y être contraintes par le préfet ou la CDCI. Je ne doute pas du sort réservé à cette proposition, mais il serait

utile de profiter de la navette et de la seconde lecture pour prévoir cette possibilité.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je comprends votre préoccupation, mais l'adoption de cet amendement permettrait à une commune de changer d'intercommunalité tous les six ans, au gré des échéances électorales. Ce serait financièrement très préjudiciable aux EPCI. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Ambroise Dupont. – J'ai connu une situation de ce type dans mon département du Calvados. Je suis opposé à ce qu'on oblige une commune à intégrer une communauté et la CDCI a tenu compte de la contrainte subie. Toutefois, on ne peut pas donner une telle liberté aux communes, au risque de changements trop fréquents qui perturberaient les équilibres.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les changements auraient lieu après chaque élection !

M. Dominique Braye. – Ce texte poursuit deux grands objectifs : achever l'intercommunalité et rationaliser les périmètres. Les CDCI peuvent revenir sur des choix imposés si le périmètre n'est pas pertinent, mais il ne faut pas créer une instabilité en laissant les communes libres de changer d'intercommunalité au gré des circonstances. Nous avons vu des communes se comporter ainsi en fonction de critères discutables.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Les règles de l'intercommunalité doivent conserver une certaine stabilité. Nous ne pouvons pas autoriser certaines communes à les bouleverser sans en référer au préfet ou à la CDCI. Des ajustements peuvent être nécessaires, mais l'intercommunalité couvre plus de 90 % de notre territoire. Des communes se comportant en électrons libres nuiraient à la rationalisation que nous sommes très nombreux à souhaiter.

M. Alain Vasselle. – J'ai cosigné cet amendement afin que le principe de libre administration soit respecté. Étant donné les dispositions renforçant le rôle des CDCI adoptées depuis, je propose de le retirer et de mettre à profit la navette pour concilier le désir de retrait de certaines communes et la nécessaire intervention de la CDCI et du préfet pour garantir la cohérence du périmètre.

M. Dominique Braye. – La navette devra concilier l'inconciliable ! (*Sourires*)

Mme Catherine Procaccia. – L'intercommunalité couvre 93 % du territoire français, mais elle est moins répandue en région parisienne. De nouvelles intercommunalités vont se créer, et il serait souhaitable de laisser les communes choisir lorsque plusieurs possibilités s'offrent à elles.

L'amendement n°499 rectifié bis est retiré.

M. le président. – Amendement n°450, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

A la première phrase de l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, les mots : « communes centre » sont remplacés par les mots : « unités urbaines ».

Mme Bernadette Bourzai. – La loi de 1999 a redéfini les critères statistiques et démographiques déterminant les différentes catégories d'EPCI à fiscalité propre. D'après les travaux de l'Insee, le territoire a été réparti en communautés de communes, d'agglomération et urbaines et la loi a distingué entre communautés rurales, périurbaines et urbaines, et grandes aires urbaines. Une communauté d'agglomération doit respecter trois critères cumulatifs : un périmètre d'un seul tenant et sans enclave, un minimum de 50 000 habitants et une commune d'au moins 15 000 habitants.

Ce dernier critère se réfère à la notion de commune-centre, mais la population urbaine peut être répartie sur plusieurs communes. En outre, pour des raisons historiques, les découpages administratifs municipaux sont parfois très fragmentés. La notion d'unité urbaine, utilisée par l'Insee, rend mieux compte du phénomène d'agglomération et du caractère urbain d'un territoire. Une vingtaine de communautés de communes souhaitent créer des communautés d'agglomération, mais en sont empêchées par l'absence de ville-centre. Notre amendement leur permettrait d'accroître l'intégration intercommunale.

M. le président. – Amendement identique n°474 rectifié, présenté par MM. Braye, Cornu, Laménie, Jarlier, P. André, Milon, Portelli et Vasselle.

M. Dominique Braye. – Cette question concerne surtout les milieux urbains, dont le centre s'étend sans discontinuité sur plusieurs communes. Monsieur le ministre, cet amendement n'entraînerait pas d'augmentation des dotations existantes. Une quinzaine de communautés de communes pourraient ainsi créer une communauté d'agglomération et bénéficier d'une nouvelle dynamique de développement.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Ces amendements sont très intéressants car effectivement le seuil de 15 000 habitants, fixé en 1999, ne peut dans certains cas être atteint par une seule commune dont le centre est étendu. Toutefois, quel serait l'intérêt de créer une communauté d'agglomération si une communauté de communes peut acquérir les mêmes compétences ? Monsieur Chevènement, l'intention du législateur n'était-elle pas de prévoir une intégration plus forte une fois les seuils franchis ? Les communautés d'agglomération peuvent disposer de ressources plus

importantes, mais si l'on en crée de nouvelles il faudra diminuer les ressources des autres échelons de l'intercommunalité. Or je ne souhaite pas voter une disposition qui aurait un effet sur l'ensemble de l'intercommunalité.

Pour ces raisons, la commission avait été défavorable à ces amendements. La question est posée mais on n'a pas eu le temps d'étudier leur incidence. Je préfère donc que vous les retiriez, que nous étudions s'ils ont des effets pervers et qu'on y revienne en deuxième lecture.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Je suis d'accord avec le président Hiest. Sur le fond, on peut envisager d'aller dans cette direction mais cela nécessite une étude d'impact. Lors de la navette on réexaminera ces amendements avec un *a priori* favorable.

M. Jean-Pierre Chevènement. – La loi doit être claire et lisible. La notion d'« unité urbaine » est une catégorie de l'Insee et on ne peut mettre la loi à la remorque de catégories changeantes. Une commune finit bien un jour par atteindre 15 000 habitants et je suis partisan de la stabilité des règles. A multiplier les contraintes -les règles démographiques sont déjà strictes- on risque d'arriver à des systèmes inapplicables et sources de conflits.

M. Alain Vasselle. – Devons-nous nous enfermer dans des règles strictes ou tenir compte des réalités du terrain pour y adapter la loi ?

Le président de la commission des lois m'a un peu rembarqué, hier, me disant que, disposant depuis le 17 décembre du texte amendé par la commission, nous avons eu le temps d'y déposer nos amendements. Je lui renvoie la politesse : nous avons déposé nos amendements sur le texte du Gouvernement depuis le 17 décembre. Celle-ci avait donc tout le temps de donner son avis à leur sujet. Pourquoi les amendements extérieurs ne seraient-ils pas examinés en même temps que ceux de la commission ?

M. Dominique Braye. – Monsieur le ministre, je veux bien qu'une fois de plus on avance en reculant...

Monsieur Chevènement, il ne faut pas caricaturer les situations. Dans les dix-huit communautés concernées, les communes n'approchent pas les 14 500 habitants mais sont plutôt chacune de 8 000. Et tant qu'elles n'atteindront pas le seuil de 15 000, ce texte ne sera pas adapté à la réalité du terrain. Ce n'est pas au terrain de se plier à la loi. C'est à la loi de se plier aux réalités du terrain. C'est pour cela que je suis devenu parlementaire...

Bien sûr on peut attendre, mais à condition d'ignorer les handicaps que cela représente pour ces communautés, exclues de tout ce qui est réservé aux agglomérations : conférence des exécutifs, volet territorial du contrat de projet État-région, contrat de ville ou contrat d'agglomération, fonds d'aménagement

urbain. Vous pénalisez des agglomérations qui ont un vrai pôle urbain, au seul motif qu'il existe, entre deux communes, une frontière que plus personne n'aperçoit. Il faut être constructif et régler des situations ubuesques, contraires à l'intérêt de nos concitoyens.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Totale contradiction !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Je remercie les collègues qui apprécient positivement les travaux de la commission des lois, dont le rapporteur et les administrateurs ont accompli un énorme travail. Les amendements extérieurs déposés sur le texte du Gouvernement nécessitent une expertise.

Il ne faut pas aller trop loin dans l'intercommunalité, au point d'en arriver à supprimer la commune !

M. Dominique Braye. – Et l'article 3 !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Le débat a été tranché par consensus. Et moi, contrairement à d'autres, lorsque je suis battu, j'en conclus que ce sont les autres qui ont raison. La commission a évolué au vu des arguments présentés -par exemple pour les pôles métropolitains. Donc, pas d'insultes permanentes contre la commission !

Le seul critère de population, c'est celui des communes.

M. Dominique Braye. – Il aurait fallu vous en souvenir à l'article 3 !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Il nous reste encore beaucoup de travail d'ici cette nuit et, pour simplifier le débat, la commission des lois demande un scrutin public sur ces amendements.

Mme Bernadette Bourzai. – Compte tenu de l'engagement du ministre de faire une étude d'impact, et à condition que cette question revienne en deuxième lecture, nous acceptons de retirer notre amendement.

L'amendement n°450 est retiré.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – A ce jour, il existe 33 communautés de communes de plus de 50 000 habitants qui ont choisi de ne pas se transformer en communautés d'agglomération à cause des contraintes obligatoires.

Le système de l'Insee est antérieur à la loi de 2002. Le recensement « glissant » complique les choses et il y a des délais à respecter. Il faut sécuriser ces strates. Cette loi n'est pas encore tout à fait sécurisée.

Sur ces amendements j'ai dit que le Gouvernement avait un *a priori* favorable, à condition qu'on puisse faire une étude d'impact d'ici la navette. J'ajoute que le coût minimum de la création d'une communauté

d'agglomération est quand même d'un million d'euros...

M. Dominique Braye. – Compte tenu des engagements de M. le ministre, je vais retirer mon amendement. Mais il n'est pas question que les 33 communautés de communes dont vous avez parlé passent en communautés d'agglomération. Il n'est pas question d'obliger qui que ce soit à faire quoi que ce soit ! En revanche, il s'agit de traiter le cas des communes qui ont un pôle urbain de plus de 15 000 habitants et qui veulent passer en communauté d'agglomération.

La communauté de communes du Grand Parc, que M. About connaît bien, et qui compte plus de 100 000 habitants, vient de passer en communauté d'agglomération : personne ne lui a dicté sa conduite !

En revanche, nous souhaitons que toutes les communautés de communes qui réunissent les critères objectifs pour passer en communauté d'agglomération puissent le faire sans que leur passé les pénalise. Enfin, la DGF de ces communautés de communes est déjà très proche de celle des communautés d'agglomération parce que leur intégration est déjà faite.

L'amendement n°474 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°574 rectifié *bis*, présenté par Mme Procaccia et MM. Cambon, Demuynek, Dallier, Vasselle et Pointereau.

Après l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 5216-8-1, il est inséré un article L. 5216-8-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 5216-8-2. - Par dérogation à l'article L. 5211-19, une commune peut être autorisée à se retirer d'une communauté d'agglomération pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté la demande d'adhésion.

« Ce retrait s'effectue dans les conditions fixées par l'article L. 5211-25-1. Il vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes dont la communauté d'agglomération est membre dans les conditions fixées au troisième alinéa de l'article L. 5211-19. » ;

2° Après la section 5 du chapitre VI du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie, il est inséré une section 5 *bis* ainsi rédigée :

« Section 5 *bis* :

« Modifications des conditions initiales de composition et de fonctionnement de la communauté d'agglomération »

Mme Catherine Procaccia. – Cet amendement est proche du précédent, mais n'étant pas spécialiste de

la question, j'ai besoin de quelques précisions. Une commune intégrée d'office dans une communauté d'agglomération peut-elle la quitter pour entrer dans une communauté de communes ? Ou bien est-on obligé de rester dans une communauté d'agglomération une fois qu'on l'a rejointe ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Il n'est pas possible de quitter une communauté d'agglomération pour aller dans une communauté de communes. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°574 rectifié bis est retiré.

M. le président. – Amendement n°552 rectifié *bis*, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet, Barbier, Mézard, Milhau, de Montesquiou, Plancade, Tropeano et Vall.

Après l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre supprimé après le 1^{er} décembre avec effet au 1^{er} janvier de l'année suivante et remplacé à la même date par un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre assure la continuité du service public au-delà du 1^{er} janvier et pendant le temps strictement nécessaire à l'installation du nouvel établissement public de coopération intercommunale et au vote des premiers moyens budgétaires indispensables.

M. Jacques Mézard. – Il convient de combler un vide juridique et de permettre la continuité administrative du service public.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cette précision est extrêmement utile : avis favorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Sagesse.

L'amendement n°552 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°571 rectifié *bis*, présenté par MM. Charasse, Barbier, Baylet et Collin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, de Montesquiou, Plancade, Tropeano et Vall.

Après l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les mêmes conditions que celles définies à l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, les conseils municipaux peuvent désigner des délégués suppléants qui siègent avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant et des commissions qui en découlent en cas d'absence du délégué titulaire et si celui-ci n'a pas donné procuration.

Le nombre de délégués suppléants est fixé par l'organe délibérant de l'établissement public après avis des conseils municipaux concernés.

M. Jacques Mézard. – Il s'agit d'améliorer le fonctionnement du travail intercommunal, surtout quand il y a un nombre important de petites et de moyennes communes.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement est satisfait car la solution qu'il préconise existe déjà pour les syndicats de communes, les communautés d'agglomération et les communautés de communes. Je souhaite le retrait de cet amendement.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Cet amendement est satisfait.

M. Jacques Mézard. – Ce que nous avons voté ne concernait que le cas des communes avec un seul délégué. Ici, nous proposons d'aller un peu au-delà en permettant à une commune qui a plusieurs délégués de pouvoir disposer de suppléants.

M. Alain Vasselle. – Qu'il y ait un ou plusieurs suppléants, ces derniers peuvent toujours voter au nom des titulaires. La commission des lois a un pouvoir d'expertise qui devrait nous permettre de suivre son avis, à moins que le président Hiest nous dise que la commission n'a pas eu le temps de se pencher sur cet amendement. J'ai cru comprendre que c'était plutôt le contraire : je suis donc enclin à suivre la commission.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Je ne répondrai pas aux insinuations de M. Vasselle.

M. Hervé Maurey. – Nous avons eu ce débat il y a une semaine. A mon amendement, le Sénat avait préféré celui de M. Charasse qui s'en tenait au cas des communes ne désignant qu'un délégué. Avec l'élection des délégués communautaires au suffrage universel, ce qui était possible auparavant, c'est-à-dire la présence de suppléants, ne le sera plus. Nous étions convenus que nous reviendrions sur cette question dans le cadre de la navette. Mais que de problèmes devons-nous traiter en deuxième lecture !

La proposition de notre collègue a l'avantage d'élargir ce que nous avons proposé la semaine dernière : je la voterai donc.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Nous revenons sur la question du fléchage.

Mme Jacqueline Gourault. – Eh oui !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – A partir du moment où nous élirons ceux qui siègeront dans les organes de coopération intercommunale, il faudra trouver un système pour dire que les suppléants seront les suivants de liste. Alors, certes, monsieur le ministre, cet amendement est satisfait, mais uniquement dans le cadre de la réglementation en vigueur. Il en sera différemment lorsque cette loi aura été votée.

Mme Jacqueline Gourault. – Cela ne peut pas être le suivant de liste dans les petites communes.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Dans les petites communes, il est possible de garder les suppléants puisque c'est le conseil municipal qui désigne les titulaires et les suppléants, mais ici nous sommes confrontés à une réelle difficulté.

M. Jacques Mézard. – Avec l'amendement n°512 rectifié *bis*, le problème se pose déjà car des communes de plus de 500 habitants n'auront qu'un seul délégué. Je maintiens donc mon amendement.

L'amendement n°571 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.

Article 21

1 I. – Après l'article L.O. 5111-5 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5111-6 ainsi rédigé :

2 « Art. L. 5111-6. – La création d'un syndicat de communes visé à l'article L. 5212-1 ou d'un syndicat mixte visé à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5721-1 ne peut être autorisée par le représentant de l'État dans le département que si elle est compatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 ou avec les orientations en matière de rationalisation mentionnées au III de ce dernier article. »

3 II. – Au cinquième alinéa de l'article L. 5721-2 du même code, le mot : « est » est remplacé par les mots : « peut être ».

M. le président. – Amendement n°269, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Marie-Agnies Labarre. – Nous demandons la suppression de cet article, non pas parce que nous nous opposons à la création des syndicats qui ont une véritable utilité, notamment dans le domaine de l'eau et de l'environnement, mais parce que vous voulez que cette création soit synonyme de rationalisation.

Les syndicats doivent être créés librement, afin qu'ils puissent approfondir l'intercommunalité sur un point bien précis. Or, cet article réduira le nombre de syndicats et il renforcera les pouvoirs du préfet. Votre objectif est de diminuer le nombre de syndicats pour imposer une plus forte intégration et réduire les enchevêtrements que vous dénoncez. Le préfet pourra en effet s'opposer à la création d'un syndicat si celui-ci ne respecte pas le SDCI mais aussi s'il ne respecte pas vos principes de rationalisation.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La création de nouveaux syndicats doit être compatible avec le schéma élaboré par la commission départementale de coopération intercommunale. Avis défavorable.

L'amendement n°269, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°724, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... Au premier alinéa de l'article L. 122-4-1 du code de l'urbanisme, après le mot : « lorsque », sont insérés les mots : « au moins ».

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La compétence Scot pourra être assurée par un syndicat mixte ouvert pour la totalité des communes qu'il regroupe sans qu'il soit nécessaire de créer un syndicat mixte fermé uniquement pour celle-ci. Cette exception évite une incongruité tout en maintenant le principe d'une compétence Scot réservée aux syndicats mixtes fermés.

M. le président. – Amendement identique n°567 rectifié, présenté par MM. Vall et Collin et Mmes Escoffier et Laborde.

Mme Françoise Laborde. – Il vient d'être excellemment défendu.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis favorable.

Les amendements identiques n°s 724 et 567 rectifié sont adoptés, ainsi que l'article 21 modifié.

Article 21 bis

Il est rétabli un article L. 5212-8 ainsi rédigé :

- ① « Art. L. 5212-8. – La décision d'institution ou une
 ② décision modificative peut prévoir que les délégués désignés par les conseils municipaux des communes membres du syndicat constituent un collège pour l'élection de leurs représentants au comité. Sauf disposition contraire des statuts, et en application du 1° de l'article L. 5212-16, ces représentants ainsi élus sont également habilités à prendre part au vote pour la seule affaire mise en délibération pour laquelle au moins une commune représentée au sein du collège est concernée. »

M. le président. – Amendement n°270, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Marie-Agnès Labarre. – L'article est censé éviter des comités pléthoriques, mais les conseils municipaux deviennent de simples grands électeurs. Cet article s'ajoute à tous ceux qui limitent le rôle des communes appelées à disparaître au profit d'intercommunalités dont la métropole est la principale. Les élus municipaux sont les plus proches des citoyens, ils mériteraient au contraire de se voir valorisés.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'article reprend pour éviter les comités pléthoriques la jurisprudence du Conseil d'État. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°270 n'est pas adopté.

L'article 21 bis est adopté.

Article 22

I. – La sous-section 2 de la section 5 du chapitre II du titre premier du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée :

« Sous-section 2

« Fusion

- ② « Art. L. 5212-27. – I. – Des syndicats de communes et
 ③ des syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner
 ④ dans les conditions fixées par le présent article.

- ⑤ « Le projet de périmètre du nouveau syndicat envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les membres font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire :

- ⑥ « 1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs organes délibérants des membres du ou des syndicats ou de l'organe délibérant du ou des syndicats dont la fusion est envisagée ;

- ⑦ « 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois à compter de leur saisine.

- ⑧ « Cet arrêté dresse la liste des syndicats intéressés. Les syndicats concernés sont consultés sur le projet de périmètre et les statuts. Leur avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après la notification du projet d'arrêté.

- ⑨ « Le projet de périmètre est également notifié par le représentant de l'État dans le département au maire de chaque commune ou, le cas échéant, au président de l'organe délibérant de chaque membre d'un syndicat dont la fusion est envisagée. Les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouveau syndicat. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

- ⑩ « II. – La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats sur l'arrêté dressant la liste des syndicats intéressés à la fusion et sur les statuts du nouveau syndicat. Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale membres des syndicats inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des mêmes organes délibérants représentant les deux tiers de la population.

11 « Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-1, il doit aussi recueillir l'accord des membres du syndicat mixte qui ne sont ni des communes ni des établissements publics de coopération intercommunale.

12 « III. – L'établissement public issu de la fusion constitue de droit un syndicat de communes lorsqu'il résulte de la fusion exclusive de syndicats de communes, un syndicat prévu à l'article L. 5711-1 dans le cas contraire.

13 « Les statuts déterminent parmi les compétences transférées aux syndicats existants celles qui sont exercées par le nouvel établissement public dans son périmètre ; les autres compétences font l'objet d'une restitution aux membres des syndicats.

14 « L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

15 « Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des syndicats au nouvel établissement public, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.

16 « L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, dans son périmètre, aux anciens syndicats dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

17 « Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par l'établissement public issu de la fusion. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les syndicats n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.

18 « La fusion de syndicats est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

19 « L'ensemble des personnels des syndicats fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

20 « IV. – La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale au conseil du nouvel établissement public.

21 « Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des syndicats est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence de l'établissement issu de la fusion est, à titre transitoire,

assurée par le plus âgé des présidents des syndicats ayant fusionné.

22 « Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente.

23 « À défaut pour une commune ou un établissement public de coopération intercommunale d'avoir désigné ses délégués, il est représenté au sein de l'organe délibérant du nouvel établissement par le maire ou le président s'il ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint, ou le président et un vice-président dans le cas contraire. »

24 II. – Les septième et huitième alinéas de l'article L. 5721-2 sont supprimés.

M. le président. – Amendement n°421 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 5

Après les mots :

peut être fixé

insérer les mots :

, dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale,

M. Jean-Claude Peyronnet. – Il est similaire à l'amendement n°419, qui a déjà été approuvé.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Vous avez déjà satisfaction puisque le syndicat devra respecter le schéma départemental de coopération intercommunale.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°421 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°271, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 7

Supprimer la seconde phrase.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous renforçons le rôle de la commission départementale de coopération intercommunale : la procédure de fusion ne doit pas continuer sans son avis. Le délai de deux mois est bien trop court. Nous refusons une logique contraire à la décentralisation. On supprime les communes, puis on supprimera des syndicats de communes. On ne peut laisser le préfet faire ce qu'il veut, d'où ce garde-fou.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Sans un délai et sa sanction, la fusion pourrait être retardée indéfiniment.

M. Dominique Braye. – Très bien !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°271 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°272, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 8

Supprimer la dernière phrase.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Il n'est pas normal que le préfet puisse passer outre l'avis du syndicat. Les premiers intéressés doivent avoir le temps de se prononcer sereinement et non dans la précipitation.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Même avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n° 272 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°273, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 9

1° Deuxième phrase

Après les mots :

trois mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

2° Supprimer la dernière phrase.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – La libre administration des collectivités territoriales est un principe à valeur constitutionnelle que le Conseil constitutionnel a toujours confirmé. Or le dispositif va à l'encontre de cette règle. Le représentant de l'État a un rôle prépondérant au détriment des instances démocratiques. Le Gouvernement impose une recomposition des collectivités territoriales à marche forcée et décidée par le haut. Le délai de trois mois est trop court pour des questions engageant durablement et entièrement les collectivités. Il doit être renouvelable : la fusion ne peut être automatique.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Des communes pourraient faire échec à la fusion. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°273 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°274, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 10

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Pour ceux qui n'ont pas approuvé ce projet un droit de retrait leur est ouvert, ils disposent d'un délai de trois mois pour l'exercer.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous aurions pu reprendre cet amendement à propos des fusions d'intercommunalités. Cet amendement de repli respecte la liberté des collectivités opposées à la fusion d'un syndicat dont elles sont membres. Où est la libre administration des collectivités si une commune est contrainte de mettre en œuvre une décision qu'elle a rejetée ? Il n'est pas facile de se désolidariser des autres communes avec lesquelles on gère un service impossible à mettre en œuvre dans le cadre communal. Cet amendement, qui reconnaît un droit de retrait à exercer dans les trois mois de la fusion, constitue une proposition équilibrée.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – C'est contraire à la logique de rationalisation qui inspire le projet. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis défavorable.

L'amendement n°274 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°725, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 11

Rédiger comme suit cet alinéa :

« Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes prévus à l'article L. 5721-1, l'accord sur la fusion doit être exprimé par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats intéressés et des membres les constituant.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cela respecte le principe d'unanimité autour duquel sont organisés les syndicats mixtes ouverts.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Favorable.

M. Gérard Longuet. – Je remercie la commission d'avoir repris cet amendement vraiment essentiel. Les syndicats mixtes travaillent avec des partenaires tels que les chambres consulaires qui ne doivent pas se sentir exclus.

L'amendement n°725 est adopté.

M. le président. – Amendement n°670, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

I. - Alinéa 12

Après les mots:

prévu à l'article L. 5711-1

insérer les mots:

ou, selon sa composition, à l'article L. 5721-1

II. Alinéa 14

Supprimer les mots:

de coopération intercommunale

III. - Alinéa 20

Après les mots :

des délégués

rédiger ainsi la fin de l'alinéa :

des membres du nouvel établissement public au conseil de ce dernier.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement de clarification coordonne le dispositif proposé avec l'ouverture des possibilités de fusion aux syndicats mixtes ouverts des articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Il supprime en outre la référence aux seuls EPCI, les syndicats mixtes ne relevant pas de cette catégorie juridique. Il étend enfin à l'ensemble des membres du nouvel établissement l'obligation de désignation de nouveaux délégués.

M. le président. – Amendement n°31 rectifié, présenté par Mme Gourault et MM. Jarlier, Deneux, Détraigne, Saugé et Zocchetto.

I. - Alinéa 12

Après les mots :

à l'article L. 5711-1

insérer les mots :

ou à l'article L. 5721-1.

II. - Alinéa 14

Supprimer les mots :

de coopération intercommunale.

III. - Alinéa 20

Supprimer les mots :

de coopération intercommunale.

Mme Jacqueline Gourault. – Il est défendu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement est satisfait par le nôtre.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis favorable au 670 ; le 31 rectifié sera en effet satisfait.

L'amendement n°670 est adopté.

L'amendement n°31 rectifié devient sans objet.

L'article 22, modifié, est adopté.

L'article 23 est adopté.

Article 24

I. – L'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

①

1° Les trois premiers alinéas sont ainsi rédigés :

②

« La communauté de communes dont le périmètre correspond ou vient à correspondre exactement à celui

③

d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est substituée de plein droit à ce syndicat de communes ou à ce syndicat mixte pour la totalité des compétences qu'ils exercent.

④

« La communauté de communes est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, au syndicat de communes inclus en totalité dans son périmètre.

⑤

« Dans les cas prévus aux premier et deuxième alinéas, la substitution de la communauté de communes au syndicat s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41. » ;

⑥

2° La première phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigée :

⑦

« La communauté de communes est également substituée, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. » ;

3° (Supprimé).

⑧

II. – (Non modifié) L'article L. 5215-21 du même code est ainsi modifié :

⑨

1° Dans le premier et le deuxième alinéas, le mot : « préexistant » est remplacé par les mots : « ou au syndicat mixte » ;

⑩

2° Dans le troisième alinéa, les mots : « de communes » sont supprimés.

⑪

III. – (Non modifié) L'article L. 5216-6 du même code est ainsi modifié :

⑫

1° Dans le premier et le deuxième alinéas, le mot : « préexistant » est remplacé par les mots : « ou au syndicat mixte » ;

⑬

⑭

2° Dans le troisième alinéa, les mots : « de communes » sont supprimés.

⑮

IV (nouveau). – Dans la première phrase du quatrième alinéa des articles L. 5215-22 et L. 5216-7 du même code, les mots : «, conformément à l'article L. 5211-18, » sont supprimés.

M. le président. – Amendement n°276, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – La substitution ne peut se faire qu'avec l'accord des organes délibérants concernés. L'objectif de toutes ces dispositions est de réduire le nombre des syndicats. Ces opérations de rationalisation ne peuvent pas être automatiques. Il y va du respect du principe de libre administration des collectivités territoriales.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement est contraire à la position de la commission.

L'amendement n°276, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'amendement n°40 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement identique n°634 rectifié, présenté par MM. Merceron, Amoudry et J.L. Dupont, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly et M. Dubois.

I. - Alinéa 3

Remplacer les mots :

la totalité des compétences qu'ils exercent

par les mots :

les compétences qu'ils exercent, à l'exclusion de celles transférées le cas échéant, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1, à un syndicat de communes ou un syndicat mixte existant ou créé en application des dispositions prévues aux articles L. 5111-6 et L. 5212-27, dont le périmètre inclut en totalité celui de la communauté.

II. - Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, à l'exclusion des compétences de ce syndicat transférées le cas échéant, dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1, à un syndicat de communes ou un syndicat mixte existant ou créé en application des dispositions prévues aux articles L. 5111-6 et L. 5212-27, dont le périmètre inclut en totalité celui de la communauté.

M. Daniel Dubois. – Sur certains territoires subsistent des syndicats de petite taille, bien qu'existe un syndicat plus grand exerçant les mêmes compétences pour le compte de la majorité des communes du département. Je pense par exemple à la compétence « numérique ». Dans une telle hypothèse, le transfert direct de la compétence exercée par ces petits syndicats au grand syndicat peut être une solution pertinente.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Si la compétence est déjà transférée, la substitution de l'EPCI au premier syndicat laisserait subsister une structure vide, sans compétences. Retrait.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°634 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°104 rectifié bis, présenté par MM. Buffet, Alduy, Bailly, Beaumont, Bernard-Reymond, Béteille, P. Blanc, Braye, Carle, César et Garrec, Mme G. Gautier, MM. Gouteyron, Huré, Laménie, du Luart et Milon, Mme Papon, MM. Pierre et Pillet, Mme Sittler, MM. Trillard et Vasselle, Mme Lamure, MM. Houel, Vial et Couderc, Mme Troendle et M. Dulait.

Alinéa 4

Après les mots :

syndicat de communes

insérer les mots :

ou au syndicat mixte

M. Dominique Braye. – L'article 24 étend le champ d'application de la procédure de substitution d'une communauté de communes à un syndicat de communes ou à un syndicat mixte. Le texte du Gouvernement prévoyait qu'en cas d'inclusion en totalité d'un syndicat mixte dans le périmètre d'une communauté de communes, celle-ci lui soit substituée de plein droit. La rédaction de la commission a omis, sans doute par erreur, de reprendre cette hypothèse.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je note que le premier signataire de cet amendement est membre de la commission des lois... Avis favorable.

L'amendement n°104 rectifié bis, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°277, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 7

Remplacer les mots :

est également

par les mots :

peut être

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Toute fusion, toute substitution, tout regroupement doit être le résultat d'une procédure démocratique. Nous voulons que les communes puissent décider des compétences qu'elles souhaitent transférer.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement est contraire à la logique de rationalisation. Avis défavorable.

L'amendement n°277, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'article 24, modifié, est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°481 rectifié, présenté par MM. Braye, Gournac, Bailly, Laménie, P. André, Milon, Portelli, Jarlier et Vasselle et Mmes Sittler et B. Dupont.

Après l'article 24, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque par application des précédents articles ou des articles L. 5214-21, L. 5215-22 ou L. 5216-7, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre n'est membre que pour une partie de son territoire d'un syndicat mixte, la population prise en

compte dans le cadre de la majorité prévue aux articles L. 5211-17 à L. 5211-20 et L. 5212-27 au titre de cet établissement est la population correspondant à la partie de son territoire incluse dans le syndicat mixte. »

M. Dominique Braye. – L'article L. 5211-61 permet à des EPCI compétents en matière de réseau d'adhérer pour partie de leur territoire à un syndicat mixte. Cet amendement précise que, s'agissant de l'établissement de la majorité qualifiée nécessaire pour certaines décisions, seul doit être pris en compte le poids démographique des communes correspondant à la partie de l'EPCI incluse dans le périmètre du syndicat, et non la population totale de l'EPCI.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis favorable ; il faut éviter des inégalités de représentation.

L'amendement n°481 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement n°63 n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je le reprends.

M. le président. – Il s'agira de l'amendement n°726.

Amendement n°726, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Après l'article 24, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le second alinéa de l'article L. 5212-34 est complété par les mots : « suivant la notification de la proposition de dissolution faite par le ou les représentants de l'État. »

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Pour ne pas entraver la dissolution de syndicats inactifs, la loi du 12 mai 2006 a prévu un délai au-delà duquel l'avis des communes membres vaut acceptation de la dissolution, mais sans en préciser le point de départ. L'amendement comble cette lacune.

L'amendement n°726, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient un article additionnel.

Article 25

L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est abrogé.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – L'article 25 supprime les pays. Si leur bilan n'est pas éclatant, leur utilité a été démontrée. Les pays mènent des actions intéressantes d'aménagement du territoire, notamment en milieu rural, et permettent la mise en commun des initiatives locales. Pourquoi s'en priver ? Pourquoi considérer que tout se joue dans et autour des espaces urbains ? Il n'est pas possible, en outre, d'ôter toute base juridique aux projets actuellement portés par les pays. A supposer qu'on veuille la fin de cette forme de coopération, qu'au moins on n'abroge

que les dispositions de l'article 22 relatives à la création de nouveaux pays.

M. Daniel Raoul. – Les pays ont des formes juridiques différentes, il y a les pays « Pasqua » et les pays « Voynet ». Ils ont été utiles à l'aménagement du territoire. Ce sont des lieux d'harmonisation, de concertation, de mise en réseau, sans création de structures lourdes. J'en préside un, je n'ai qu'un attaché et un demi-poste de secrétariat, cela suffit pour être efficace.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est que le président est excellent !

M. Daniel Raoul. – Il est dommage d'interdire de créer de nouveaux pays alors que l'ensemble du territoire n'est pas couvert. Ces structures favorisent les échanges entre les élus et les forces vives des territoires, notamment les associations, au sein des conseils de développement. Elles permettent aussi de mettre en réseau certains services comme les écoles et les bibliothèques, ce qui évite d'acheter deux fois le même logiciel ou le même livre à 500 mètres de distance. Le bilan des expériences passées me faisait espérer qu'elles seraient généralisées ! *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

M. le président. – Amendement n°422 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Certes, le bilan des pays est mitigé. Mais il ne me paraît pas souhaitable d'interdire toute nouvelle création. Certains pays fonctionnent mal et sont gourmands en structures, je l'avoue, mais c'est la faute de leurs financeurs, départements et régions. Certains en revanche se sont révélés très utiles, renforçant la cohérence des territoires et la collaboration entre communes et EPCI, et permettant de faire des économies. Laissons les collectivités libres de se regrouper en pays, pour se séparer plus tard si elles le souhaitent.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable : la commission ne souhaite pas que de nouveaux pays soient créés.

M. Daniel Raoul. – Pourquoi ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Alain Fouché. – Lors de l'élaboration d'un rapport commandé par la délégation à l'aménagement du territoire, j'ai pu me rendre compte que la grande majorité des pays fonctionnaient bien : ils sont utiles et ne coûtent pas cher.

M. Dominique Braye. – Cela dépend !

M. Alain Fouché. – Ne m'interrompez pas ! M. le ministre nous a assuré que les pays existants pourraient subsister, mais il doit nous apporter des garanties supplémentaires. Je préside moi-même un pays créé sous forme associative ; comme beaucoup

d'autres, je souhaite continuer à passer des contrats avec les départements, les régions et les autres niveaux de collectivités pour mettre en œuvre certaines compétences au service de l'intérêt général.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Très bien !

M. Alain Vasselle. – Sommes-nous prêts à faire coexister des territoires où des pays existent déjà et pourront subsister et d'autres où il ne sera plus possible d'en créer et où, si les collectivités veulent coopérer au-delà du niveau de l'intercommunalité, elles devront se rencontrer de manière informelle ? MM. Fouché et Dupont nous ont assuré que les pays constitués dans leur département fonctionnaient bien. Mais ailleurs, en Gironde par exemple, la situation est beaucoup moins riante !

M. Gérard César. – Une catastrophe !

M. Alain Vasselle. – Le Sénat a voulu que les collectivités, notamment les régions et les départements, ne puissent plus soumettre leurs aides financières aux mêmes conditions qu'auparavant. En Picardie, la région a d'abord exigé que les communes soient regroupées en syndicats d'au moins deux cantons, puis qu'elles concluent un contrat de territoire, qu'elles constituent des syndicats mixtes comprenant plusieurs communautés de communes, et enfin qu'elles créent des pays.

M. Dominique Braye. – C'est un dévoiement !

M. Alain Fouché. – L'État exige les mêmes conditions !

M. Alain Vasselle. – Parfois la région impose même que le pays soit maître d'œuvre du projet financé, ce qui suppose qu'il se constitue en association ou en syndicat mixte ! Il faut en finir : l'abrogation des pays me semble la meilleure solution. Là où ils fonctionnent, ils pourraient être remplacés par d'autres structures. Le Président de la République vient de créer une Conférence des finances publiques ; pourquoi ne pas créer au niveau local des conférences du même type ? Quoi qu'il en soit, il me semble sage de suivre le Gouvernement et la commission.

M. Ambroise Dupont. – Comme MM. Fouché et Vasselle l'ont dit, le pays dont je m'occupe fonctionne bien. Lorsque M. Pasqua a créé les pays, l'exemple typique que chacun avait en tête, c'était le pays d'Auge : un territoire pourvu d'une forte identité géographique, culturelle, où l'on était habitué à travailler ensemble. C'est aujourd'hui plus vrai que jamais. Pensons au projet d'estuaire dans le cadre du Grand Paris : sans rive gauche, pas d'estuaire, et sans pays, pas de rive gauche ! Les communautés de communes seules seraient incapables de gérer de manière cohérente une zone économique d'une telle ampleur. Les conseils de développement sont les principaux lieux de rencontres entre élus et acteurs économiques.

Je veux bien que l'on interdise toute nouvelle création de pays. Mais laissons ceux qui existent subsister ! Certes, il est parfaitement oiseux de créer un pays pour le seul plaisir de créer une nouvelle structure administrative.

Mme Nathalie Goulet. – En effet !

M. Ambroise Dupont. – Mais lorsque les pays correspondent à des territoires cohérents, à des bassins de vie où les élus mènent des actions communes, il serait aberrant de les faire disparaître !

M. Alain Fouché. – Très bien !

M. Jacques Mézard. – Les pays ont donné lieu à de graves dérives. (*M. Dominique Braye approuve*) A l'origine leur création était fondée sur la libre volonté des communes. Il en existait même avant les lois Pasqua et Voynet, où l'on avait l'habitude de travailler ensemble. Mais aujourd'hui on veut forcer la main aux collectivités.

M. Gérard César. – C'est vrai !

M. Alain Fouché. – La responsabilité en revient au président !

M. Jacques Mézard. – Cela revient à instituer une tutelle insupportable d'une collectivité sur une autre. Ce seul argument suffit à justifier la disparition des pays. (*MM. René Beaumont, Dominique Braye, Gérard César et Alain Vasselle applaudissent*)

M. Daniel Dubois. – Je veux prendre la défense des pays. Certains d'entre eux sont engagés dans une démarche stratégique et contribuent grandement au développement de leur territoire. Certes, il y a eu des dérives. Les pays n'ont pas à se substituer aux communautés de communes pour jouer le rôle de maître d'œuvre : leur fonction est stratégique. N'oublions pas que certains pays seront chargés d'élaborer un Scot ! (*M. le rapporteur le conteste*) Ce serait une erreur de les faire disparaître.

La séance est suspendue à 13 heures.

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

Questions d'actualité

M. le président. – L'ordre du jour appelle les réponses du Gouvernement aux questions d'actualité. Je demande à chacun de respecter son temps de parole tout en saluant l'arrivée du Premier ministre dans notre hémicycle ! (*Applaudissements nourris à droite*)

Lutte contre les délocalisations

M. Jean-Louis Carrère. – Merci de ces applaudissements... (*Sourires à gauche*) Une fois n'est pas coutume, je remercie le Premier ministre, qui a nommé un médiateur pour le projet de ligne LGV en

Aquitaine. Il était temps ! Sur le terrain, certains de vos amis de l'UMP -n'est-ce pas, madame Alliot-Marie ?-, étaient en train de faire dérailler le projet. (*Mouvements divers à droite*)

En outre, monsieur le Premier ministre, il serait bon de s'adresser aux fonctionnaires, s'agissant de leur mobilité, dans un autre langage que celui du décret qui jette le trouble. On a le droit de ne pas aimer les fonctionnaires (*protestations à droite*), mais non de les traiter de la sorte !

J'en viens à ma question. Le 5 février dernier, le Président de la République disait que la suppression de la taxe professionnelle permettra de maintenir l'emploi, de garder nos entreprises. Lorsque je vois la situation aujourd'hui chez Renault et chez Total, je m'interroge : cette stratégie n'était-elle pas erronée ? Les décisions de ces grandes entreprises laissent augurer des lendemains très noirs, très difficiles. Quelle politique compte mener le Gouvernement pour éviter de casser le savoir-faire français et répondre positivement aux attentes des familles désespérées ? J'espère que l'on trouvera des solutions. Je crains que la pente que vous suivez, monsieur le Premier ministre, ne soit préjudiciable à l'emploi et à la lutte contre les délocalisations ! (*Applaudissements à gauche ; protestations à droite*)

M. Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie. – Monsieur Carrère, pourquoi avoir pris deux mauvais exemples...

M. Jacques Mahéas. – Parce que vous êtes mauvais !

M. Christian Estrosi, ministre. – ...pour illustrer votre message ? Voyez la différence avec la période où certain Premier ministre, M. Jospin...

Mme Raymonde Le Texier. – Ça recommence !

M. Christian Estrosi, ministre. – ...atteint du syndrome de Vilvoorde, disait « l'État ne peut pas tout » et, touché par le syndrome de la taxe folle, voulait imposer aux entreprises toujours plus de taxes, toujours plus d'impôts, toujours plus de charges ! Résultat, l'investissement compétitif, la création d'emplois, la lutte contre les délocalisations, tout cela a été bloqué ! (*Brouhaha à gauche*)

Mme Raymonde Le Texier. – Ridicule !

M. Christian Estrosi, ministre. – Vous avez pris l'exemple de Renault et Total. Pour la production de la Clio IV, le volume français et une part du volume européen se fera à Flins. Voilà le volontarisme du Gouvernement ! Cette décision a été actée par le président de Renault. Pour Total, nous avons obtenu qu'aucun emploi ne soit supprimé à la raffinerie des Flandres sans plan de substitution. Avec EDF, grâce à un terminal méthanier, il y aura peut-être une solution. Nous avons obtenu l'engagement de Total qu'il ne toucherait pas à un seul emploi. Voilà l'attitude

volontariste du Gouvernement dans sa stratégie industrielle.

Grâce à la suppression de la taxe professionnelle, les entreprises vont économiser 12 milliards en 2010. Vous vous êtes opposés à cette mesure de lutte contre les délocalisations, comme vous vous êtes opposés à l'assouplissement des 35 heures pour renforcer la compétitivité de nos entreprises. Quand je rencontrerai un de mes homologues socialiste européen je vous demanderai de m'accompagner pour que vous rencontriez un socialiste raisonnable ! (*Applaudissements à droite*)

Logement social

Mme Odette Terrade. – Monsieur le secrétaire d'État chargé du logement, à rebours du budget voté il y a seulement deux mois, vous annoncez fièrement la construction de 140 000 logements...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Avec quel argent ?

Mme Odette Terrade. – ...quand il en faudrait 900 000 d'après le dernier rapport de la fondation Abbé Pierre. Nous craignons que ces annonces ne soient pas suivies d'effet, à l'instar du Dalo...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Un échec total !

Mme Odette Terrade. – un droit purement déclaratoire. De fait, comment croire que vous infléchirez votre politique quand vous déploriez il y a quelques jours que les loyers sociaux soient aussi bas ? Est-ce à dire que vous poursuivrez dans la voie des expulsions locatives et de la répression de l'action des mal logés ? Comment vous croire lorsque vous poussez les offices HLM à la fois à brader leur patrimoine et à acheter des logements vacants ? Comment vous croire quand vous n'avez eu de cesse de remettre en question la loi SRU ? Ce sont bien vos amis, monsieur le ministre, qui refusent de construire des HLM à Neuilly et ailleurs ! quand l'État met un euro dans le logement social, il met le triple dans les exonérations fiscales pour le logement spéculatif ! La réalité, c'est un désengagement massif de l'État et le secteur du logement livré aux appétits financiers ! (*Exclamations à droite*) Quand plus de 600 000 enfants sont les victimes collatérales du mal logement, ce qui compromet l'avenir de notre pays, nous ne pouvons pas accepter ce brouillage de chiffres à quelques semaines des élections !

Mme Christiane Hummel. – La question !

M. le président. – Veuillez conclure.

Mme Odette Terrade. – Ma question est simple. (*Exclamations à droite*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Cela vous gêne qu'on parle du logement !

Mme Odette Terrade. – Quand allez-vous, enfin, déclarer la politique du logement grande cause

nationale et la doter de manière pérenne d'au moins 2 % du PIB ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme. Je vais affirmer quelques vérités, après toutes ces contre-vérités. (*Exclamations à gauche*)

M. Paul Raoult. – Et le rapport de la fondation Abbé Pierre ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Le budget du logement social augmente de 7 %.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Vous l'avez diminué de moitié !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Vous ne considérez que l'aide à la pierre, qui ne représente que 5 % de l'aide de l'État au logement social. Vous oubliez les 2 milliards de TVA. Quand ce sont les restaurateurs qui bénéficient de la baisse de la TVA, vous dites que c'est une dépense de l'État : c'est aussi le cas ici. Il y a aussi 1 milliard d'exonération de taxe foncière, 1 milliard d'aide pour le circuit et 624 millions d'aide à la personne. Au total, avec les 5 milliards d'APL, on dépasse les 10 milliards d'aide au logement social quand les exonérations que vous dénoncez ne représentent que 360 millions.

En 2009, nous avons mis en chantier 120 000 logements sociaux et il y en aura 140 000 en 2010, contre 40 000 en 2001. La voilà, la vérité !

La vente de logements HLM ? Oui, les locataires de logements HLM ont aussi le droit de devenir propriétaires ! (*Vifs applaudissements à droite*)

M. David Assouline. – C'est lamentable !

Mme Éliane Assassi. – De l'argent pour le logement !

Boursiers en grande école

M. Serge Dassault. – Le chef de l'État a annoncé à l'université de Saclay que les grandes écoles, tout comme les facultés de droit et de médecine, devront accueillir 30 % d'étudiants boursiers. Je m'en félicite, même si cet objectif ne devrait pas être ainsi limité : il faut que les grandes écoles accueillent tous les jeunes compétents et motivés dont on n'a aucune raison de se priver. Je suis opposé aux quotas : ils pourraient diminuer le niveau de compétence exigé.

Le niveau de revenus retenu pour que soient accordées des bourses est trop bas. Il faudrait le relever au moins jusqu'à 45 000 euros pour permettre le financement des études de tous les enfants susceptibles, par leurs capacités, d'intégrer les grandes écoles.

En outre, le montant des bourses versées doit être suffisant pour répondre à leurs besoins réels...

M. René-Pierre Signé. – M. Dassault s'intéresse aux pauvres...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – La question ! La question !

M. Serge Dassault. – ...tant durant la préparation que lorsqu'ils auront intégré une école ou une université, en considérant le coût des études, le transport, le logement. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Le chiffre de 30 % correspond simplement à la proportion des boursiers dans l'enseignement supérieur. Nous l'avons retenu comme objectif mais ce n'est pas un maximum. Ce n'est pas non plus un quota, qui serait une discrimination à rebours, c'est une politique volontariste.

Elle est fondée sur un pilier pédagogique, avec une charte d'égalité des chances, la généralisation de l'apprentissage dans les grandes écoles, des stages de tutorat dans les lycées, l'ouverture de 100 classes préparatoires technologiques.

Nous accordons déjà plus de bourses, pour un montant plus élevé. Nous avons remonté le seuil de 27 à 32 000 euros, ce qui représente 80 000 boursiers supplémentaires. (*Applaudissements sur les bancs UMP*) En outre, nous avons relevé de 6,5 % depuis trois ans le montant de toutes les bourses et du double celles des 100 000 étudiants les moins favorisés. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Décentralisation

M. Jean-Michel Baylet. – Monsieur le Premier ministre, nous allons sans doute achever aujourd'hui l'examen du projet de loi sur les collectivités territoriales, cette nuit probablement, à l'heure des mauvais coups. (*Exclamations à droite ; applaudissements à gauche*) Je tiens à répéter...

M. Dominique Braye. – Vous n'êtes jamais là !

M. Jean-Michel Baylet. – ...combien de telles initiatives sont dangereuses pour la République. Après l'affaire de la taxe professionnelle, pourquoi cet acharnement contre les collectivités territoriales, monsieur le Premier ministre ? Pourquoi avoir ouvert le funeste débat sur l'identité nationale, si c'est pour vous en prendre à ce fondement de l'identité républicaine que sont nos communes et nos départements ? Vous connaissez pourtant leur rôle irremplaçable et vous les asphyxiez financièrement !

M. Dominique Braye. – Que ne vous a-t-on entendu avant !

M. Jean-Michel Baylet. – Vous compliquez notre tissu institutionnel et distendez la relation entre élus locaux et citoyens. C'est attenter à la démocratie ! Allez-vous poursuivre dans cette voie de démantèlement de la décentralisation ? Allez-vous mener jusqu'au bout ces projets scélérats ? Si vous y

tenez vraiment, consultez au moins les Français par référendum ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Nous débattons de cette réforme dans cette assemblée depuis trois semaines : je suis heureux de vous entendre aujourd'hui, monsieur Baylet... (*Applaudissements nourris à droite*)

M. Dominique Braye. – On ne l'a jamais vu !

M. Jean-Michel Baylet. – C'est faux ! Je suis intervenu trois fois à la tribune !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Nous avons discuté de ce projet pendant des dizaines d'heures, auxquelles s'ajoutent les débats préalables en commission et l'examen de la loi sur la concomitance du renouvellement des mandats, qui constitue le premier étage du dispositif. Une très large concertation a eu lieu durant plus d'un an avec les partenaires concernés et les grandes associations d'élus. Elle se poursuit aujourd'hui.

Cette réforme renforce la commune, cellule de base de notre démocratie, qui doit s'appuyer sur une intercommunalité forte. Au congrès de l'Assemblée des communautés de France, présidée par le maire de Rennes, Daniel Delaveau, nous avons voté tous ensemble les motions de cette assemblée... (*M. Dominique Braye le confirme ; applaudissements à droite*)

M. Jean-Louis Carrère. – Tous ensemble, tous ensemble !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Nous poursuivrons la discussion ce soir et j'espère, à cette occasion, pouvoir dialoguer avec vous, monsieur Baylet. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Adoption des enfants haïtiens

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je salue la réactivité dont le Gouvernement français a fait preuve face à l'ampleur du drame vécu par les Haïtiens depuis le 12 janvier. Néanmoins, je me fais l'écho de l'angoisse des adoptants, qui souhaitent accueillir au plus vite leurs enfants. Dans le respect des règles juridiques et des procédures en vigueur, ces familles désirent que leur démarche aboutisse le plus rapidement possible. Déjà 914 d'entre elles bénéficient d'un jugement, et 323 enfants ont pu gagner la France.

L'actualité nous rappelle la nécessité de veiller au respect des procédures afin de lutter contre les adoptions illégales et autres trafics d'enfants. L'Unicef soutient la position française sur ce point. La collaboration avec les autorités haïtiennes est indispensable pour empêcher que le malheur de ce pays ne se transforme en aubaine pour des candidats à l'adoption peu scrupuleux.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer comment la commission mixte franco-haïtienne de

suivi des procédures sera composée et quand elle sera mise en place ? Quelles réponses les élus peuvent-ils apporter aux parents inquiets de la lenteur des démarches ? Quelles autres dispositions pouvons-nous envisager ? (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes. – Il faut respecter les procédures, mais c'est d'autant plus difficile que l'administration haïtienne est aujourd'hui quasi inexistante, nombre de fonctionnaires ayant péri dans la catastrophe. L'ambassadeur chargé de l'adoption internationale s'est rendu sur place pour proposer la création de ce comité de suivi. Les ONG compétentes et les instances françaises sont prêtes à intervenir dès que nous aurons obtenu l'accord de l'État haïtien. Nous avons effectivement pu d'ores et déjà rapatrier 323 enfants.

Des ravisseurs d'enfants profitent du désordre qui a suivi le séisme. Certains ont été arrêtés, mais des bateaux accostent spécialement sur l'île dans ce but. Un dispositif de signalement a été prévu pour les crèches, et les hôpitaux doivent notifier la présence d'enfants auprès de l'Unicef, qui centralise les informations.

Nous travaillons nuit et jour pour pouvoir accueillir d'autres enfants, mais nous ne pouvons les arracher à leur histoire et à leurs souvenirs, et devons nous assurer qu'ils sont bien orphelins. Tous les ministères concernés participent à un centre de crise, des gendarmes rendent visite aux enfants avec les agences des Nations unies. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Indépendance du Parquet

M. Jean-Pierre Sueur. – L'actualité nous montre que la dépendance du Parquet vis-à-vis du pouvoir exécutif nuit à la sérénité de la justice. La Cour européenne des droits de l'homme a, dans un arrêt du 10 juillet 2008, considéré que les procureurs et le Parquet français ne pouvaient être considérés, selon sa jurisprudence, comme des autorités judiciaires. Madame le garde des sceaux, compte tenu de la position de cette Cour, maintenez-vous le projet de loi qui supprime le juge d'instruction et qui accroît les prérogatives du Parquet ? Vous engagez-vous à ne pas donner d'instructions au Parquet lorsque certains sujets particuliers seront soumis à la justice ?

Enfin souscrivez-vous à l'idée que les nominations et les promotions des magistrats du Parquet ne devraient pas relever de la Chancellerie mais seulement du Conseil supérieur de la magistrature, afin que l'exécutif n'ait aucune influence, directe ou indirecte, sur la carrière de ces magistrats ?

Merci de nous répondre sur ces questions si importantes pour l'indépendance de notre justice. (*Applaudissements à gauche*).

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Il faudrait plus de deux minutes et demie pour répondre à l'ensemble de vos questions. Je ne pourrai donc que vous donner quelques indications.

Sur l'indépendance du Parquet : l'arrêt de la Cour européenne en date du 10 juillet 2008 portait sur un cas particulier et il n'a pas fixé de règle générale. Inutile, donc, de lui faire dire plus qu'il ne dit.

Prétendre que le projet de réforme du code pénal ne vise qu'à supprimer le juge d'instruction est faux. Son remplacement par un juge de l'enquête et des libertés n'est qu'un élément d'une réforme globale qui vise aussi à renforcer les droits de la défense et des victimes. Dans les enquêtes qu'ils traitent -seulement 3 % du total-, les juges d'instruction sont en même temps juge et partie. Est-ce équitable ? Je ne le pense pas.

Il est donc prévu que le Parquet fasse toutes les enquêtes -et non plus seulement 97 % d'entre elles-, cela sous le contrôle d'un juge des enquêtes et des libertés, un magistrat du siège qui aura toutes les compétences du juge d'instruction.

Les instructions particulières ? C'est la loi qui m'en donne le droit. Je ne vous ai pas entendu protester contre les instructions que j'ai données dans l'affaire Fofana, ni lorsque j'ai demandé de regrouper tous les dossiers relatifs à la catastrophe des Comores. Je suis là dans mon rôle de ministre de la justice. *(Applaudissements à droite)*

Sur les nominations : même -et surtout- dans le système actuel, nous avons besoin d'une réforme de la procédure pénale. Mais ce n'est pas une raison pour réformer le statut du Parquet. *(Applaudissements à droite)*

Déficit public

M. Jean-Pierre Fourcade. – Le 28 janvier s'est tenue au palais de l'Élysée la première session de la conférence sur le déficit. Nous nous félicitons que le retour à l'équilibre de nos finances publiques soit au centre des préoccupations du Président de la République et du Gouvernement. *(Rires à gauche)* C'est un enjeu essentiel pour alléger le fardeau de la dette, préserver la capacité de notre pays à emprunter à des taux bas et assurer la stabilité de l'euro.

J'ai noté, madame la ministre, votre volonté de mieux évaluer l'efficacité des niches fiscales et sociales mais je souhaiterais que l'on s'intéresse aussi aux remboursements et aux dégrèvements de l'État qui atteignent près de 100 milliards et se caractérisent par une grande opacité. Je souhaiterais aussi savoir si vous êtes plutôt favorable à un écrêtement général de ces niches ou à une réduction sélective, en fonction de leur efficacité.

Ma deuxième question porte sur les dépenses des collectivités territoriales. *(Exclamations à gauche)*

Nous regrettons que les représentants des départements et des régions n'aient pas répondu présents à ce rendez vous. La question de la réduction du déficit public est une question d'intérêt national qui doit dépasser les clivages politiques. *(Approbatons à droite)*

M. Didier Boulaud. – Rendez-nous la taxe professionnelle !

M. Jean-Pierre Fourcade. – A l'instar de l'État et de la sécurité sociale, les collectivités territoriales doivent prendre leur part dans cet effort collectif, mais à la condition que l'on tienne compte de leurs spécificités et notamment de leur obligation de voter un budget en équilibre. A cet égard, j'ai noté avec intérêt qu'un groupe de travail sur la maîtrise des dépenses locales sera chargé de mesurer l'impact des normes imposées par l'État. C'est pour nous essentiel car nous n'accepterons aucun jugement sur les dépenses des collectivités territoriales tant qu'une évaluation précise et complète n'aura pas été faite des dépenses contraintes qui leur sont imposées, soit par la loi, soit par le règlement. Cela concerne aussi bien les nouvelles normes techniques que certaines compétences transférées dans le cadre de réformes antérieures, comme par exemple l'allocation personnalisée d'autonomie. Une plus grande maîtrise des dépenses des collectivités territoriales ne sera possible que si elle s'accompagne en parallèle d'une réduction des dépenses contraintes que leur imposent les pouvoirs publics. C'est la condition indispensable d'un dialogue équilibré entre l'État et les élus locaux.

Je souhaiterais connaître votre position sur ces deux points. Une conférence sur les déficits est un bon point de départ qui honore votre Gouvernement. *(Applaudissements à droite)*

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. – Merci de partager avec le Gouvernement tout entier le souci des déficits publics, question essentielle pour retrouver le chemin de la croissance. Le Président de la République a en effet organisé une conférence où tous étaient conviés : les représentants de l'État, du Parlement -certains sénateurs étaient présents et je rends particulièrement hommage à l'active participation de MM Arthuis et Marini-, et des maires de France. Malheureusement, les représentants des départements et des régions n'étaient pas là.

Un groupe de travail a été formé pour étudier l'évolution des dépenses locales, à la croissance trop dynamique. Pour la conférence d'avril il lui faudra établir un diagnostic, sans aucun tabou -on traitera des transferts de compétences. *(« Très bien ! » à droite)*. La question des normes devra aussi être examinée...

M. Didier Boulaud. – On croit rêver...

Mme Christine Lagarde, ministre. – ...comme l'ont souligné beaucoup de sénateurs et notamment

M. Longuet. Enfin il faudra s'engager dans la voie de la réduction des dépenses.

Sur les niches fiscales et sociales, le Président de la République a été très clair : elles doivent être évaluées et, pour celles d'entre elles qui n'auraient plus ni intérêt ni effet, réduites. Ce sujet sera à l'ordre du jour de la conférence d'avril. (*Applaudissements à droite*)

M. Didier Boulaud. – Il vaut mieux entendre ça que d'être sourd !

Politique du logement

M. Thierry Repentin. – Les conclusions du rapport annuel de la fondation Abbé Pierre sont incontestables : un des besoins fondamentaux de nos concitoyens est mis à mal, celui de vivre en sécurité dans un logement décent qu'on a les moyens de payer. On pouvait croire que vous aviez entendu cet appel de détresse, monsieur le ministre du logement. Mais vous n'avez fait qu'aligner des millions à la manière d'un joueur de poker qui bluffe avec talent pour épater ses adversaires. Les 4,7 millions annoncés ne sont que la compilation de mesures anciennes, elles-mêmes insuffisantes. Surtout si on les compare aux 5 milliards que coûte à l'État la déduction des intérêts d'emprunt de la loi Tepa, qui n'ont produit aucun logement vendable. Voilà une vraie niche, monsieur Fourcade !

Vous vous félicitez de la forte progression des allocations logement ; mais c'est comme si le ministre du travail se félicitait de celle des allocations chômage ! Les unes et les autres sont la conséquence de la mauvaise situation économique du pays. Il n'y a pas de quoi s'en réjouir. Dans toutes ces fausses bonnes nouvelles, rien qui permette la construction de logements sociaux supplémentaires. La fondation Abbé Pierre a raison : le logement n'est pas une priorité du Gouvernement. Et les bons chiffres de 2009 ne sont pas le fait du soutien de l'État -les aides à la pierre sont passées de 800 millions en 2008 à 450 en 2009. La construction sociale est le fruit de l'effort de la Nation, de l'effort des ménages au travers du Livret A et de son taux ridiculement bas, de l'effort des opérateurs et surtout des collectivités territoriales. (*Marques d'approbation sur les bancs socialistes*)

L'argent ne manque pas dans les caisses de l'État (*exclamations à droite*) : pensez aux cadeaux fiscaux ! Tout est affaire de choix ! Allez-vous utiliser cet argent pour répondre aux besoins de nos concitoyens ? Quand rétablirez-vous une politique du logement à la hauteur des attentes des 1 300 000 Français en attente d'un toit ? (*Applaudissements à gauche*)

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme. – Oui, le logement, et plus particulièrement le logement social, est une priorité du Gouvernement !

M. Jacques Mahéas. – Qu'est-ce que ce serait, sinon !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Les dépenses de l'État ne se résument pas aux aides à la pierre, vous avez oublié les dépenses fiscales au titre de la TVA -2 milliards- ou des exonérations de taxe foncière. Nous avons besoin de davantage de logements ; et nous en construisons ! (*On le nie vivement sur les bancs socialistes*) Tous les records ont été battus en 2009 ! Le gouvernement Jospin, en 2000, avait financé 40 000 logement sociaux ; nous en finançons 120 000 ! (*Applaudissements à droite*)

M. Didier Boulaud. – Qu'a fait le gouvernement Raffarin ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – La ville de Paris finance avec l'État 6 000 logements, 4 000 nouveaux et 2 000 déjà occupés. Le Gouvernement a choisi d'acheter des logements vacants, ce qui n'a pas le même effet ! C'est ensemble, État et collectivités territoriales, que nous devons élaborer la politique du logement.

M. David Assouline. – Personne ne vous croit !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Le Gouvernement y est prêt. (*Applaudissements à droite*)

M. Didier Boulaud. – Promesses, promesses !

Réformes et campagnes de désinformation

M. André Trillard. – En octobre dernier, le groupe de la gauche de l'Association des départements de France a mis à la disposition de ses élus responsables de départements un plan de communication destiné à contrer deux des réformes indispensables, difficiles et courageuses auxquelles le Gouvernement s'est attelé : la suppression de la taxe professionnelle...

M. René-Pierre Signé. – Très profitable aux collectivités !

M. André Trillard. – ...et la réforme territoriale. Meilleur élève de la classe, le département de Loire-Atlantique, que j'ai l'honneur de représenter, s'est lancé dans cette entreprise avec un enthousiasme et un déploiement de moyens confondants : un magazine du conseil général, sous couverture noire, titrant « Danger sur le service public local », des encarts dans la presse, une pétition « Mon département, j'y tiens » que chacun peut envoyer sans la timbrer, un site internet, des courriers aux élus locaux et aux associations prétendant que demain, plus aucun financement ne sera possible. Autant d'actions financées par les départements, donc les contribuables. On peut même lire, sur les bus du Val-d'Oise, ce slogan « Sans le conseil général, ce bus risque de disparaître ». (*Sur les bancs socialistes, on juge le slogan bienvenu*)

M. Dominique Braye. – Démagogie !

M. André Trillard. – Coïncidence : cette campagne doit s'arrêter trois semaines avant les élections régionales.

M. David Assouline. – Parlez-nous du budget de communication de l'Élysée !

M. André Trillard. – Lorsqu'un exécutif départemental utilise de l'argent public pour critiquer le Gouvernement sur des sujets qui seront au cœur de la prochaine campagne électorale, ne peut-on parler de financement de campagne déguisé ? Lorsque le message est que l'État est la cause de l'explosion des impôts locaux, ne peut-on parler de désinformation ? Lorsqu'on annonce la fin de la décentralisation, n'est-ce pas de l'intimidation ?

Je prends date au nom de tous ceux qui partagent mon indignation. Je vous pose la question, monsieur le ministre : peut-on utiliser sans limite les moyens des collectivités locales à ces fins ? (*Applaudissements à droite*)

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Je regrette comme vous que certains responsables utilisent les moyens de leur collectivité à des fins partisans. (*Protestations à gauche*) Dans la plupart des cas, il s'agit plus de désinformation que d'information. (*Marques d'approbation à droite*) Le recours à des fonds publics est d'autant plus condamnable en période électorale, et peut constituer une violation de la législation sur les comptes de campagne. Il y a danger pour ceux qui se livrent à ce jeu.

Les chambres régionales des comptes ont toujours la possibilité, si elles sont saisies, de contrôler que l'argent public est utilisé par chaque collectivité pour l'exercice des compétences et missions que la loi lui confère. Les dépenses électorales font d'autre part l'objet d'un contrôle par la commission nationale des comptes de campagne, qui est une autorité administrative indépendante.

Elle a aussi le pouvoir de faire annuler l'élection en cas de manquement à la législation. Des propositions ont été faites contre ces dérives ; le Gouvernement est ouvert.

C'est ici, comme nous le faisons depuis trois semaines, qu'est le vrai débat, c'est au Parlement qu'est la vraie démocratie. (*Applaudissements à droite et sur plusieurs bancs au centre*)

Autoroute A 831

M. Bruno Retailleau. – La crise a profondément changé la donne et réévalué le rôle de l'État. Dans une situation difficile, le Gouvernement a apporté rapidement de bonnes réponses. Beaucoup de territoires ont souffert, frappés par les fermetures et les pertes d'emplois : Fontenay-le-Comte a ainsi perdu 700 emplois. L'État et les collectivités se sont mobilisés, mais on ne peut envisager un développement s'il n'est pas soutenu par des

infrastructures modernes. Le projet d'autoroute A 831 nous tient à cœur, qui relierait la Vendée et la Charente-Maritime, mais aussi le nord et le sud. Ces 60 kilomètres constituent le maillon manquant de l'autoroute des estuaires entre Dunkerque et Bayonne. Voilà quinze ans que nous attendons le début de la réalisation d'un projet qui fait très largement consensus, qui est financièrement bouclé grâce aux collectivités locales et qui a été déclaré d'utilité publique. Tous les recours ont été rejetés l'un après l'autre et, sur le plan écologique, la Commission européenne et le Conseil d'État ont jugé qu'il respectait le Marais poitevin.

Toutefois M. Borloo a demandé de nouvelles études à la LPO. S'agit-il de vérifier l'exemplarité écologique du projet ou de contredire ce qui a été autorisé ? Une association, même reconnue d'utilité publique, ne peut remettre en cause la décision du Conseil d'État. Il ne faut pas démobiliser les collectivités locales ! (*Applaudissements à droite et sur plusieurs bancs au centre*)

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme. – Je vous prie d'excuser M. Borloo, en déplacement à l'étranger. Le projet d'A 831 répond d'abord à une obligation de sécurité routière. Le trajet Fontenay-le-Comte-Rochefort est emprunté quotidiennement par 15 000 véhicules dans sa partie nord et 40 000 entre La Rochelle et Rochefort. Cependant il traverse le Marais poitevin et celui de Rochefort : le respect des espaces naturels doit être exemplaire -vous savez combien nous sommes attentifs à la biodiversité. Dès 2002, de nombreuses mesures ont été décidées pour limiter l'impact environnemental ; il a été confirmé que le projet n'aurait pas d'effet dommageable et la Commission européenne a classé sans suite la procédure précontentieuse. Cette autoroute doit s'intégrer dans la reconquête du marais et être l'occasion de transformer de nouveaux terrains en zone humide. L'étude de la LPO...

M. René-Pierre Signé. – Une question du mardi matin !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – ...doit aboutir en 2010. Nous sommes favorables à ce projet sous réserve du respect de l'environnement. (*Applaudissements à droite et sur plusieurs bancs au centre*)

La séance est suspendue à 15 h 55.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 16 h 10.

Réforme des collectivités territoriales (Suite)

Discussion des articles (Suite)

Article 25 (Suite)

M. le président. – Nous reprenons l'examen du projet de loi de réforme des collectivités territoriales. Dans la discussion des articles, nous en étions aux explications de vote sur l'amendement n°422 rectifié tendant à supprimer l'article 25.

M. Gérard César. – Nous avons eu, ce matin, une discussion animée à propos des pays. J'ai moi-même déposé l'amendement n°52 tendant à supprimer les pays existants, qui entretiennent la confusion des compétences et alourdissent les charges des contribuables. Le Président de la République déclarait, le 27 octobre 2009 à Saint-Dizier, en présence de MM. Hortefeux et Marleix : « Nous proposons de supprimer les pays, qui sont une feuille de plus dans le fameux mille-feuille et qui ont entraîné eux aussi de nouvelles structures, de nouveaux moyens, de nouveaux emplois publics. Les projets qu'ils mettent en œuvre peuvent trouver leur place dans les structures classiques de l'intercommunalité ». J'approuve donc le choix de M. le rapporteur de supprimer l'article 22 de la loi du 4 février 1995.

M. Yves Daudigny. – L'Aisne comprend 816 communes, 28 EPCI à fiscalité propre et 6 pays, dont 2 au moins sont engagés dans une démarche originale, dynamique et autonome. Le pays de Thiérache, héritier d'une longue histoire de coopération intercommunale, s'étend jusque dans le nord. Il compte 5 EPCI à fiscalité propre, 159 communes et près de 80 000 habitants. Sa structure est celle d'un syndicat mixte présidé par le député M. Balligand. Ses missions sont au nombre de trois : contribuer au dynamisme économique en facilitant l'installation des entrepreneurs, préserver l'identité thiérachienne, ce qui passe notamment par la restauration du bocage, et favoriser l'aménagement cohérent du territoire. Je citerai en particulier la mise en place d'un service de transport à la demande nommé Herbus.

Deuxième exemple, le pays du sud de l'Aisne, qui regroupe cinq communautés de communes, 124 communes et 70 000 habitants. Celui-ci a, entre autres, pour projet de faire de ce territoire un pôle d'excellence du bâtiment durable et de l'habitat sain, de renforcer son attractivité en améliorant la qualité de vie des habitants avec la réalisation d'un bilan énergétique intercommunal et d'accroître son rayonnement. Que deviendront ces pays qui jouent un rôle central de liaison entre les communautés de communes en initiant de grands projets dans la nouvelle organisation territoriale ? N'y a-t-il pas une contradiction entre votre dessein –certes, inavoué– de

supprimer les départements et la solidification des pays existants tout en s'interdisant d'en créer d'autres ? Je défends une organisation territoriale souple, adaptée aux spécificités de chaque territoire. Toutefois, est-il cohérent que les régions soient parsemées, au hasard, des seuls pays ayant survécu à la tornade des réformes passées ?

L'amendement n°422 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°84 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Bizet, Revet, Houel et Trillard, Mmes Keller, Troendle et Rozier et M. Etienne.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi modifié :

1° Les I et VI sont abrogés ;

2° Les deuxième et dernier alinéas du IV sont supprimés.

M. Rémy Pointereau. – Pour conserver une base législative aux pays déjà constitués engagés dans des démarches contractuelles -contrats de pays départementaux ou régionaux- ou d'appels à projets -programme européen Leader ou encore pôle d'excellence rurale-, nous souhaitons supprimer les seules dispositions de l'article 22 de la loi Pasqua relatives à la création de nouveaux pays. Ainsi, les pays continueront-ils leur action en faveur du rapprochement des EPCI à fiscalité propre et de l'implication des acteurs socio-économiques, tels les conseils de développement. Les pays ne sont pas des collectivités : ils ne lèvent pas l'impôt. Le plus souvent, ils gèrent le quotidien sous la forme d'un syndicat mixte ou d'une association. Lieu de concertation, ils favorisent l'émergence d'un consensus. Limiter les coopérations larges, que promeut ce texte, aux territoires urbains avec la création de pôles métropolitains serait un mauvais signal envoyé à nos concitoyens au moment où s'ouvrent les assises de la ruralité, à l'initiative de M. Mercier. S'il y a eu des dérives, les pays fonctionnent bien !

M. Charles Pasqua. – Très bien !

L'amendement n°566 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°424, présenté par M. Fichet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi modifié :

1° Les I, V et VI sont abrogés ;

2° Les deuxième et dernier alinéas du IV sont supprimés.

Mme Bernadette Bourzai. – Nous poursuivons un but identique à celui de l'amendement précédent. L'impossibilité de créer de nouveaux pays, préconisée par la commission Balladur, ne concerne en fait que 16 % de notre territoire, le reste étant déjà couvert par de telles structures dont M. Pointereau a rappelé l'intérêt, la conformité à la philosophie du texte et l'importance alors que les assises de la ruralité devraient se conclure par une nouvelle vague d'appels à projet. Cette dynamique mérite d'être poursuivie. Au reste, les pays n'étant pas des collectivités, nous pouvons nous interroger sur la légalité de dissoudre des associations. Que je sache, la liberté d'association est garantie par la Constitution !

Mme Nathalie Goulet. – Bien !

M. le président. – Amendement identique n°643 rectifié, présenté par M. Détraigne, Mmes Férat et Morin-Desailly et MM. Maurey, Dubois, Zocchetto, Deneux et Merceron.

M. Jean-Claude Merceron. – Les pays ont fait la preuve qu'ils fonctionnent bien !

M. le président. – Amendement n°423 rectifié, présenté par M. Raoul et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par une phrase et un alinéa ainsi rédigés :

Dans le cas où le pays repose sur une structure syndicale au sens du code général des collectivités territoriales, cette abrogation n'emporte pas la dissolution du syndicat.

Les contrats conclus en vertu du VIII du même article 22 peuvent toutefois être repris et leur mise en œuvre poursuivie par les établissements publics de coopération intercommunale formant le pays à la date de sa dissolution.

Mme Bernadette Bourzai. – Amendement de repli : il s'agit de maintenir les syndicats mixtes existants et d'autoriser d'autres collectivités à reprendre leurs contrats.

La direction générale des collectivités locales a dénombré, depuis la loi Voynet, 63 communautés fusionnées donnant naissance à 28 nouveaux groupements. La plus importante des fusions a permis de regrouper 5 communautés, soit 49 communes, au sein de la communauté de communes du pays du Grésivaudan dont le périmètre correspond à l'ancien pays. Vous auriez donc pu voir dans les pays un moyen de préparer les fusions, donner des primes à ceux qui promeuvent ces dernières tout en rendant obsolètes ceux qui servent de coquille à l'organisation de tutelles un peu trop voyantes... Si vous voulez des exemples, je peux vous en donner en Corrèze !

Mme Nathalie Goulet. – Et moi dans l'Orne !

Mme Bernadette Bourzai. – Nous ne méconnaissons pas les dérives qui ont accompagné le

développement de la logique contractuelle entre les départements, les régions et les territoires. Celles-ci sont en partie liées à la diminution considérable des subventions d'équipement de l'État qui a poussé départements et régions à ouvrir les vannes. Quoi qu'il en soit, il faut honorer les engagements contractés à l'égard des communautés de communes ou des communes, *via* les pays.

M. le président. – Amendement n°500, présenté par M. A. Dupont.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Les contrats conclus par les pays antérieurement à cette abrogation sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance.

M. Ambroise Dupont. – J'ai rappelé, ce matin, mon attachement aux pays. Mon amendement est de repli. Puisse-t-il tomber du fait de l'adoption de l'amendement n°84 rectifié de M. Pointereau que je soutiens très fermement !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission refuse la création de nouveaux pays. S'agissant des pays existants, ils doivent mener les contrats en cours à leur terme. S'ils veulent continuer d'exister, aucun problème. S'ils veulent obtenir des subventions du département ou de la région, aucun problème. En revanche, nous ne voulons pas que le pays ait à donner son avis sur les demandes de subventions.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Voilà !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Si les pays veulent continuer à le faire, ils peuvent se transformer en syndicat de communes.

M. Charles Revet. – Très bien !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – En conséquence, retrait, sinon rejet, sauf à l'amendement n°500 auquel la commission donne un avis favorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

La question des pays existants est posée par l'amendement César, qui dit explicitement qu'ils seraient supprimés. L'approche du Gouvernement est pragmatique et raisonnable : non à de nouveaux pays, oui à ceux qui existent, mais dans le cadre de nouveaux schémas. Il n'est pas question de forcer les communes à se grouper en pays pour obtenir certaines subventions : c'est une forme de tutelle qui conduit à créer des structures inutiles ou redondantes. Mme Bourzai a parlé à juste titre de « dérives ». Le fait est que certains pays sont des coquilles vides et néanmoins coûteuses, même si d'autres sont utiles, en particulier là où les intercommunalités sont trop petites. Je pense au pays d'Auge, cher à M. Ambroise Dupont.

Mme Nathalie Goulet. – Et au mien !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – L'abrogation de l'article 22 ne saurait avoir pour effet d'effacer les contrats signés.

La réflexion sur les besoins des communes et EPCI du monde rural va pouvoir s'engager aux assises des territoires ruraux, ce week-end. Avec M. Mercier, nous allons traiter ces problèmes qui nous sont chers, comme à Mme Bourzai -ma voisine.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Sans simplification des structures, la réforme sera une complication.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est déjà le cas.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Grâce à des sénateurs de tout bord ! Les Français sont peut-être cartésiens mais pas en matière de collectivités territoriales. Leur cartésianisme est peut-être dans les têtes, il n'est pas dans les mœurs.

Je demande la priorité pour l'amendement Dupont.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Soit.

La priorité est de droit.

M. Charles Revet. – Je souscris pleinement aux explications de la commission des lois. Que les pays ne perdurent pas éternellement, c'était somme toute l'idée initiale.

Mais quand une collectivité est dans un pays et que ses partenaires régionaux ou départementaux conditionnent leur subvention au transit de celle-ci par le pays ? Cela va-t-il perdurer ou non ? La collectivité aura-t-elle la même subvention si l'on ne passe pas par l'intermédiaire du pays ?

La réponse doit être parfaitement claire et explicite.

M. Alain Vasselle. – J'adhère aux propos de la commission et du ministre. Reste que la confusion subsiste sur la coexistence entre les anciens et les nouveaux. Vous nous dites qu'un pays qui voudrait continuer à exister le pourrait, en adoptant la forme d'un syndicat. Vous pensez que le pays va disparaître de lui-même ; rien n'est moins sûr. Il faudrait mettre à profit la navette pour voir comment concilier les choses, entre les attentes de certains et les difficultés que crée cette sorte de tutelle.

J'y ai été confronté il y a 48 heures à peine. J'ai un projet financé à 10 % par la région ; j'ai demandé une dérogation pour financement anticipé ; le président de la région m'a dit qu'il n'y avait aucune difficulté et voilà que j'ai besoin de la signature de la présidente du pays ! C'est infernal !

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Si nous avons réussi à travailler convenablement, M. Vasselle aurait pu voir le troisième alinéa de l'article 28, qui répond à sa préoccupation.

Les pays continuent jusqu'à ce que les contrats arrivent à terme. Ensuite, il appartiendra aux différentes collectivités de dire si elles veulent continuer à travailler ensemble mais elles ne seront pas obligées de rester en pays pour passer des contrats.

A l'évidence, la loi sur les pays n'a pas été vue par le Conseil constitutionnel car elle me semble contrevenir au principe de libre administration des collectivités. Il est impensable que l'octroi d'une subvention à une collectivité territoriale soit subordonné à l'accord d'une instance qui n'est même pas une collectivité territoriale !

L'amendement Dupont répond adéquatement au souci manifesté par M. Vasselle -ce qui montre que la commission des lois a bien réfléchi à la manière de traiter ces problèmes. *(Sourires)*

M. Rémy Pointereau. – Qu'on n'en fasse pas de nouveaux pays, d'accord. Mais, pour ceux qui existent, qu'advient-il s'ils veulent contracter avec l'Union européenne ? S'ils veulent réaliser un pôle d'excellence rurale ?

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Ils s'organisent en syndicat !

M. Rémy Pointereau. – J'ai créé un pays dans le Cher. Il gère une « maison de pays », véritable vitrine du territoire pour tout ce qui concerne le développement touristique, l'habitat... Qui va s'en occuper ?

Il serait bon d'évaluer les pays pour voir lesquels fonctionnent bien ; les CDCI pourraient donner leur avis.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Je suis favorable aux amendements présentés par le groupe socialiste et par Yves Détraigne. La suppression de l'article mettrait les pays dans une situation juridique difficile. Les élus locaux concernés doivent pouvoir poursuivre leurs activités. L'amendement présenté par Ambroise Dupont les obligerait, lorsque les financements arriveront à échéance, à s'intégrer à une intercommunalité ou à une communauté de communes. Je préférerais donc que le Sénat ne se prononce pas en priorité sur l'amendement n°500.

Mme Nathalie Goulet. – Je suis très favorable à l'amendement présenté par Ambroise Dupont et à la position de la commission. Les pays ont été créés pour inciter les communautés de communes à travailler ensemble. Certains fonctionnent, d'autres pas. Il en va de même des intercommunalités : c'est une question de gouvernance et de projets. Avec la présente loi, les pays existants achèveront leur mission mais il n'en sera pas créé de nouveaux. L'important n'est pas la dénomination de la structure mais son activité. Ainsi, les syndicats intercommunaux à vocation multiple (Sivom) ont-ils dû se transformer en EPCI.

M. Ambroise Dupont. – L’habileté tactique du président de la commission m’a pris à revers ! Je souhaite que les pays soient maintenus. Le nôtre est également un groupe d’action locale (GAL), un pays d’art et d’histoire, etc. Les ministres nous ont assuré que les pays existants ne seraient pas supprimés mais poursuivraient leur activité de coordination et d’aménagement du territoire. Si on les prive de leur capacité de réunir des communautés de communes dans des buts précis, il ne restera que des coquilles vides. La demande de priorité me gêne car mon amendement était un amendement de repli : s’il est adopté, les autres propositions deviendront sans objet. Je ne peux le retirer sans compliquer les choses... mais je voudrais être sûr que les pays pourront poursuivre leurs activités -qui ne consistent pas à contractualiser à la place des communautés de communes.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Évidemment !

M. Jean-Pierre Sueur. – C’est le contenu qui compte. Il s’agit ici de l’aménagement du territoire, qui est une ardente obligation. Cela ne peut résulter seulement d’une collection d’initiatives communales ni de l’addition d’initiatives intercommunales. Il faut préparer l’avenir d’un espace, au sein d’un département ou d’une région, y développer l’emploi, y encourager le tourisme, en préserver l’environnement... Certains pays le font très bien. Les amendements présentés par Bernadette Bourzai en tiennent compte. Il serait regrettable que les pays qui concentrent une volonté pour un territoire deviennent des structures vides et cessent leurs activités.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Ils pourront continuer, il n’est pas nécessaire de le préciser dans la loi. (*M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, le confirme*)

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut soutenir ce qui est vivant et porteur d’avenir et non soutenir des coquilles vides qui ne trouveront pas, ici, de défenseurs !

M. Jean-Claude Peyronnet. – Nous proposons une solution sage et qui préserve la liberté d’agir. Les structures qui fonctionnent bien pourront continuer. Les nouvelles initiatives en ce sens pourront se faire par le biais d’un syndicat mixte. Si la volonté existe, il est toujours possible de se regrouper pour mener à bien un projet.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Je ne suis pas une spécialiste des pays car il n’y en a guère à Paris. (*Sourires*) Mais en quoi ces structures, souples, gênent-elles ? Le ministre et le rapporteur invoquent la nécessité d’une mise en réseau, de coopérations... S’il faut inciter les pays qui ne servent à rien à se dissoudre, pourquoi supprimer ceux qui fonctionnent bien ou les obliger à s’intégrer à une autre structure ?

M. René-Pierre Signé. – Ne confondons pas : le pays n’est pas une structure supplémentaire mais

seulement un guichet. Il peut donc être supprimé : les pays qui existent iront jusqu’au bout de leurs projets mais il n’en sera pas créé. A la place, deux intercommunalités, par exemple, peuvent se réunir dans un objectif commun. J’ai cru comprendre que la réforme visait à simplifier le mille-feuille ?

M. Dominique Braye. – A l’origine, les pays étaient une structure de réflexion et de coordination qui ne devaient pas faire mais faire faire. S’il faut supprimer les pays, c’est parce que des élus ont cherché à les transformer en instruments de pouvoir. (*M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission, le confirme*) Dans l’ouest de la France, par exemple, il y a des pays qui doivent continuer leurs activités. Pour faire vivre le sien, Ambroise Dupont pourra créer un syndicat mixte du pays d’Auge... Mais certains coûtent cher, ont embauché du personnel et œuvrent sans véritable synergie avec les autres structures. Les missions des pays relèvent des régions et d’autres collectivités qui, parfois, ont lié leur création à des subventions. Ceux qui le voudront subsisteront mais les dérives cesseront.

M. Yves Daudigny. – Alain Vasselle a évoqué les procédures d’octroi de subventions accordées par le conseil général de Picardie. Dans l’Aisne, le pays du Laonnois, par exemple, est animé par une conférence d’élus. Les propositions de subventions doivent être confirmées par les conseils des cinq communautés de communes qui le composent.

Les décisions sont donc bien prises par les collectivités territoriales, le pays n’ayant qu’un rôle de liaison et de coordination.

L’amendement n°500 est adopté.

Les amendements n°s 84 rectifié, 566, 424, 643 rectifié et 423 rectifié deviennent sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Ces débats sont extrêmement intéressants mais il nous reste à examiner quelques dizaines d’amendements. Je souhaite que chacun fasse preuve de concision sous peine de n’en finir qu’au bout de la nuit. Des interventions se répètent parfois les unes les autres. Autrefois, avant que la clôture ne devienne une arme de dissuasion massive, on disait : « On est éclairés. Clôture ! ». Maintenant, c’est plutôt : « On a tout dit, donc je parle encore »... Dans l’intérêt du Sénat, de notre santé et de celle du président de séance, il serait bon de faire un effort de synthèse.

M. le président. – Il nous reste en effet 163 amendements à examiner...

L’article 25, modifié, est adopté.

L’amendement n°52 rectifié n’est pas défendu.

Article 26

L’article L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

①

② 1° Au deuxième alinéa, le pourcentage : « 60 % » est remplacé par le pourcentage : « 40 % » ;

③ 2° Au troisième alinéa, le pourcentage : « 20 % » est remplacé par le pourcentage : « 40 % » et les mots : « et par des représentants de communes associées à la date du 8 février 1992, date de publication de la loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des maires de ces communes » sont remplacés par les mots : « à l'exception des syndicats de communes et des syndicats mixtes » ;

④ 2° bis (nouveau) Les quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

⑤ « 3° 5 % par des représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents de chacune de ces catégories de président ;

⑥ « 4° 10 % par des représentants du conseil général élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;

⑦ « 5° 5 % par des représentants du conseil régional dans la circonscription départementale, élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. » ;

⑧ 3° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑨ « Pour la désignation des représentants des communes mentionnés au 1°, lorsqu'une seule liste de candidats réunissant les conditions requises a été adressée au représentant de l'État dans le département par l'association départementale des maires et qu'aucune autre candidature individuelle ou collective n'est présentée, le représentant de l'État en prend acte et il n'est pas procédé à l'élection des représentants des différents collèges des maires. Il en est de même pour la désignation des représentants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre mentionnés au 2° et celle des représentants des syndicats mentionnés au 3°. »

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Cet article réduit la place des communes au sein des commissions départementales de coopération intercommunale au profit des intercommunalités. Une nouvelle fois, nous sommes en pleine confusion : un EPCI n'est pas l'équivalent d'une commune, il n'est que la représentation d'un ensemble de communes qui lui ont délégué une partie de leurs compétences techniques mais aucunement celle de représenter leurs citoyens. La commune, cellule de base de notre démocratie, est une collectivité territoriale de plein exercice, élue au suffrage universel. Elle dispose d'une parcelle du principe constitutionnel de représentation de la souveraineté populaire... Pas les EPCI ! Il est donc normal que la représentation des communes reste largement majoritaire au sein de ces commissions

appelées à donner un avis, au nom des citoyens, sur le regroupement des communes. Tout comme il est normal de ne toucher à la représentation des conseils généraux et régionaux, d'autant que cette loi met en place de nouvelles intercommunalités remettant en cause la place de ces deux institutions qui, comme les communes, disposent constitutionnellement d'une part de la représentation de la souveraineté populaire ; ce n'est le cas d'aucun des organismes de coopération qui ne sont que des outils techniques. Il ne faut pas modifier la composition actuelle des CDCI.

M. le président. – Amendement n°278, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Il est défendu.

L'amendement n°278, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'amendement n°70 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°78 rectifié bis, présenté par MM. Pointereau, Revet, Trillard, Pillet, Pinton, Mayet et Houel, Mme Rozier et MM. Juilhard et B. Fournier.

I. - Alinéa 2

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

55 %

II. - Alinéa 3

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

30 %

III. - Alinéa 6

Remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

5 %

M. Rémy Pointereau. – Il est nécessaire, pour préserver l'échelon communal, que les maires restent majoritaires au sein de la commission départementale de coopération intercommunale. Il n'y a pas de raison de créer un collège spécifique pour les syndicats.

M. le président. – Amendement n°79 rectifié bis, présenté par MM. Pointereau, Revet, Pillet, Pinton, Mayet, Houel, Juilhard, B. Fournier et Trillard et Mme Rozier.

I. - Alinéa 2

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

50 %

II. - Alinéa 3

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

35 %

III. - Alinéa 6

Remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

5 %» ;

M. Rémy Pointereau. – Amendement de repli.

M. le président. – Amendement n°425 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

I. - Alinéa 2

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

45 %

II. - Alinéa 3 :

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

45 %

et les mots :

et par des représentants de communes associées à la date du 8 février 1992, date de publication de la loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, dans le cadre de chartes intercommunales de développement et d'aménagement, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des maires de ces communes

par les mots :

à l'exception des syndicats de communes et des syndicats mixtes

III. - Alinéa 4

Remplacer les mots :

trois alinéas

par les mots :

deux alinéas

IV. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

V. - Alinéa 6

Remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

5 %

Mme Bernadette Bourzai. – Nous proposons 45 % pour les communes, 45 % pour les intercommunalités et 5 % pour les départements ainsi que pour les régions. C'est plus lisible et plus conforme aux intérêts des différents acteurs de l'intercommunalité.

L'amendement n°599 rectifié n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°88 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Trillard et Pillet, Mme Rozier et MM. Houel, B. Fournier, Pinton, Mayet, Revet et Juilhard.

Alinéa 3

Supprimer les mots :

et des syndicats mixtes

M. Rémy Pointereau. – Le troisième alinéa de l'article 26 constitue, en lieu et place du collège des représentants des EPCI existant, un collège des EPCI à fiscalité propre. Pour ce faire, une phrase prévoit l'exclusion des syndicats de communes mais également des syndicats mixtes, ce qui est inutile puisque les syndicats mixtes ne sont pas des EPCI.

M. le président. – Amendement n°426 rectifié, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

I. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 7

Remplacer le pourcentage :

5 %

par le pourcentage :

10 %

M. Yves Daudigny. – Composition alternative de repli qui prévoit une plus grande représentation des régions.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission a fixé des pourcentages qu'elle juge équilibrés. Elle est donc défavorable à tous ces amendements, sauf au n°88 rectifié.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Mêmes avis.

M. Dominique Braye. – Le partage 40 %, 40 %, 20 % est le plus équilibré. Il a l'accord de toutes les associations d'élus.

L'amendement n°78 rectifié bis est retiré.

L'amendement n°79 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°425 rectifié.

L'amendement n°88 rectifié est adopté.

L'amendement n°426 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°554 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet et Chevènement, Mme Laborde, M. Fortassin, Mme Escoffier et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano et Vall.

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 6° Les parlementaires nationaux élus dans le département, membres de droit. » ;

M. Jacques Mézard. – Dans la CDCI, il faut donner toute leur place aux parlementaires en tant que tels car ils ont une vision élargie du territoire et éloignée des particularismes locaux.

M. le président. – Amendement n°11, présenté par Mme N. Goulet.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Les parlementaires sont membres de droit de la Commission départementale de coopération intercommunale. »

Mme Nathalie Goulet. – J'avais déposé à peu près le même amendement qui a fait l'objet de multiples correspondances avec le ministre. Désormais, grâce à l'excellent travail tant de la commission que de l'informatique, nous avons reçu dès le 17 décembre un rapport pastillé, ce qui nous a permis de déposer des amendements dès le 18.

Et grâce au dépôt des miens, le préfet m'a invité aux réunions de la CDCI...

M. le président. – Amendement n°555 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet et Chevènement, Mmes Escoffier et Laborde et MM. Fortassin, Milhau, Mézard, Plancade, Tropeano et Vall.

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 6° Les sénateurs élus dans le département, membres de droit. » ;

M. Jacques Mézard. – Je n'ai échangé aucune correspondance avec le ministre ni déposé d'amendements pour faire plaisir à Mme Goulet... (*Sourires*) Celui-ci est de repli. Les sénateurs appartiennent au grand conseil des communes de France, ils peuvent apporter leur connaissance du

terrain et des rapports entre les différentes collectivités.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Nous avons déjà eu ce débat. Je rappelle que les réunions de la CDCI sont publiques, les parlementaires ont tout le loisir d'y assister. Pourquoi ne pas demander aussi que les ministres issus du département soient membres de droit ? (*Sourires*) Avis défavorable à ces trois amendements.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Mêmes avis.

L'amendement n°554 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°11 est retiré.

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°555 rectifié, mis aux voix par assis et levés, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°427 rectifié, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 9, première phrase

Après les mots :

association départementale des maires

insérer les mots :

en concertation avec les autres associations représentatives d'élus du département

Mme Bernadette Bourzai. – Il serait opportun que toutes les associations représentatives de maires fussent sollicitées pour avis -je pense à l'association des maires ruraux de France ou à l'association des élus de la montagne-, étant entendu que la décision revient à l'association départementale des maires.

Ces associations, par leur diversité, sont des lieux indispensables de concertation et jouent un rôle de médiateur entre les élus et l'État. Il faut faire vivre le pluralisme au niveau national mais aussi au niveau départemental.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Le texte de la commission préserve le droit de tous, dont les associations d'élus. Retrait, sinon rejet.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Je reviens d'un mot sur l'amendement n°555 rectifié. Je ne suis pas hostile à la présence des sénateurs au sein de la CDCI mais il me paraît impossible de faire un sort différent aux députés. (*M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission, renchérit*)

J'ajoute, s'agissant de l'amendement n°427 rectifié, qu'il y a des départements où coexistent deux associations représentatives des maires. Ne faire référence dans les textes qu'à « l'association représentative » pose problème. Il faudra y réfléchir.

L'amendement n°427 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°101 rectifié ter n'est pas soutenu.

L'article 26, modifié, est adopté.

Articles additionnels

L'amendement n°466 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°648 rectifié, présenté par MM. Amoudry, J. Boyer, J.L. Dupont et Merceron, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly et M. Jarlier.

Après l'article 26, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 5211-44 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-44-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5211-44-1. - Dans les départements ayant des zones de montagne, la composition des collèges des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de la commission départementale de la coopération intercommunale est calculée à la représentation proportionnelle des communes et des établissements publics de coopération intercommunale classés montagne. Les collèges des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale sont composés obligatoirement et au minimum d'un représentant d'une commune classée montagne et d'un établissement public de coopération intercommunale de montagne. »

M. Jean-Claude Merceron. – Le rééquilibrage de la composition de la CDCI ne doit pas conduire à exclure, pour des raisons arithmétiques et démographiques, les maires et présidents d'EPCI de montagne.

M. le président. – Amendement n°279, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 26, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 5211-44 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-44-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5211-44-1. - Dans les départements ayant des zones de montagne, la composition des collèges des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de la commission départementale de la coopération intercommunale est calculée à la représentation proportionnelle des communes et des établissements publics de coopération intercommunale classés montagne. »

Mme Annie David. – Nous entendons, nous aussi, faire en sorte que les communes et intercommunalités de montagne soient mieux représentées.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Et pourquoi pas les communes forestières ?

Mme Annie David. – Les élus de montagne sont les mieux à même d'apprécier la compatibilité des besoins des populations qu'ils représentent avec les propositions de renforcement ou de modification de l'intercommunalité. Cet amendement est dans la droite ligne de celui adopté à l'article 3, qui a créé au sein du conseil communautaire un collège spécifique regroupant les communes classées en zone montagne.

M. le président. – Amendement n°428, présenté par Mme Bourzai et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'article 26, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 5211-44 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-44-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5211-44-1 - Dans les départements ayant des zones de montagne, les collèges des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale comprennent obligatoirement au minimum un représentant d'une commune classée montagne et d'un établissement public de coopération intercommunale de montagne. »

Mme Bernadette Bourzai. – Même objet. Un rééquilibrage est nécessaire.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis favorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Sagesse.

L'amendement n°648 rectifié est adopté.

Les amendements n°s 279 et 428 deviennent sans objet.

Article 27

I. – *Le premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :*

- ① 1° *La quatrième phrase est ainsi rédigée :*
- ② « *Le représentant de l'État dans le département la consulte sur tout projet de création d'un établissement public de coopération intercommunale, dans les conditions fixées à l'article L. 5211-5, et sur tout projet de création d'un syndicat mixte. » ;*
- ③

- ④ 2° *Après la quatrième phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :*

- ⑤ « *Elle est également consultée sur tout projet de modification de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale ou de fusion de tels établissements qui diffère des propositions du schéma départemental de la coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1. »*

- ⑥ II (nouveau). – *Au second alinéa du même article, les mots : « est composée du quart des membres élus par le collège visé au 1° de l'article L. 5211-43, dont deux membres représentant les communes de moins de*

2 000 habitants, et du quart des membres élus par le collège visé au 2° de l'article L. 5211-43 » par les mots : « est composé de la moitié des membres élus par le collège visé au 1° de l'article L. 5211-43, dont deux membres représentant les communes de moins de 2 000 habitants, du quart des membres élus par le collège visé au 2° de l'article L. 5211-43, et de la moitié du collège visé au 3° de l'article L. 5211-43 ».

M. le président. – Amendement n°429, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger ainsi cet article :

L'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Les quatrième et cinquième phrases du premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales sont supprimées ;

2° Le second alinéa est ainsi rédigé :

« La commission départementale de coopération intercommunale établit le schéma départemental de coopération intercommunale dans les conditions définies à l'article L. 5210-1-1. »

M. Jean-Claude Peyronnet. – Nous redonnons à la CDCI la responsabilité de l'élaboration du schéma départemental.

M. le président. – L'amendement n°641 n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je le reprends.

M. le président. – Amendement n°727, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

Elle est saisie par le représentant de l'État dans le département ou à la demande de 20 % de ses membres.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement ouvre une possibilité d'auto-saisine de la CDCI.

M. le président. – Amendement n°21, présenté par Mme N. Goulet.

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° A la dernière phrase, après le mot : « observations », est inséré le mot : « motivées ».

Mme Nathalie Goulet. – Cet amendement s'explique par son texte même.

L'amendement n°12 est retiré.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n°429 est contraire à la position de la commission, qui confie l'élaboration du schéma au

préfet. Les réunions de la CDCI font l'objet d'un procès-verbal qui indique le sens de chacune des délibérations. Je renvoie Mme Goulet à l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales. Retrait, sinon rejet.

Mme Nathalie Goulet. – Si je siégeais à la CDCI, je l'aurais su... Je retire mon amendement.

L'amendement n°21 est retiré.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Retrait, sinon rejet de l'amendement n°429 ; favorable au 727.

L'amendement n°429 n'est pas adopté.

L'amendement n°727 est adopté.

L'article 27, modifié, est adopté.

Article 28

I. – (Non modifié) Dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, les mots : « les collectivités locales » sont remplacés par les mots : « les collectivités territoriales » et les mots : « autre collectivité locale » sont remplacés par les mots : « autre collectivité territoriale ».

II. – Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'attribution par une collectivité territoriale à une autre collectivité territoriale d'une aide financière ne peut être subordonnée à des conditions tenant à l'appartenance de la collectivité bénéficiaire à une association, à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte, existant ou à créer. »

L'amendement n°13 est retiré.

M. le président. – Amendement n°449, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Déroge à ce principe l'attribution par une collectivité territoriale d'une aide financière qui concourt à la mise en œuvre d'un projet global de territoire.

M. Jean-Claude Peyronnet. – L'alinéa affirme le principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre, ce qui n'exclut pas une aide financière dès lors qu'elle concourt à la mise en œuvre du projet global. L'amendement apporte une plus grande souplesse sans introduire une tutelle.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – On ne peut qu'être défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Défavorable.

L'amendement n°449 n'est pas adopté.

L'article 28 est adopté.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°728, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Après l'article 28, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I. - Un arrêté ou un décret met fin à l'exercice des compétences de l'établissement public de coopération intercommunale dont la dissolution est demandée ou requise et, le cas échéant, au régime fiscal de cet établissement et à ses droits à percevoir les dotations de l'État. Cet arrêté ou ce décret entraîne la mise en œuvre consécutive de l'article L. 5211-25-1, sous réserve des dispositions de l'article L. 5217-6. Lorsque les conditions de la liquidation sont réunies, la dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale peut être prononcée, par le même arrêté ou décret, dans les conditions prévues au III du présent article.

« II. - En cas d'obstacle à la liquidation de l'établissement public, l'autorité compétente surseoit à sa dissolution qui est prononcée dans un second arrêté ou décret. L'établissement public conserve alors sa personnalité morale pour les seuls besoins de sa dissolution. Le président de l'établissement public rend compte, tous les trois mois, de l'état d'avancement des opérations de liquidation à l'autorité compétente.

« Les budgets et les comptes administratifs de l'établissement public en cours de liquidation sont soumis aux articles L. 1612-1 à L. 1612-20. En cas d'absence d'adoption du compte administratif au 30 juin de l'année suivant celle où la fin de l'exercice des compétences a été prononcée, le préfet arrête les comptes à l'appui du compte de gestion après avis rendu sous un mois par la chambre régionale des comptes.

« Lorsque la trésorerie disponible de l'établissement public est insuffisante pour couvrir l'ensemble des charges liées à la dissolution, l'assemblée délibérante prévoit, par délibération, la répartition entre les membres des contributions budgétaires. Ces contributions constituent des dépenses obligatoires.

« À la demande du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou s'il constate, au vu des rapports d'avancement prévus au premier alinéa du présent II, que les conditions de la liquidation sont réunies, l'autorité compétente prononce la dissolution de l'établissement public dans les conditions prévues au III.

« Au plus tard au 30 juin de l'année suivant celle où elle a prononcé la fin de l'exercice des compétences, l'autorité compétente nomme, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, un liquidateur chargé, sous réserve du droit des tiers, d'apurer les dettes et les créances et de céder les actifs. La mission du liquidateur, d'une durée initiale d'une année, peut être prolongée pour une même période jusqu'au terme de la

liquidation. Dès sa nomination, le liquidateur a la qualité d'ordonnateur accrédité auprès du comptable de l'établissement public de coopération intercommunale en lieu et place du président de ce dernier. De manière consécutive à l'arrêt des comptes par le préfet dans les conditions prévues au deuxième alinéa du II du présent article, le liquidateur détermine la répartition de l'actif et du passif dans le respect des dispositions de l'article L. 5211-25-1.

« III. - L'autorité compétente prononce la dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale par arrêté ou décret et constate, sous réserve des droits des tiers, la répartition entre les membres de l'ensemble de l'actif et du passif figurant au dernier compte administratif de l'établissement public de coopération intercommunale dissous.

« Les membres de l'établissement public de coopération intercommunale dissous corrigent leurs résultats de la reprise des résultats de l'établissement dissous, par délibération budgétaire, conformément à l'arrêté ou décret de dissolution. »

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission a repris cet excellent amendement de Mme Troendle, qui précise la procédure en cas de liquidation d'un EPCI. La procédure en deux étapes sécurisera le paiement des dépenses pendantes ; la nomination d'un liquidateur sera automatique et la chambre des comptes sera saisie en cas de défaillance de l'organe délibérant.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis favorable à cet amendement qui répondra à une demande de Mme Goulet.

L'amendement n°728, adopté, devient un article additionnel.

Article 29

① *I. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département fixe par arrêté jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut fixer, dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article L. 5210-1-1 précité, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.*

② *Il peut également fixer un projet de périmètre ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. L'arrêté intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À*

défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

③ L'arrêté définit la catégorie d'établissement public de coopération intercommunale dont la création est envisagée, dresse la liste des communes intéressées et détermine le siège de l'établissement public de coopération intercommunale.

④ À compter de la notification de cet arrêté au maire de chaque commune intéressée, le conseil municipal dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

⑤ La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre 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.

⑥ À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, créer l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale 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. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité sont intégrées. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

⑦ L'arrêté emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

⑧ L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des conseils municipaux des communes dans les conditions prévues au cinquième alinéa, sur les compétences exercées par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dans le respect des dispositions propres à sa catégorie.

⑨ À défaut d'accord sur les compétences, les communes membres disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité, suivant la procédure définie à l'article L. 5211-17 du même code, avec les dispositions du II de l'article L. 5214-16 du même code en cas de création d'une communauté de communes

ou du II de l'article L. 5216-5 du même code en cas de création d'une communauté d'agglomération. Si les communes ne se sont pas mises en conformité avec ces dispositions dans ce délai, le nouvel établissement public exerce l'intégralité des compétences prévues par lesdites dispositions.

⑩ Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la création d'une métropole.

⑪ II. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut proposer, dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article L. 5210-1-1 précité, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

⑫ Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le préfet intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

⑬ La modification de périmètre peut porter sur des communes appartenant ou non à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes intéressées.

⑭ Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département, à ou aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

⑮ La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes

intéressées, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.

16 À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale 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. L'arrêté de projet de périmètre intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

17 L'arrêté emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

18 Les dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18 du même code sont applicables.

19 Ces dispositions s'appliquent de plein droit, tous les six ans, l'année qui suit la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et en tout état de cause pendant l'année 2018.

20 III. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions, et dans le respect des objectifs mentionnés aux I et II de l'article L. 5210-1-1 précité, proposer la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre.

21 Il peut également proposer un périmètre de fusion ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le préfet intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se

prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

22 Un arrêté de projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale à fusionner. Il peut en outre comprendre d'autres communes appartenant ou non à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

23 Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

24 La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.

25 À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des établissements publics de coopération intercommunale, sous réserve de l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse. En vue de formuler son avis, la commission départementale 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. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

26 L'arrêté emporte également, le cas échéant, retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre.

27 Les dispositions prévues aux III et IV de l'article L. 5211-41-3 du même code sont applicables.

28

Ces dispositions s'appliquent de plein droit, tous les six ans, l'année qui suit la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et en tout état de cause pendant l'année 2018.

M. le président. – Amendement n°280, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 1

Supprimer cet alinéa.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le renforcement du rôle du représentant de l'État dans le département ne nous paraît pas aller dans le bon sens, celui de la décentralisation. Sous prétexte de parachever la carte de l'intercommunalité, celui-ci pourra discrétionnairement créer une structure de coopération si les communes ne parviennent pas à se mettre d'accord d'ici décembre 2012. Cette disposition porte atteinte à la logique même de l'intercommunalité, qui est fondée sur une collaboration volontaire. Imposer leur intégration à des communes contrevient, quoi que vous en disiez, à l'article 72 de la Constitution : pour réussir, une intercommunalité doit être décidée ensemble et non imposée. Plus encore, le préfet pourra rationaliser des intercommunalités et il ne sera pas tenu par le schéma départemental ; il lui sera même loisible, en l'absence d'un tel document, de décider d'un projet d'EPCI à fiscalité propre. L'achèvement de l'intercommunalité va échapper aux communes, qui sont pourtant les premières intéressées. Refusant cette régression démocratique, l'amendement n°280 supprime les pouvoirs excessifs du préfet. Les communes se mettront ainsi en intercommunalité dans les délais que vous leur impartirez.

L'amendement n°471 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°430, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéa 2

Supprimer cet alinéa

II. - Alinéa 5, seconde phrase

Après les mots :

être exprimé

rédigé comme suit la fin de cette phrase :

à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population

III. - Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Cet article important confie aux préfets des pouvoirs remarquables non par leur durée mais par leur étendue. Mme Borvo Cohen-Seat a fort bien précisé les choses ; il s'agit d'une recentralisation : le préfet reçoit des pouvoirs quasi discrétionnaires. Certes, il ne les aura plus en 2012, mais combien de dégâts aura-t-il faits ? Le préfet pourra proposer une modification de périmètre ne figurant pas sur le schéma départemental ; il pourra le modifier de son propre chef. Bien sûr, il s'agit d'une période transitoire et je comprends les difficultés de parachever la couverture en intercommunalité, mais on ne peut accepter ce train d'enfer !

M. le président. – Amendement n°281, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 2

Supprimer les première et dernière phrases.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – C'est la même logique. Qui dit marche forcée dit aussi non-respect des règles que vous voulez donner l'impression de respecter. Quelle que soit votre précipitation, les décisions de la commission départementale doivent être respectées.

M. le président. – Amendement n°556 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet et Chevènement, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano et Vall.

I. - Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

dans le schéma,

insérer les mots :

après avis conforme de la commission départementale de la coopération intercommunale

II. - Alinéa 5

Rédiger comme suit cet alinéa :

La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre 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 les deux tiers au moins de la population totale de celles-ci, ou les deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.

III. - Alinéa 15

Rédiger comme suit cet alinéa :

La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État

dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers au moins de la population totale de celles-ci, ou les deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.

IV. - Alinéa 16, première phrase

Après les mots :

par décision motivée, après avis

insérer le mot :

conforme

V. - Alinéa 24

Rédiger comme suit cet alinéa :

La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant les deux tiers au moins de la population totale de celles-ci, ou par les deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié de la population totale de celles-ci.

VI. - Alinéa 25, première phrase

Après les mots :

par décision motivée, après avis

insérer le mot :

conforme

M. Jean-Pierre Chevènement. – Je suis d'accord avec l'objectif d'achever la carte de l'intercommunalité. Si l'on peut apporter des améliorations, pourquoi pas ? Mais le mieux est parfois l'ennemi du bien : pourquoi aller au-delà du raisonnable et pourquoi donner le sentiment qu'on ne consulte la commission départementale de coopération intercommunale que pour ne pas tenir compte de son avis, sinon à la majorité, excessive, des deux tiers ? Je souhaite donc qu'aux alinéas 2 et 16 son avis soit conforme.

Il y a actuellement une majorité qualifiée, elle ne date pas de la loi de 1999 mais de la création des communautés urbaines en 1966 : il s'agit de la majorité des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population ou de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population. Pourquoi vouloir la remplacer par une

règle beaucoup moins respectueuse de la liberté des communes ? Je propose de revenir à la majorité qualifiée en requérant aussi l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse. L'on atteindrait alors la stabilité nécessaire à la bonne observation de la loi. Ces équilibres ont d'ailleurs donné satisfaction sans faire obstacle à la progression de l'intercommunalité.

M. le président. – Amendement n°729, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéas 5, 15 et 24, seconde phrase

Remplacer cette phrase par deux phrases ainsi rédigées :

« 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. Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune la plus importante et représentant plus du quart de la population totale concernée ».

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission a repris l'amendement n°87 de M. Cornu.

M. le président. – Amendement n°283, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5, seconde phrase

Rédiger comme suit cette phrase :

Ceux-ci peuvent organiser une consultation de la population sur ce projet.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les citoyens sont les grands oubliés de cette réforme ; ils n'ont pas pu se prononcer sur le bien-fondé de la réforme elle-même... Cet article accorde une prééminence non démocratique aux préfets. La création d'un EPCI à fiscalité propre n'est pas une décision anodine : elle engage l'avenir des populations concernées ! Il serait bien légitime de leur demander leur avis.

M. le président. – Amendement n°59 rectifié *bis*, présenté par MM. Vasselle, Revet et Pointereau.

Alinéas 5, 14 et 24, seconde phrase

Rédiger ainsi la seconde phrase :

Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

M. Alain Vasselle. – Cet amendement tire les conséquences de l'accord que nous avons trouvé sur les articles 12 et 20 : une majorité qualifiée des deux tiers des conseils municipaux et de la moitié de la population, ou l'inverse, doit être retenue pour toutes les procédures impliquant la CDCI. Il vous a échappé, monsieur le rapporteur, qu'en reprenant l'amendement

de M. Cornu, vous proposiez de rétablir le droit de veto de la commune la plus peuplée, que nous avons supprimé avec votre accord et celui de la majorité de la commission.

L'amendement de M. Chevènement ne me satisfait qu'en partie.

L'amendement n°32 rectifié n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°51.

M. le président. – Amendement n°285, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 6 à 9

Supprimer ces alinéas.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous réprouvons le rôle exorbitant du préfet dans la procédure de création des EPCI. Je remarque que la plus grande confusion règne au sujet des majorités requises...

L'amendement n°33 rectifié n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°94 rectifié.

M. le président. – Amendement n°80 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Bailly, Revet, Pillet, Pinton, Mayet, Juilhard, Trillard, Houel et B. Fournier et Mme Rozier.

Alinéa 6, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

A défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée et sous réserve de l'accord des deux tiers des membres de la commission départementale de la coopération intercommunale, créer l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

M. Rémy Pointereau. – Dans l'esprit de la décentralisation, il paraît logique de donner plus de pouvoirs aux commissions départementales de coopération intercommunale.

M. le président. – Amendement n°284, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 6, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

En cas de divergence sur le futur périmètre d'une communauté de communes entre une collectivité classée montagne et le représentant de l'État dans le département, la décision finale devra être préalablement soumise à l'arbitrage du comité du massif.

Mme Annie David. – Mme Bourzai et moi-même avons évoqué le cas des montagnes. Les politiques locales doivent prendre en compte la spécificité de chaque massif : les comités de massifs en sont

garantis. Nous proposons donc qu'en cas de divergence sur le périmètre d'une communauté de communes entre une collectivité classée « montagne » et le représentant de l'État, l'arbitrage revienne au comité du massif.

Si la commission des lois a atténué la prédominance du préfet, il n'en reste pas moins que ce texte malmène la liberté communale. L'intercommunalité, pour être efficace, doit être fondée sur le volontariat. Les comités de massifs pourront apporter un avis éclairé.

M. le président. – Amendement n°433 rectifié, présenté par Mme Bourzai et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéa 6, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

En cas de divergence sur le futur périmètre d'une communauté de communes entre une collectivité classée montagne et le représentant de l'État dans le département, la décision est prise après consultation du comité de massif.

Mme Bernadette Bourzai. – Nous souhaitons nous aussi que les regroupements de communes en montagne soient fondés sur des projets partagés plutôt qu'imposés autoritairement. En cas de divergence entre le représentant de l'État et une collectivité classée « montagne », la décision finale doit être prise après consultation du comité de massif, apte à se prononcer.

M. le président. – Amendement n°431, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéa 12

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 15, seconde phrase

Après les mots :

être exprimé

rédiger comme suit la fin de cette phrase :

à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population

III. - Alinéa 16

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Il est aberrant d'accorder au préfet des pouvoirs aussi exorbitants : c'est pourtant lui qui arrête le schéma ! Notre amendement répond à une exigence démocratique.

M. le président. – Amendement n°287, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 12

Supprimer cet alinéa.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il est curieux que le préfet, qui propose le schéma, ne soit pas tenu de le respecter. Si le texte est adopté, il disposera de pouvoirs plus importants que les communes concernées, et même la CDCI. On voit bien que le Gouvernement veut lui donner les coudées franches.

M. le président. – Amendement n°289, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 15, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

Mme Marie-Agnès Labarre. – Le principe de libre administration des collectivités locales interdit qu'une commune soit intégrée contre son gré à un EPCI. Il est inconcevable que la modification du périmètre d'un EPCI puisse être décidée à la majorité simple des conseils municipaux. L'intercommunalité doit rester un instrument au service des communes.

En outre, en confiant un droit de veto à la commune la plus peuplée, vous instaurez une forme de tutelle d'une collectivité sur les autres, contre la lettre et l'esprit de l'article 72 de la Constitution. C'est une atteinte à la liberté des petites communes, dont vous comptez supprimer un grand nombre. Nous, au contraire, défendons la démocratie de proximité et le libre choix des citoyens.

M. le président. – Amendement n°81 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Pillet, Revet, Pinton, Mayet, B. Fournier, Houel et Juilhard et Mme Rozier.

Alinéa 15, deuxième phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

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

M. Rémy Pointereau. – Cessons de changer de majorité à chaque article !

MM. Nicolas About et Dominique Braye. – En effet !

M. Rémy Pointereau. – Nous sommes tombés d'accord pour requérir une majorité qualifiée des deux tiers des conseils municipaux et de la moitié de la population, ou l'inverse. Tenons-nous en à ce principe. Je rectifie mon amendement pour ôter son droit de veto à la commune la plus peuplée, comme nous l'avons décidé ce matin.

M. le président. – Ce sera donc l'amendement n°81 rectifié *bis* :

Alinéa 15, deuxième phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Amendement n°557 rectifié, présenté par MM. Chevènement, Collin, Baylet et Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano, Mézard, Vall et Charasse.

Alinéa 15, seconde phrase

1° Remplacer les mots :

exprimé par la moitié

par les mots :

exprimé par les deux tiers

2° Compléter cette phrase par les mots :

ou par la moitié des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale de celles-ci

M. Jean-Pierre Chevènement. – Cet amendement est dans le même esprit que celui de M. Pointereau et celui que j'ai défendu tout à l'heure au nom de M. Charasse. Il convient de retenir des règles stables de majorité qualifiée, qui garantissent autant que faire se peut le caractère démocratique de la procédure.

M. le président. – Amendement n°290, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 16

Supprimer cet alinéa.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il est inadmissible que le représentant de l'État puisse modifier le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre sans l'accord des communes concernées.

M. le président. – Amendement n°432, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéa 21

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 24, seconde phrase

Après les mots :

être exprimé

rédiger comme suit la fin de la cette phrase :

à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population

III. - Alinéa 25

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Cet amendement est similaire au n°431. Mon laconisme, monsieur le ministre, n'ôte rien à mon indignation !

M. le président. – Amendement n°292, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Alinéa 21

Supprimer cet alinéa.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Quelle est la légitimité de ce schéma si le préfet, qui l'a élaboré, peut s'en affranchir ?

M. le président. – Amendement n°82 rectifié *bis*, présenté par MM. Pointereau, Pillet, Pinton, Revet, Mayet, Trillard, Juilhard, Houel et B. Fournier et Mme Rozier.

Alinéa 24, seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

L'accord des communes doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers au moins de la population.

M. Rémy Pointereau. – Il est défendu.

M. le président. – Amendement n°294, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Alinéa 24

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Pour ceux qui n'ont pas approuvé ce projet un droit de retrait leur est ouvert, ils disposent d'un délai de trois mois pour l'exercer.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Même chose que notre amendement à l'article 22 sur la fusion des syndicats de communes.

M. le président. – Amendement n°295, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Alinéa 25

Supprimer cet alinéa.

Mme Marie-Agnès Labarre. – En application du principe de libre administration des collectivités locales, la commune doit conserver son pouvoir de décision. « A défaut d'accord des communes » ? C'est bien qu'il y a un problème ! Il est inacceptable de faire fi de l'accord des communes les moins peuplées. Attribuer de tels pouvoirs exceptionnels au préfet est un contresens au regard des exigences démocratiques.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Je suis perplexe. Nous avons distingué une procédure exceptionnelle pour une mise en œuvre rapide d'ici 2012. Par leurs amendements, nos collègues souhaitent aligner la procédure exceptionnelle sur la procédure ordinaire. Dès lors, autant supprimer l'article 29 ! (*M. Nicolas About approuve*) Qu'en pense le ministre ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Vous m'avez convaincu, je me range à votre avis.

M. Alain Vasselle. – On va gagner du temps !

M. le président. – C'est donc l'amendement n°730, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Supprimer cet article.

M. Dominique Braye. – La commission a fait un bon travail. Les modestes sénateurs que nous sommes étions troublés par toutes ces majorités tarabiscotées que l'on nous a présentées. Il faut distinguer deux choses : d'une part l'élaboration du schéma, pour laquelle la commission a accepté la majorité qualifiée normale, d'autre part la période exceptionnelle de deux ans pour la mise en place du schéma, pour laquelle on peut assouplir les règles de majorité.

Il n'y a pas lieu de supprimer l'article 29, qui concerne l'application du schéma pendant la période exceptionnelle, à la majorité moitié-moitié, pour empêcher l'obstruction par une seule commune.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Si l'on conserve une majorité moitié-moitié pour la période exceptionnelle, nous souhaitons en effet le maintien de l'article. C'est seulement si la majorité est des deux tiers qu'il n'a pas lieu d'être ! Si M. Pointereau retire ses amendements, nous retirons l'amendement de suppression.

M. Rémy Pointereau. – Je retire mes amendements, dès lors que l'on m'assure que la fusion se fera à la majorité qualifiée, et que l'on reviendra à la procédure habituelle au terme de la période exceptionnelle, qui sera limitée.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Absolument.

L'amendement n°80 rectifié est retiré, ainsi que l'amendement n°81 rectifié bis et l'amendement n°82 rectifié bis.

L'amendement n°730 est retiré, ainsi que l'amendement n°729.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – La confusion règne !

M. Jean-Patrick Courtois. – Défavorable aux amendements n°280, 430, 281, 556 rectifié, 283, 59 rectifié *bis*, 285, 284, 433 rectifié, 431, 287, 289, 557 rectifié, 290, 432, 292, 294, 295.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°280 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°430 et l'amendement n°281.

M. Jean-Pierre Chevènement. – L'article 29, qui donne au préfet des pouvoirs exceptionnels pendant deux ans, est-il bien nécessaire ? Vous n'en étiez pas vraiment convaincus, et le ministre vous suivait... Quelle est son utilité ?

M. Dominique Braye. – Il faut achever la carte de l'intercommunalité !

M. Jean-Pierre Chevènement. – C'est un objectif bien modeste. Restons-en aux majorités qualifiées éprouvées, ne prenons pas l'habitude de recourir à un équivalent de l'article 16 de la Constitution ! Le législateur ne doit pas prêter la main à une campagne déstabilisatrice pour les élus.

Si vous refusez de supprimer l'article, acceptez mon amendement n°556 rectifié !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Certainement pas !

L'amendement n°556 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°283.

M. Alain Vasselle. – Je partagerais presque le sentiment de M. Chevènement : ne serait-il pas plus simple de supprimer l'article ? Cette solution n'est plus d'actualité, la commission ayant retiré son amendement n°730. Pour autant, je rappelle que nous donnons au préfet le pouvoir, à l'alinéa 12, de proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma départemental de coopération intercommunale élaborée par la CDCI !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Ne recommençons pas tout le débat !

M. Alain Vasselle. – Dans ce cas, par cohérence, il faut absolument rétablir la majorité qualifiée, comme nous l'avons fait aux articles précédents ! Il sera toujours temps d'y revenir en deuxième lecture. Je maintiens donc mon amendement.

M. Dominique Braye. – La majorité qualifiée est requise pour l'élaboration du schéma. Et si nous nous donnons tant de mal pour établir ledit schéma, c'est pour l'appliquer ensuite !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Quel schéma ?

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Le schéma départemental de coopération intercommunal !

M. Dominique Braye. – Avec 7 % de communes isolées, nous devons achever la carte intercommunale. La majorité qualifiée est la règle pour une modification de périmètre à l'alinéa 2, y compris pour la CDCI.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Bien sûr !

M. Dominique Braye. – Vient ensuite la période d'exécution du schéma. Certaines communes, par manque de solidarité, par égoïsme fiscal...

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Le petit village gaulois !

M. Dominique Braye. – ...s'opposeront à leur intégration dans une intercommunalité. D'ailleurs, monsieur Chevènement, je m'étonne que vous ne défendiez pas l'achèvement de la carte intercommunale.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Je suis pour, mais dans des conditions démocratiques !

L'amendement n°59 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s285, 284, 433 rectifié, 431, 287, 289, 557 rectifié, 290, 432, 292, 294 et 295.

M. le président. – Amendement n°282, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 4

1° Première phrase

Après les mots :

trois mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

2° Supprimer la dernière phrase.

Amendement n°288, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 14

1° Deuxième phrase

Après les mots :

trois mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

2° Supprimer la dernière phrase.

Amendement n°293, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 23

1° Deuxième phrase

Après les mots :

trois mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

2° Supprimer la dernière phrase.

Mme Annie David. – Nous souhaitons, à cet article comme à ceux examinés hier, que le délai de trois

mois dont les élus des établissements et des communes disposent pour se prononcer soit renouvelable et que le préfet ne puisse pas passer outre leur avis.

L'amendement n°282, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 288 et 293.

M. le président. – Amendement n°286, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 11, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

Amendement n°291, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 20, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

Mme Annie David. – Le représentant de l'État doit tenir compte du Scot, d'autant qu'il l'aura lui-même mis en place.

L'amendement n°286, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°291.

M. le président. – Amendement n°676, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 19

I. - Au début de cet alinéa, remplacer les mots :

Ces dispositions

par les mots :

Les cinq premiers alinéas du présent II

II. - Remplacer les mots :

prévu à

par les mots :

conformément au dernier alinéa du

L'amendement rédactionnel n°676, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'amendement n°106 rectifié ter n'est pas défendu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission reprend cet amendement qui simplifie la procédure de fusion et la mise en place du nouvel établissement.

M. le président. – Ce sera l'amendement n°731 :

Après l'alinéa 26

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'arrêté fixe également les compétences du nouvel établissement public. Celui-ci exerce l'intégralité des compétences dont sont dotés les établissements publics

de coopération intercommunale qui fusionnent, sur l'ensemble de son périmètre.

L'amendement n°731, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°296, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 27

Remplacer les références :

aux III et IV

par la référence :

au IV

Mme Marie-Agnès Labarre. – Nous refusons que les dispositions du III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales s'appliquent en cas de fusion, manière de réitérer notre attachement au principe démocratique de l'élection. En l'espèce, celle du nouveau conseil communautaire.

L'amendement n°296, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°679, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 28

I. - Au début de cet alinéa, remplacer les mots :

Ces dispositions

par les mots :

Les cinq premiers alinéas du présent III

II. - Remplacer les mots :

prévu à

par les mots :

conformément au dernier alinéa du

L'amendement rédactionnel n°679, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nous demandons un scrutin public sur l'article 29 car, franchement, il aurait été plus sage de le supprimer que d'essayer de trouver un compromis au sein de la majorité.

Le rapporteur semble avoir compris qu'il n'était pas utile de manifester par cet article la volonté de donner un pouvoir exceptionnel au préfet. Il est juste dommage que ce faux-semblant n'ait eu pour cause que ce cafouillage entre vous, chacun défendant ses petits intérêts.

Mme Bernadette Bourzai. – Ils sont loin les slogans sur la « République de proximité » chère à M. Raffarin, sur la décentralisation qui devait faire pendant à la présidentialisation et au quinquennat, sur les spécificités locales qui ne remettaient pas en cause

l'unité nationale. L'heure est venue à une formidable recentralisation. Depuis 1982, le mouvement avait été continu, il paraissait inéluctable. Les régions avaient été reconnues par la Constitution elle-même. Et voici que l'on remonte ce courant. Au nom de l'intérêt général et de celui des citoyens ? N'est-ce pas plutôt celui des seuls élus ?

Dans son rapport du 4 novembre, le Conseil économique, social et environnemental a insisté sur le fait que les citoyens ressentent l'État comme à la fois trop présent sur le terrain et inefficace. Et vous redonnez au préfet un pouvoir qu'il n'avait plus depuis 1981. Cela, venant d'un Président de la République qui s'était engagé à faire aimer la décentralisation aux citoyens -il est vrai qu'il s'était aussi présenté comme le Président du pouvoir d'achat !

C'est le rôle de l'État déconcentré qu'il aurait fallu aborder, et pas dans la confusion à laquelle nous venons d'assister. Nous voterons contre cet article.

M. Dominique Braye. – Ce projet de loi est un acte de foi dans la décentralisation. La gauche nous reproche de recentraliser, mais se contente de fragmentation des pouvoirs et de l'impuissance locale. Nous considérons que la décentralisation doit faire émerger de nouveaux pouvoirs, qui soient de vrais pouvoirs. Il ne s'agit pas de faire éclater les moyens de l'État mais donner aux collectivités territoriales les moyens d'exercer leurs compétences, de prendre des décisions et de les appliquer. Je le dis au nom de l'ACDF, association pluraliste : ce texte est un acte de foi dans la décentralisation.

J'ai toutefois une question complémentaire. Nous avons voté un amendement sur la fusion de deux EPCI, selon lequel les compétences s'ajouteraient. Ce serait impraticable. Certaines compétences sont propres aux zones rurales, d'autres aux villes. Si un EPCI rural fusionne avec un urbain, comment exercer la compétence petite enfance ? L'inscrire serait illusoire. J'espère que nous n'avons rien voté de tel...

M. Alain Vasselle. – Je vais m'abstenir. En relisant le I de l'article 29 et en examinant les conséquences qui en résultent, je trouve que l'on donne un pouvoir important au préfet.

M. Jean-Pierre Sueur. – Oui, un pouvoir exorbitant.

M. Alain Vasselle. – Un pouvoir qui excède celui de la CDCI. Et la commission est allée encore plus loin que le Gouvernement en remplaçant un « peut fixer » par un « fixe », et ce même si le schéma n'a pas été adopté par la CDCI.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien !

M. Alain Vasselle. – On sollicitait les communes et les EPCI, et voici que l'on redonne un grand pouvoir au préfet ! Cet alinéa I remet à plat tout ce qui a été adopté auparavant.

M. Nicolas About. – C'est pour les quelques communes qui ne voudront pas céder.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Je ne veux pas qu'on établisse de confusions.

M. Jean-Pierre Sueur. – Que fait-on depuis une heure ?

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – La commission garde la possibilité de s'opposer au préfet à la majorité qualifiée. (*M. Alain Vasselle s'exclame*) Vous n'allez pas me donner des leçons de lecture !

Le cas qu'il s'agit de traiter est celui où les élus locaux n'arriveraient pas à faire de schéma.

M. Alain Vasselle. – Il y en a toujours un !

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Je ne le fais pas dire. C'est pourquoi vous avez tout lieu d'être rassuré.

En revanche, M. Braye a raison : la rédaction que nous avons adoptée n'est pas satisfaisante. Il faudra revenir dessus durant la navette car ce serait effectivement contradictoire avec la coopération intercommunale.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Je suis d'accord pour reconnaître que la décentralisation doit s'exercer dans des limites pertinentes. Mais qui décide de la pertinence ?

M. Dominique Braye. – Les habitants.

M. Jean-Pierre Chevènement. – On parle du préfet seul. J'ai pu mesurer la grande compétence du corps préfectoral mais le préfet ne saurait décider seul. Il doit le faire en tenant compte de la majorité qualifiée. Faut-il vraiment donner au préfet un pouvoir exceptionnel -j'ai évoqué l'article 16 de la Constitution- pour appliquer un schéma départemental sur lequel on se sera mis préalablement d'accord ? Je ne suis pas partisan d'un droit de veto aux communes -elles ne sont pas souveraines tout de même- mais la règle de la majorité me semble souhaitable.

Je ne voterai pas cet article.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage totalement l'opinion exprimée par Jean-Pierre Chevènement et par mes collègues. Ce qu'on nous propose est très confus et parfaitement tordu... A tel point que le président de la commission nous a proposé de voter un amendement de suppression de l'article !

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Votez contre !

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous allons effectivement voter contre cet article, et des deux mains ! Ce texte prévoit que le préfet pourrait s'affranchir du périmètre défini par le schéma départemental de coopération intercommunale.

M. Nicolas About. – Faux !

M. Jean-Pierre Sueur. – Selon nous, quand le schéma sera établi, chaque commune relèvera d'un EPCI et la carte de l'intercommunalité sera achevée. Plus grave, alors que nous avons longuement débattu, hier, pour que la fusion des EPCI se fasse dans des conditions démocratiques, ici, le préfet pourrait décider souverainement. (*M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission, et M. Nicolas About le contestent*)

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Il agira dans le cadre du schéma.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette disposition vaudra pendant deux ans. Mais durant cette période, alors qu'il n'y a pas d'urgence pour la fusion des EPCI, le préfet disposera d'un pouvoir régalién pour l'ordonner si les collectivités y sont opposées. Selon certains connaisseurs du dossier, ce serait la seule façon de procéder. Pour un autre, cela relève d'un fugace retour à l'autoritarisme !

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Il ne faut pas traîner dans les couloirs ! (*Sourires*)

M. Jean-Pierre Sueur. – L'article 29 ne répond pas à une nécessité. La plupart des communes qui ne font pas encore partie d'une intercommunalité songent déjà à y adhérer ou à en créer une : ce projet de loi a eu cet effet.

Considérant l'histoire du XX^e siècle, certains nous disent qu'il faut accepter un autoritarisme temporaire. Ce serait, selon eux, une solution puissamment démocratique ! Mais je me méfie des pouvoirs spéciaux et je partage les réserves exprimées par Jean-Pierre Chevènement, qui a évoqué l'article 16. Parce que nous croyons en la démocratie, nous vous appelons à voter contre cet article.

A la demande des groupes CRC-SPG et socialiste, l'article 29 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	337
Nombre de suffrages exprimés	332
Majorité absolue des suffrages exprimés	167
Pour l'adoption.....	179
Contre	153

Le Sénat a adopté.

Article 30

① I. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code. A défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et

dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 précité, il peut proposer la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

② Il peut également proposer une dissolution ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition l'avis adopté par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

③ Le représentant de l'État dans le département notifie son intention de dissoudre au président du syndicat dont la dissolution est envisagée, afin de recueillir l'avis du comité, ainsi qu'au maire ou au président de chacun de ses membres, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur la dissolution envisagée. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

④ La dissolution est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord exprimé par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres du syndicat, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci.

⑤ A défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, dissoudre le syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Le représentant de l'État se conforme aux nouvelles propositions adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

⑥ Les dispositions prévues aux deux derniers alinéas de l'article L. 5212-33 du même code sont applicables.

⑦ II. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout syndicat de

- communes ou syndicat mixte. A défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 précité, il peut proposer la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte.
- 8 Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- 9 Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes et établissements publics concernés. La modification de périmètre est soumise à l'avis du comité syndical concerné. Il dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre au maire et au président de l'établissement public, le conseil municipal de chaque commune et l'organe délibérant de chaque établissement public inclus dans le projet de périmètre disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération d'un organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- 10 La modification de périmètre du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes et avis des organes délibérants des établissements publics inclus dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres inclus dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.
- 11 A défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre du syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale 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. L'arrêté du représentant de l'État dans le département intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- 12 En cas d'extension de périmètre, l'arrêté fixe également le nombre de délégués revenant à chaque commune ou chaque établissement public intégrant le syndicat. Ce nombre est déterminé par accord des organes délibérants des membres inclus dans le projet de périmètre dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du présent paragraphe ou, à défaut, fixé à deux délégués titulaires.
- 13 Les dispositions prévues au II de l'article L. 5211-18 du même code sont applicables.
- 14 III. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et en tout état de cause à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code. A défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et dans le respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 précité, proposer la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code.
- 15 Il peut également proposer une fusion ne figurant pas dans le schéma, dans le respect des objectifs précités, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- 16 Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des établissements publics intéressés. Il est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chacun des syndicats dont la fusion est envisagée afin de recueillir l'avis du comité et au maire de chaque commune et, le cas échéant, au président de chaque établissement public, membre des syndicats inclus dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- 17 La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres inclus dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci.
- 18 A défaut d'accord des membres des syndicats et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation,

le représentant de l'État dans le département peut, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner les syndicats, sous réserve de l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 précité. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

19 L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des organes délibérants des membres des syndicats dans les conditions prévues au quatrième alinéa du présent III, sur le nombre et les conditions de répartition des sièges au comité du nouveau syndicat, ainsi que sur les compétences exercées par le futur établissement. A défaut, chaque membre du syndicat est représenté dans le comité par deux délégués titulaires et le nouveau syndicat exerce l'ensemble des compétences exercées par les syndicats fusionnés.

20 Les dispositions prévues aux III et IV de l'article L. 5212-27 du même code sont applicables.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – L'article 30 étant symétrique à l'article précédent pour ce qui concerne les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes, la défense des amendements devrait être identique : je vous propose de les considérer comme défendus.

M. le président. – Amendement n°297, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 1

Supprimer cet alinéa.

Mme Éliane Assassi. – J'approuve cette proposition. Cet amendement du groupe CRC-SPG, comme les suivants, sont défendus.

L'amendement n°472 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°435, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéa 4

Après les mots :

départements concernés

Rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

après accord exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants de tous les membres du syndicat

représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci ou par la moitié au moins des organes délibérants de tous les membres du syndicat représentant les deux tiers au moins de la population totale de ceux-ci.

II. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je souscris également à la proposition de Jean-Jacques Hyest. Toutefois, je vous rappelle que l'affaire est grave et importante. Ce ressaut temporaire de l'autoritarisme et du fait du prince nous inquiète.

M. Dominique Brayé. – Ce qui est excessif est dérisoire !

M. Jean-Pierre Sueur. – Ces dispositions sont contraires aux principes républicains et démocratiques. En outre, tout pourrait être réglé par les procédures existantes. Nos amendements sont défendus, mais nous demanderons un scrutin public.

L'amendement 34 rectifié bis est considéré comme défendu.

L'amendement n°35 rectifié n'est pas soutenu, non plus que l'amendement n°95 rectifié.

L'amendement n°300 est considéré comme défendu, ainsi que l'amendement n°301.

L'amendement n°96 rectifié n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Je le reprends.

M. le président. – Amendement n°732, présenté par M. Courtois, au nom de la commission.

Alinéa 7, deuxième phrase

Compléter cette phrase par les mots :

prévu à l'article L. 5711-1 du même code

L'amendement n°304 est considéré comme défendu, ainsi que les amendements n°s 436, 305, 306, 437, 309 et 310.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable à tous les amendements, à l'exception de l'amendement repris par la commission.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis.

Les amendements n°s 297, 435, 34 rectifié bis, 300 et 301 ne sont pas adoptés.

L'amendement n°732 est adopté.

Les amendements n°s 304, 436, 305, 306, 437, 309 et 310 ne sont pas adoptés.

Les amendements n°s 298, 434, 299, 302, 303, 307 et 308, considérés comme défendus, repoussés par la commission et par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.

A la demande des groupes socialiste et CRC, l'article 30, modifié, est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	337
Nombre de suffrages exprimés	333
Majorité absolue des suffrages exprimés	167
Pour l'adoption.....	180
Contre	153

Le Sénat a adopté.

Article 31

① I. – L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Les premier à troisième alinéas du I sont ainsi rédigés :

③ « Par dérogation aux dispositions de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'assainissement, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

④ « Par dérogation aux dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2224-16, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'élimination des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

⑤ « Par dérogation aux dispositions de l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement leurs attributions dans ce domaine de compétences. » ;

⑥ 2° Le dernier alinéa du I est ainsi rédigé :

⑦ « Par dérogation aux dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2213-1 à L. 2213-6, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres peuvent transférer au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de circulation et de stationnement. » ;

⑧ 3° Le premier alinéa du II est ainsi rédigé :

⑨ « Lorsque le président de l'établissement public de coopération intercommunale prend un arrêté de police dans les cas prévus au I du présent article, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais. » ;

⑩ 4° Après le premier alinéa du II, il est inséré un III ainsi rédigé :

⑪ « III. – Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition. » ;

⑫ 5° Au début du deuxième alinéa du II, sont insérés les mots : « IV. – Dans les cas prévus aux quatrième et dernier alinéa du I, » ;

⑬ 6° L'article est complété par un V ainsi rédigé :

⑭ « V. – Les agents de police municipale recrutés en application du cinquième alinéa de l'article L. 2212-5 et les agents spécialement assermentés peuvent assurer, sous l'autorité du président de l'établissement public de coopération intercommunale, l'exécution des décisions prises conformément aux attributions transférées par les maires des communes membres en vertu du I du présent article. »

⑮ II. – Les transferts prévus au 1° du I du présent article interviennent au plus tard le premier jour du douzième mois qui suit la promulgation de la loi n°... du ... de réforme des collectivités territoriales. Toutefois, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Le transfert n'a pas lieu pour les communes dont le maire a notifié son opposition.

M. le président. – Amendement n°438, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les pouvoirs de police du maire et la répartition des compétences entre le maire et le président de l'EPCI sont des sujets complexes. Le maire, officier de police judiciaire, contribue à la répression des infractions. Mais il a aussi des prérogatives en matière de police administrative et c'est dans ce domaine que se pose la question de l'articulation de ses compétences avec celles du président de l'EPCI. Elle se pose d'autant plus que le maire tient des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 un pouvoir de police municipale général qui a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, et qui ne saurait être délégué. Or cet article 31 -confus comme beaucoup d'autres articles de ce projet de loi- ne permet pas de distinguer clairement entre ce pouvoir général et le pouvoir de police spéciale. A l'inverse, le droit actuel, et la possibilité dans certains domaines de procéder par arrêtés conjoint, donne satisfaction là où la procédure est mise en place.

Certes, le projet de loi prévoyait initialement de rendre obligatoire le transfert du pouvoir de police du

maire dans les cas énumérés dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. Il proposait également que les arrêtés soient pris par le seul président de l'EPCI et non plus conjointement par ce dernier et le maire. Consciente de la menace que cette disposition représentait pour le « noyau dur des compétences du maire », la commission des lois a imposé que le maire puisse s'opposer au principe du transfert. Il reste que le transfert devient la règle et l'exercice de son pouvoir de police par le maire l'exception. Ce renversement n'est pas satisfaisant. Il faut favoriser le consensus qui est au cœur du pacte intercommunal. C'est le sens de notre souhait de maintenir le droit existant en la matière.

Là encore, la coopération pragmatique, l'accord négocié entre le maire et le président de l'EPCI est la bonne solution. Les règles que vous cherchez à imposer risquent d'engendrer la confusion et de multiplier les recours aux juridictions. Il est plus sage d'opter pour la coopération librement consentie et, donc, de supprimer cet article.

L'amendement identique n°558 n'est pas défendu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n°438 est déjà satisfait car la commission des lois a déjà largement renforcé les droits des maires par rapport au texte du Gouvernement puisque, dans les trois domaines où le transfert aurait lieu dès le moment où la compétence a été transférée, les maires peuvent s'opposer à ce transfert. Le texte de la commission est ainsi équilibré. Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Même avis pour la même raison.

Mme Bernadette Bourzai. – Cet amendement n'est pas totalement satisfait. Si les maires sont ouverts à l'examen du transfert de certaines attributions de police en matière d'assainissement, de déchets et de stationnement des gens du voyage, ils sont particulièrement opposés au transfert automatique des attributions de police du maire en matière de circulation et stationnement. Celui-ci doit rester facultatif.

Le transfert des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement peut poser de nombreuses difficultés lorsque la compétence est transférée de manière partielle, comme c'est très généralement le cas en matière de voirie. Les transferts ne concernent généralement que certaines portions de voies, comme par exemple, l'entrée des villes, les liaisons entre les bourgs, les voies d'accès aux zones d'activités. Ainsi, cet article exposerait les collectivités à des difficultés dans l'élaboration des plans de circulation ou de stationnement, ainsi que dans la gestion des intersections entre les voies communautaires et les voies communales.

Nous sommes favorables aux discussions, et non au démembrement des pouvoirs du maire. Dès

l'instant où le transfert de la voirie ne peut pas être limité à la seule « bande de roulement », il n'est pas concevable de dessaisir les maires de leurs pouvoirs de police sur les dépendances des voies, les trottoirs, les places publiques... et de les empêcher de réglementer le stationnement des terrasses, des marchés, l'implantation des équipements de proximité.

De même, il ne faut pas placer les maires et les présidents de communauté en position de concurrence. Le transfert de certains pouvoirs de police au président de communauté n'exonère pas le maire de la responsabilité qu'il tient en tant qu'autorité de police générale et autorité de police en matière d'urgence.

C'est pourquoi il faut maintenir le droit existant et nous voterons cet amendement.

*A la demande du groupe socialiste,
l'amendement n°438 est mis aux voix
par scrutin public.*

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	335
Nombre de suffrages exprimés.....	334
Majorité absolue des suffrages exprimés	168
Pour l'adoption	
Contre	153
	181

Le Sénat n'a pas adopté.

M. le président. – Amendement n°490 rectifié *bis*, présenté par MM. Revet, Bécot, Doublet, Laurent, Trillard, de Montesquiou, Bizet, Lardeux et Gélard, Mmes Procaccia, Des Esgaulx et Henneron, M. Vasselle, Mmes Sittler, B. Dupont et Morin-Desailly et MM. Merceron et Bailly.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à fiscalité propre

par les mots :

ou un syndicat mixte

M. Alain Vasselle. – Des syndicats mixtes exercent actuellement la compétence assainissement... Je dis en passant que le cadeau est un peu empoisonné pour le président de l'EPCI. Comment contrôlera-t-il l'assainissement si sa communauté compte 40 ou 50 communes rurales ? Le maire est quand même le mieux placé...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Il est vrai que des syndicats mixtes ont souvent la compétence assainissement. Mais le nombre de titulaires du pouvoir de police est traditionnellement limité. Qu'en pense le Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Il ne faut pas multiplier les détenteurs du pouvoir de police. Avis défavorable.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable.

M. Alain Vasselle. – Si tout le monde est contre... Je note qu'une commune qui voudrait transférer son pouvoir de police ne pourra le faire qu'à une communauté à fiscalité propre. L'incitation est forte... On verra ce qui en résultera.

L'amendement n°490 rectifié bis est retiré.

M. le président. – Amendement n°311, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 3 à 5

Remplacer le mot :

transfèrent

par les mots :

peuvent transférer

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Cet article illustre l'étrange conception qu'a le Gouvernement de l'intercommunalité : une coopération imposée. Le transfert des compétences « assainissement », « élimination des déchets » et « accueil des gens du voyage » sera automatique, seul reste facultatif celui du pouvoir de police pour les manifestations sportives et culturelles. Devant ces affaiblissements successifs des pouvoirs des maires, on peut s'interroger sur le devenir à moyen et long terme des communes. Les collectivités de proximité gardent la clause de compétence générale, mais sont contraintes de transférer un large champ de compétences. Leurs possibilités d'intervention en seront réduites. Le transfert au président de l'EPCI doit rester une simple faculté. Il y va là encore de la libre administration des collectivités territoriales.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Avis défavorable.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. – Avis défavorable.

M. Adrien Gouteyron. – Je considère que le pouvoir de police ne devrait pas être enlevé aux maires. Il faut être très prudent en la matière. Je me demande d'ailleurs pourquoi le transfert de certaines compétences est automatique et facultatif pour d'autres. Je suis un peu tranquillisé par le fait que le maire peut s'y opposer sans condition particulière, mais le pouvoir de police est une composante essentielle de sa responsabilité.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – En matière de police spéciale -« assainissement » ou « élimination des déchets »- il est normal que l'organe qui exerce la compétence ait aussi le pouvoir de sanction. Sinon, le dispositif se complique singulièrement : il faudrait demander aux maires de sanctionner des infractions dont ils n'auraient pas connaissance.

M. Nicolas About. – Pensons à la loi Fauchon...

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Le maire pourra s'opposer au transfert de la police « voirie » si la compétence « voirie » est transférée -étant entendu que la police générale n'est jamais transférée, celle de la salubrité et de la tranquillité pour reprendre les mots trop oubliés de la loi de 1884. Je rappelle aussi qu'en l'espèce le maire n'agit pas en tant qu'élu de sa collectivité mais en tant que représentant de l'État.

M. Dominique Braye. – *Quid* du pouvoir de police spéciale relatif aux équipements communautaires ? Je pense au stade nautique international de mon EPCI : j'ai en charge les équipements de sécurité, mais on se retourne contre le maire en cas de problème. Il faudra se pencher sur cette question.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Sans nul doute.

L'amendement n°311 n'est pas adopté.

Retrait d'une question orale avec débat et modification de l'ordre du jour

M. le président. – Par lettre en date du 4 février 2010, Mme André, auteur de la question orale avec débat à M. le ministre de l'intérieur sur la situation des personnes prostituées, a demandé, en raison de l'impossibilité pour celui-ci de participer au débat, le retrait de l'ordre du jour de la séance du mardi 9 février 2010 de sa question, qui pourra être réinscrite ultérieurement.

Le dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes est en conséquence avancé à 18 h 15.

La séance est suspendue à 19 h 30.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 35.

Décision du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat le texte d'une décision du Conseil sur la loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

Acte est donné de cette communication.

Réforme des collectivités territoriales (Suite)

Discussion des articles (Suite)

M. le président. – Nous reprenons la discussion au sein de l'article 31.

Amendement n°644, présenté par Mme N. Goulet.

Alinéa 9

Remplacer les mots :

pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais

par les mots :

concomitamment aux maires des communes concernées

Mme Nathalie Goulet. – Un arrêté de police du président de l'EPCI doit être transmis très rapidement aux maires.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Une parfaite concomitance étant impossible, avis défavorable.

M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. – La concomitance, c'était la loi précédente ! Retrait ou rejet.

M. Nicolas About. – Puisque nous entrons dans une analyse rédactionnelle fine, je m'interroge sur l'utilité de la mention « pour information ».

M. Michel Mercier, ministre. – C'est la formule usuelle, pour distinguer la transmission aux maires, qui n'ont pas de pouvoir sur cet arrêté, de la transmission au préfet, qui exerce un contrôle de légalité.

Mme Nathalie Goulet. – Les maires seront choqués d'être informés tardivement, mais nous sommes en première lecture et je fais confiance au Gouvernement.

L'amendement n°644 est retiré.

M. le président. – Amendement n°312, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 11

Rédiger ainsi cet alinéa :

« III. - Un ou plusieurs maires peuvent décider, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, de reprendre les pouvoirs de police qu'ils auraient transférés au président de l'établissement public de coopération intercommunale. » ;

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Cohérence.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Défavorable par cohérence.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis.

L'amendement n°312 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°678, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 15, deuxième phrase

Remplacer les mots :

aux trois premiers alinéas du I

par les mots :

aux trois premiers alinéas du I de l'article L. 5211-9-2

L'amendement rédactionnel n°678, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article 31, modifié, est adopté.

Articles additionnels

L'amendement n°41 rectifié n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement identique n°635 rectifié, présenté par MM. Merceron, Amoudry, J.L. Dupont et Soulage, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly et M. Dubois.

Après l'article 31, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 1331-10 du code de la santé publique, les mots : « le président de l'établissement public compétent en matière de collecte à l'endroit du déversement si les pouvoirs de police des maires des communes membres lui ont été transférés dans les conditions prévues par l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales » sont remplacés par les mots : « , lorsque la compétence en matière de collecte à l'endroit du déversement a été transférée à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte, par le président de l'établissement public ou du syndicat mixte ».

M. Jean-Claude Merceron. – Les autorisations de déversement d'eaux usées non domestiques dans les réseaux de collecte doivent à notre sens être délivrées par la collectivité qui exerce la compétence de collecte des eaux usées, et non par le maire, car ces autorisations n'ont guère de rapport avec le pouvoir de police du maire...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Vous revenez à un dispositif plus simple : avis favorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Face à cette belle unanimité, sagesse !

L'amendement n°635 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

Article 32 (Supprimé)

L'amendement n°454 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°479 rectifié bis, présenté par MM. Braye, Laménie, B. Fournier, P. André, Milon et Portelli et Mme Sittler.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - À la fin du premier alinéa du IV de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, les mots : « majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes » sont remplacés par les mots : « majorité du conseil communautaire ».

II. - À la première phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 5215-20 et à la première phrase du III de l'article L. 5216-5 du même code, les mots : « des deux tiers » sont supprimés.

M. Dominique Braye. – Le projet de loi initial du Gouvernement prévoyait que l'intérêt communautaire était défini à la majorité simple du conseil communautaire, pour toutes les catégories de communautés. C'était un renforcement des compétences intercommunales et une simplification des processus de décision.

Nous souhaitons réintroduire ici une définition de l'intérêt communautaire par le conseil communautaire dans les communautés de communes : la tendance à l'élargissement de leur périmètre l'exige. Et l'intérêt communautaire doit s'exprimer à la majorité simple.

Ces dispositions faisaient partie des avancées attendues, qui introduisaient plus de souplesse et de rapidité dans le processus décisionnel de l'intercommunalité. Je pense aux grosses communautés de communes, par exemple issues de fusions. Une intercommunalité à 40 membres ne sera pas rare demain : faudra-t-il chaque fois 40 délibérations ?

L'amendement n°559 rectifié bis n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n°479 rectifié bis est contraire à la position de la commission qui a rétabli une majorité qualifiée partout dans le texte depuis ce matin, parce qu'elle y voit une garantie de bon fonctionnement des EPCI...

M. Michel Mercier, ministre. – La majorité simple approfondit l'intercommunalité. Je suis favorable au rétablissement du texte du Gouvernement...

M. Dominique Braye. – Les périmètres s'élargissent et ce qui était concevable dans des petites intercommunalités ne le sera plus dans les grandes. Je me suis battu pour que le conseil communautaire représente correctement l'ensemble des membres, y compris les petites communes. A ne pas lui donner un pouvoir d'action et de décision, on casse toute l'intercommunalité.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Chaque fois que nous avons voulu des majorités simples, on nous a répondu qu'il fallait des majorités qualifiées. L'intérêt communautaire est fondamental ! On étend les compétences de la communauté.

L'intérêt communautaire ne s'apprécie pas à la légère. Ceux qui défendaient naguère la majorité qualifiée accepteraient-ils aujourd'hui que certaines communes soient écrasées par d'autres avec la majorité simple ?

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Hiest a raison.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Je comprends que l'on simplifie les procédures, mais la définition de l'intérêt communautaire est aussi importante que la décision d'adhérer à une intercommunalité.

M. Nicolas About. – Il faut la même majorité !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Nous avons accepté tous les amendements présentés par M. Braye en faveur des majorités qualifiées. Celui qu'il vient de défendre contredit les positions qu'il avait prises depuis trois semaines. (*M. Dominique Braye est d'un avis contraire*)

L'intérêt communautaire détermine ce que l'on va faire ensemble. Il exige la même majorité que la création de l'EPCI.

M. Dominique Braye. – Ma suggestion ne contredit nullement le maintien de la majorité qualifiée pour les transferts de compétences ! J'ai reproché à la commission des lois d'avoir inscrit dans son texte trop de majorités diverses.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Nous vous avons entendu.

M. Dominique Braye. – Depuis la loi Chevènement, les EPCI n'utilisent que deux majorités : simple ou qualifiée. Il me semble inutile de saisir trop souvent les conseils municipaux. Vous devriez percevoir les nuances !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Nous le faisons aussi bien que vous.

M. Alain Vasselle. – Je souhaite que la majorité qualifiée soit exigée aussi souvent que possible.

La détermination de l'intérêt communautaire est aussi importante que le transfert de compétences. Certes, la consultation de chaque conseil municipal peut créer des difficultés ici ou là, mais la majorité simple du conseil communautaire accorderait un rôle prépondérant à la commune la plus importante.

Si le dispositif conduit à trop d'effets pervers, nous pourrions l'adapter, mais je ne souhaite pas que l'on vote aujourd'hui l'amendement présenté par M. Braye. J'en suis désolé pour lui.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – Moi aussi !

M. Dominique Braye. – Ne le soyez pas : l'idée progressera !

M. Jean-Pierre Sueur. – Le débat parlementaire présente l'avantage de nous laisser voir comment le texte évolue pendant ces trois semaines que nous avons la chance de passer ensemble.

Ainsi, M. Hiest se rallie maintenant aux idées que l'opposition s'évertue à défendre depuis le début. Je suis d'accord avec M. Vasselle...

M. Nicolas About. – Il est tellement persuasif !

M. Jean-Pierre Sueur. – ...car l'intérêt communautaire détermine l'action respective des communes et de l'intercommunalité.

Je partage la position de la commission des lois, en désaccord avec M. Braye, ce dont je suis désolé.

M. Adrien Gouteyron. – Les transferts de compétences relèvent d'une logique analogue à celle régissant la définition de l'intérêt communautaire. Le conseil de l'EPCI agissant par délégation des communes, il vaut mieux conserver ici le texte de la commission.

L'amendement n°479 rectifié bis n'est pas adopté.

L'article 32 demeure supprimé.

Article 33

① *I. – L'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :*

② *1° Le premier alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :*

③ *« Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie des services concernés par le transfert de compétences, à raison notamment du caractère partiel de ce dernier. » ;*

④ *2° Les deux premiers alinéas du II sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :*

⑤ *« II. – Lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services dans les conditions prévues au premier alinéa du I, ces services sont en tout ou partie mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci.*

⑥ *« III. – Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.*

⑦ *« IV. – Dans le cadre des mises à disposition prévues aux II et III, une convention conclue entre l'établissement et chaque commune intéressée en fixe les modalités. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la commune ou l'établissement public bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service. Les modalités de ce remboursement sont définies par décret. » ;*

3° L'avant-dernier alinéa du II est supprimé ;

⑧ *4° Au dernier alinéa du II, les mots : « du présent article » sont remplacés par les mots : « du II ou du III ».*

⑨ *II. – Les communes, membres d'un établissement public de coopération intercommunale à la date de promulgation de la présente loi, disposent d'un délai maximal d'un an pour se mettre en conformité avec les prescriptions du cinquième alinéa du I.*

M. le président. – Amendement n°313 rectifié bis, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 7

Compléter cet alinéa par les mots :

après consultation des comités techniques paritaires compétents

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Le projet de loi autorise à transférer des compétences, mais aussi des services, entre les communes et leurs EPCI. De même, le personnel peut être transféré, ou mis à disposition dans le cadre d'une convention. J'observe toutefois que rien n'impose ici de consulter les comités techniques paritaires (CTP), dont la compétence est pourtant avérée s'agissant du personnel.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – C'est vrai !

L'amendement n°313 rectifié bis, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°677, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 10

Remplacer les mots :

du cinquième alinéa du I

par les mots :

du II de l'article L. 5211-4-1

L'amendement rédactionnel n°677, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article 33, modifié, est adopté.

Article 34

① *Après l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales, sont insérés deux articles L. 5211-4-2 et L. 5211-4-3 ainsi rédigés :*

② *« Art. L. 5211-4-2. – Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées à l'établissement public de coopération intercommunale antérieurement.*

③ *« Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention. Pour les établissements publics soumis au*

régime fiscal de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article.

④ *« Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les agents communaux affectés aux services communs en application du présent article sont de plein droit mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. »*

⑤ *« En fonction de la mission réalisée, le personnel du service commun est placé sous l'autorité hiérarchique du maire ou sous celle du président de l'établissement public. »*

⑥ *« Art. L. 5211-4-3. – Afin de permettre une mise en commun de moyens, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées antérieurement à l'établissement public de coopération intercommunale. »*

M. le président. – Amendement n°314, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. L. 5211-4-2. - Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs.

Mme Marie-Agnès Labarre. – Ce projet de loi autorise un EPCI et des communes à se doter de services communs exerçant des compétences non transférées. Il y a là une source de dépenses supplémentaires, privées de tout fondement juridique.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Il s'agit en fait de compétences fonctionnelles, comme la gestion de ressources humaines ou l'informatique. De nombreuses intercommunalités ont déjà expérimenté cette organisation.

La commission est défavorable à l'amendement.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis. Pour donner son sens à l'intercommunalité, le Gouvernement souhaite que les communes puissent mutualiser leurs services.

L'amendement n°314 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°315 rectifié ter, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 3

Après les mots :

par convention,

insérer les mots :

après avis des comités techniques paritaires compétents,

Mme Marie-Agnès Labarre. – C'est le même amendement que tout à l'heure.

L'amendement n°315 rectifié ter, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°316, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 4 et 5

Supprimer ces alinéas.

Mme Marie-Agnès Labarre. – La loi ne doit pas encadrer les conventions prévues à l'alinéa 3 car cela contrevient au principe de libre administration des collectivités locales énoncé à l'article 72 de la Constitution et réaffirmé lors de la révision constitutionnelle de mars 2003. Que l'État ne phagocyte pas les collectivités !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'article 34 prévoit que les services communs sont rattachés à l'EPCI, ce qui concilie pragmatisme et respect du droit communautaire. Avis défavorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis, pour les raisons dites précédemment.

L'amendement n°316 n'est pas adopté.

L'article 34, modifié, est adopté.

Articles additionnels

L'amendement n°107 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°733, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Après l'article 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :

« Chapitre VI

« MUTUALISATION

« Art. L. 1116-1. - Les communes, départements, régions, établissements publics intercommunaux, syndicats mixtes et les établissements publics qui en dépendent peuvent conclure entre eux des conventions de gestion de services publics communs ainsi que de leurs équipements lorsqu'une bonne organisation et la rationalisation de l'action publique le nécessitent. À ce titre, des conventions de mise à disposition d'un ou plusieurs services peuvent être conclues.

« Dans le cadre défini au premier alinéa, la convention prévue entre les parties fixe les modalités de la gestion commune et prévoit notamment les conditions de

remboursement des frais dus par la collectivité ou l'établissement public bénéficiaire. »

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission reprend l'amendement n°107 de M. Lambert. Afin de rendre l'action publique plus efficace et moins coûteuse, il faut autoriser les collectivités à mutualiser certains services publics par convention -je pense par exemple à la restauration scolaire- plutôt que de les obliger à constituer des syndicats mixtes ou intercommunaux.

M. Michel Mercier, ministre. – Cet amendement pourrait poser des problèmes juridiques.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – La commission ne l'ignore pas.

M. Michel Mercier, ministre. – Pour l'heure, la mutualisation de services ne concerne que les EPCI à fiscalité propre et les communes qui en sont membres. La commission souhaite étendre ces coopérations au-delà du bloc communal. Le Gouvernement considère cette proposition avec intérêt, car elle permettrait de mettre en commun des compétences et de faire des économies, mais il n'est pas sûr qu'elle soit conforme au droit européen : la Commission européenne a lancé une procédure précontentieuse à l'encontre de la France au sujet des mises à disposition de services entre EPCI à fiscalité propre et communes rurales. Il faudrait donc y réfléchir à deux fois avant de fournir un nouveau grief à la Commission. Sagesse.

Mme Nathalie Goulet. – Je soutiendrai cet excellent amendement qui tend à assouplir notre droit, ce qui est bien normal puisqu'il émane du président de la commission consultative d'évaluation des normes.

M. Philippe Adnot. – Si les régions et les départements conservent, comme je le souhaite, leur compétence générale, l'amendement devient superflu. De telles mutualisations existent déjà : lorsqu'un collège et un lycée sont installés dans le même bâtiment ou que l'État demande aux départements d'accueillir dans un collège une classe d'adaptation, la restauration est gérée en commun sans qu'il soit besoin de créer un syndicat. C'est une des vertus de la clause de compétence générale.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Cela n'a rien à voir !

M. Philippe Adnot. – La compétence générale permet de lever un certain nombre d'incertitudes juridiques. J'espère donc que le Sénat s'accordera à l'article 35 pour la préserver.

M. Dominique Braye. – Chacun comprend l'intérêt de la mutualisation, qui n'est nullement liée à la compétence générale des collectivités. Mais la loi française doit être conforme au droit européen de la concurrence : les appels d'offres sont obligatoires. Si les régions ou les départements sont capables de fournir ces services, tant mieux. N'oublions pas que

les règles de la concurrence sont l'alpha et l'oméga de la Commission européenne !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Hélas !

L'amendement n°733 est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°615 rectifié *bis*, présenté par MM. J.L. Dupont, Merceron, Boroira et Dubois, Mme Morin-Desailly et MM. Deneux et Amoudry.

Après l'article 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation au deuxième alinéa la commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a transférée à une métropole ou à un pôle métropolitain peut continuer à participer au capital de cette société pendant un délai de deux ans à compter de la création de la métropole ou du pôle métropolitain.

« À l'issue de cette période de deux ans, la commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a transférée à une métropole ou à un pôle métropolitain peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'elle cède à la métropole ou au pôle métropolitain plus des deux tiers des actions qu'elle détenait antérieurement au transfert de compétences. »

M. Jean-Claude Merceron. – L'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales dispose qu'une commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social correspond à une compétence transférée à un EPCI peut continuer à participer au capital de cette société à condition de céder à l'intercommunalité plus des deux tiers de ses actions. Compte tenu de l'ampleur des transferts de compétences liés à la création d'une métropole ou d'un pôle métropolitain, il convient d'instituer une période transitoire afin de laisser aux élus de la commune et de la métropole le temps d'organiser la cession des actions et de mettre en place la nouvelle gouvernance de la société.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement est sans rapport avec le projet de loi, qui vise à achever la carte de l'intercommunalité et ne préjuge en rien des compétences des EPCI. En outre il va à l'encontre du principe de spécialité des compétences des EPCI et des communes membres. Retrait, sinon rejet.

M. Michel Mercier, ministre. – Les transferts de compétences des communes aux EPCI entraînent de plein droit la mise à disposition des biens et équipements nécessaires à l'exercice de ces compétences. Toutefois, en droit commercial, la notion de mise à disposition ne s'applique pas à l'actionariat

social. Une simple mise à disposition d'actions reviendrait à dissocier le droit de vote de la propriété du capital, alors que les sociétés d'économies mixtes sont des sociétés anonymes où les droits de vote sont proportionnels au capital détenu. Retrait.

L'amendement n°615 rectifié bis est retiré.

L'amendement n°45 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement identique n°636 rectifié, présenté par MM. Merceron, Amoudry, J.L. Dupont et Soulage, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly et M. Dubois.

Après l'article 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le second alinéa de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La condition mentionnée au présent alinéa n'est pas imposée lorsque la société d'économie mixte locale constitue un organisme de distribution mentionné à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz. »

M. Jean-Claude Merceron. – La rationalisation de la coopération intercommunale ne doit pas fragiliser les distributeurs non nationalisés d'électricité et de gaz maintenus par la loi du 8 avril 1946. Le regroupement des autorités organisatrices dans de grands syndicats d'électricité de taille départementale ou interdépartementale ne doit pas rompre les liens entre les autorités qui ont constitué un distributeur non nationalisé sous forme de société d'économie mixte locale et cette société. Or l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales dispose que, lorsqu'une collectivité a créé une SEML pour exercer une de ses compétences et qu'elle transfère cette compétence à une intercommunalité, elle ne peut plus conserver qu'un tiers de ses actions. Nous proposons de rendre cette condition inopposable dans le cas des distributeurs non nationalisés d'électricité ou de gaz.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement n'a pas plus de rapport que le précédent avec le projet de loi. Il contrevient lui aussi au principe de spécialité. Le droit en vigueur constitue d'ailleurs un compromis puisque la commune peut conserver le tiers de ses actions. Retrait, sinon rejet.

M. Michel Mercier, ministre. – Retrait, pour les mêmes raisons que M. le rapporteur. Je rappelle que les services de distribution d'électricité et de gaz constitués sous forme de sociétés d'économie mixte n'ont été exclus de la nationalisation de 1946 que si l'État et les collectivités publiques détenaient plus de la moitié de leur capital.

M. Jean-Claude Merceron. – J'accepte de retirer l'amendement, mais le problème mériterait d'être examiné de plus près au cours de la navette.

L'amendement n°636 rectifié est retiré.

L'amendement n°46 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement identique n°637 rectifié, présenté par MM. Merceron, Amoudry, J.L. Dupont et Soulage, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly et M. Dubois.

Après l'article 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant la dernière phrase du deuxième alinéa du IV de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :

« Lorsque le territoire du syndicat unique ainsi créé comprend le territoire d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités ayant constitué une régie de distribution relevant de l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée, la collectivité ou le groupement de rattachement d'origine peut conserver ses liens organiques, budgétaires et financiers avec cette régie, notamment pour l'application des articles L. 2221-10 et L. 2221-14. Une convention par laquelle le syndicat unique confie à la régie la gestion du réseau desservant la collectivité ou le groupement de rattachement est alors conclue par le syndicat susmentionné, soit directement avec la régie si celle-ci dispose de la personnalité morale, soit avec la collectivité ou le groupement de rattachement dans le cas contraire. »

M. Jean-Claude Merceron. – Le regroupement des autorités organisatrices de la distribution d'électricité à l'échelon départemental ne doit pas remettre en cause les régies de distribution d'électricité prévues à l'article 23 de la loi du 8 avril 1946.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement est satisfait : retrait, sinon rejet.

M. Michel Mercier, ministre. – Le transfert de la compétence à un syndicat unique n'implique aucunement la remise en cause des régies. Vous êtes satisfait : retrait ?

L'amendement n°637 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°439, présenté par M. Domeizel et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'article 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La deuxième phrase du premier alinéa de l'article 15 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigée :

« Dans le cadre des communautés d'agglomération et des communautés de communes à taxe professionnelle unique, le seuil d'affiliation au centre de gestion de trois cent cinquante agents est calculé sur la base de la moyenne arithmétique du nombre de fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet employés par l'établissement public par rapport au nombre de communes adhérentes. »

M. Jean-Claude Peyronnet. – Les centres de gestion de la fonction publique territoriale regroupent dans chaque département les communes et établissements publics qui emploient moins de 350 fonctionnaires. Or le nombre d'intercommunalités dépassant ce seuil est appelé à augmenter. Dès lors, certains agents dépendront uniquement de leur collectivité, alors que d'autres relèveront du centre de gestion...

Les centres de gestion tirent essentiellement leurs ressources des cotisations des collectivités affiliées et doivent assurer certaines missions en direction des collectivités non affiliées. Si le transfert d'agents vers des établissements de plus de 350 agents s'amplifie, le centre de gestion verrait la base de ses cotisations se réduire. On peut même imaginer que, dans certains départements urbanisés, il se retrouve sans affiliés, donc sans ressources !

Cet amendement clarifie les conditions d'affiliation, assure une égalité de traitement dans la gestion d'agents appelés à travailler sur un même territoire, rend plus lisible la gestion du personnel territorial.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – L'amendement abaisse drastiquement le seuil d'affiliation, qui ferait dépendre l'adhésion des EPCI à un centre de gestion du nombre de leurs communes membres. Avis défavorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Votre amendement supprimerait la liberté de choix aujourd'hui offerte à un EPCI de plus de 350 agents de s'affilier ou non au centre de gestion. Il créerait une distorsion entre le seuil d'affiliation, calculé de façon fictive, et l'assiette de cotisation, calculée sur des effectifs réels. Retrait, sinon rejet.

M. Hugues Portelli. – Le problème est réel. Je l'ai soulevé auprès du secrétaire d'État aux collectivités territoriales, qui nous a demandé de préparer une proposition de loi maintenant, voire renforçant les compétences des centres de gestion. Je suis prêt à en discuter avec nos collègues.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Je fais confiance à M. Portelli. La situation actuelle va à l'encontre du principe de mutualisation. Il faut clarifier les choses, notamment pour les petites communes.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Dans la dernière loi relative à la fonction publique territoriale, le Gouvernement avait proposé de porter le seuil d'affiliation de 250 à 500 agents ; nous avons trouvé une cote mal taillée à 350. Exclure les intercommunalités n'aurait pas l'effet souhaité. Beaucoup de collectivités souhaitent gérer leur personnel. Le problème reste posé, avec l'augmentation régulière du personnel communal. Une proposition de loi sur la fonction publique territoriale serait bienvenue.

L'amendement n°439 est retiré.

M. le président. – Amendement n°491 rectifié bis, présenté par MM. Revet, Bécot, Doublet, Laurent, Trillard, de Montesquiou, Bizet, Lardeux et Gélard, Mme Des Esgaux, MM. Pierre et Béteille, Mme Henneron, M. Vasselle, Mmes Sittler, B. Dupont et Morin-Desailly, M. Merceron, Mme Hummel et M. Bailly.

I. - Après l'article 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 3° de l'article 1382 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 3° Les ouvrages des services d'eau potable et des services d'assainissement des communes rurales et des groupements de collectivités territoriales dont plus de 80 % de la population totale est constituée par la population des communes rurales incluses dans leur périmètre ; ».

II. - La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

... - La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe précédent est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Laurent Béteille. – Les ouvrages de distribution d'eau potable en zone rurale sont depuis longtemps exonérés de taxe foncière. La rédaction du code général des impôts est toutefois archaïque : seules les communes rurales et les syndicats de communes rurales bénéficient de l'exonération.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – D'accord sur le fond, mais cet amendement serait plus à sa place dans la prochaine loi de finances. Retrait ?

M. Michel Mercier, ministre. – Je comprends l'intérêt de l'amendement, mais il s'agit d'un dégrèvement, et relève donc d'une loi de finances. Retrait ?

M. Laurent Béteille. – Je le retire, en espérant qu'il ne sera pas enterré !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Cela dépend de vous !

L'amendement n°491 rectifié bis est retiré.

L'article 34 bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°43 rectifié bis, présenté par MM. Béteille, Lecerf et Revet.

Après l'article 34 bis, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa du 1° du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« En outre, l'attribution de compensation des communes ayant réalisé des équipements avant le transfert de la

compétence correspondante à l'établissement public de coopération intercommunale est révisée tous les six ans dans le cas où de nouveaux équipements de même nature, créés sur le territoire d'une ou de plusieurs autres communes par l'établissement public de coopération intercommunale après la date du transfert de la compétence, connaissent un déficit de fonctionnement. Cette révision est adoptée à la majorité des deux tiers du conseil communautaire. La première révision a lieu au plus tard le premier jour du douzième mois qui suit la promulgation de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales.

« Le conseil communautaire tient compte de l'évaluation effectuée par la commission locale d'évaluation des transferts de charges. Celle-ci calcule, pour chaque catégorie d'équipements, le montant total des subventions versées par l'établissement public de coopération intercommunale pour assurer l'équilibre de fonctionnement de l'ensemble des équipements de cette catégorie créés après le transfert de la compétence correspondante. Ce montant est ensuite réparti à parts égales entre les attributions de compensation de toutes les communes qui avaient réalisé un équipement de la catégorie concernée avant le transfert de compétence correspondant. Cette disposition s'applique également à compter de la promulgation de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales aux établissements publics de coopération intercommunale soumis au 31 décembre 2009 aux dispositions du présent article.

M. Laurent Béteille. – Le montant de l'attribution de compensation doit être révisé tous les six ans pour tenir compte l'évolution de la situation. Je suis membre d'un EPCI auquel un certain nombre de communes a transféré des piscines. Depuis, la communauté d'agglomération a réalisé deux autres piscines, dans des communes qui bénéficient de ces équipements sans en supporter la moindre charge ! Il faut remettre les choses à plat.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Vous soulevez un problème réel. Avis favorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Je comprends votre préoccupation d'équilibre dans les relations au sein de l'EPCI et de maîtrise des dépenses, mais votre proposition présente des effets indésirables. Votre amendement impose une double charge à l'EPCI qui subit des pertes et majore les attributions de compensation ; il autorise la majoration de l'attribution de compensation alors même que les communes concernées n'auraient plus les équipements dont la compétence a été transférée ; le rythme de six années autorise le versement d'attributions majorées alors même que les équipements seraient redevenus bénéficiaires.

Retrait ? La navette pourra être l'occasion de trouver des solutions.

M. Laurent Béteille. – C'est une question d'équité entre les communes. La gestion d'une piscine est lourde. Mon amendement prévoit que le conseil

communautaire se prononce à la majorité des deux tiers : toutes les précautions sont prises ! Adoptons l'amendement, quitte à l'améliorer pendant la navette.

M. Dominique Braye. – Je comprends que le ministre ne souhaite pas voir les ressources des EPCI amputées.

Beaucoup d'EPCI ont réglé ce problème depuis longtemps...

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission. – C'est gratuit ?

M. Dominique Braye. – ...par des moyens tout à fait légaux. Utilisons le droit existant, c'est plus efficace et plus simple !

L'amendement n°43 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

M. le président. – Amendement n°480 rectifié, présenté par MM. Braye, Bailly, Laménie, B. Fournier, P. André, Milon, Portelli et Vasselle.

Après l'article 34 *bis*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-28-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 5211-28-2. - Afin de permettre une mise en commun des ressources, sur délibérations concordantes du conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux des communes membres, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut percevoir en lieu et place de ses communes membres les montants dont elles bénéficient au titre de la dotation globale de fonctionnement prévue aux articles L. 2334-1 et suivants.

« Dans cette hypothèse, l'établissement public de coopération intercommunale met en place à destination de ses communes membres une dotation de reversement, selon des critères de ressources et de charges librement définis par l'organe délibérant statuant à la majorité qualifiée des suffrages exprimés. »

M. Dominique Braye. – Le caractère quelque peu aventureux de cet amendement pourrait heurter des sensibilités au sein de notre Haute assemblée... En effet, je propose de réintroduire la faculté d'instaurer une dotation globale de fonctionnement dite territoriale, agrégeant les dotations communales et intercommunales à l'échelle communautaire. Cette disposition, prévue dans l'avant-projet de loi, avait été disjointe par le Conseil d'État. Mes collègues peuvent l'accepter car je l'ai assortie de la condition de l'accord unanime -j'y insiste- du conseil communautaire et de chaque commune membre.

M. le président. – Sous-amendement n°720 rectifié à l'amendement n°480 rectifié de M. Braye, présenté par MM. Belot, Doublet, Laurent et Portelli.

Compléter l'amendement n° 480 par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Afin de permettre une mise en commun des ressources, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, issu de la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale dont au moins un a bénéficié, au cours des cinq dernières années, de la dotation prévue à l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales, peut percevoir, en lieu et place des établissements publics antérieurement bénéficiaires, à compter de l'année de sa création, une attribution au titre de ladite dotation égale à la somme de la moyenne des attributions perçues sur les cinq dernières années par les établissements publics membres bénéficiaires. Les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales relatives au seuil de population ne s'appliquent pas à l'attribution de la dotation pour ce nouvel établissement public de coopération intercommunale.

M. Hugues Portelli. – En fusionnant, certains EPCI, parce qu'ils dépassent le seuil de population de 60 000 habitants, risquent de perdre le bénéfice de la dotation de développement rural. Maintenons la DDR dans ce cas pour éviter de freiner les fusions.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission n'a pas pu examiner le sous-amendement n°720 rectifié. A titre personnel, je le soutiens car il favorise les fusions. Avis favorable à l'amendement n°480 rectifié, l'unanimité étant requise.

M. Michel Mercier, ministre. – S'agissant du sous-amendement n°720 rectifié, passer outre le critère de 60 000 habitants pose problème. De fait, le seuil conditionne le passage à la communauté d'agglomération. Laquelle bénéficie, au reste, d'une dotation d'intercommunalité plus importante que les autres formes d'EPCI -48 euros par habitant en 2010, après la décision du comité des finances locales. Ensuite, la DDR vise le soutien au développement rural. D'où l'importance du critère de population. Enfin, les 133 millions de la DDR représentant une ressource limitée, ils doivent servir aux communes les plus rurales. Retrait ?

L'avis est favorable à l'amendement n°480 rectifié.

M. Hugues Portelli. – M. Belot m'a demandé de soutenir cet amendement en son nom, je le maintiens donc.

M. Gérard Longuet. – « Je maintiendrai... »

Mme Nathalie Goulet. – C'est un excellent sous-amendement. Dans ce texte, nous avons déjà supprimé de nombreuses incitations financières. Il est important de maintenir la DDR en milieu rural d'autant que 60 000 habitants, c'est peu !

M. Alain Vasselle. – L'argumentation de M. le ministre m'a convaincu. Le dépassement du seuil de 60 000 habitants autorise la transformation en

communauté d'agglomération et, donc, le bénéfice d'une dotation plus intéressante que la DDR. La perte de la DDR constitue, certes, un frein psychologique à la fusion, mais cet obstacle sera vite levé au moyen d'une étude financière préalable. La DDR doit être réservée au monde rural. Une communauté de communes de plus de 60 000 habitants regroupée autour d'une unité urbaine de 15 000 habitants a tout intérêt à adopter un autre type de structure intercommunale. Il serait donc maladroit d'adopter le sous-amendement n°720 rectifié dans la précipitation !

M. Dominique Braye. – Le problème posé par M. Belot est le suivant : la fusion peut entraîner le dépassement du seuil de 60 000 habitants sans pour autant que la communauté de communes comprenne une commune-centre de 15 000 habitants. Dans ce cas, elle ne peut pas se transformer en communauté d'agglomération.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Tout à fait !

M. Dominique Braye. – D'où l'importance de maintenir la DDR pour éviter qu'une perte de recettes ne freine les fusions.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Le rapport Belot est excellent !

M. Michel Mercier, ministre. – Madame Goulet, 60 000 habitants, c'est beaucoup ! Seulement 9 000 habitants de moins que la communauté urbaine d'Alençon... (*Sourires*)

M. Dominique Braye. – Le cas d'Alençon est atypique !

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – Oui ! Et il aurait pu se multiplier si nous n'avions pas relevé les seuils...

M. Michel Mercier, ministre. – Le sous-amendement paraît utile mais il doit être rectifié dans le sens indiqué par M. Braye pour exclure le cas de la communauté d'agglomération. (*Marques d'approbation à droite*) S'il l'est, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse du Sénat.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Le sous-amendement, faisant référence à l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales, ne concerne bien que les communautés de communes.

Le sous-amendement n°720 rectifié est adopté.

L'amendement n°480 rectifié, modifié, est adopté.

Article 35

① *Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, une loi précisera la répartition des compétences des régions et des départements, ainsi que les règles d'encadrement des cofinancements entre les collectivités territoriales, en application des principes suivants :*

② - la région et le département exercent, en principe exclusivement, les compétences qui leur sont attribuées par la loi ; dès lors que la loi a attribué une compétence à l'une de ces collectivités, cette compétence ne peut être exercée par une autre collectivité ;

③ - la capacité d'initiative de la région ou du département ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante, dès lors qu'elle est justifiée par l'intérêt local et motivée par une délibération de l'assemblée concernée ;

④ - lorsque, à titre exceptionnel, une compétence est partagée entre plusieurs niveaux de collectivités, la loi peut désigner la collectivité chef de file chargée d'organiser l'exercice coordonné de cette compétence ou donner aux collectivités intéressées la faculté d'y procéder par voie de convention ; la collectivité chef de file organise, par voie de convention avec les autres collectivités intéressées, les modalités de leur action commune et de l'évaluation de celle-ci ;

⑤ - la pratique des financements croisés entre les collectivités territoriales est encadrée afin de répartir l'intervention publique en fonction de l'envergure des projets ou de la capacité du maître d'ouvrage à y participer. Le rôle du département dans le soutien aux communes rurales sera confirmé.

M. Jean-Pierre Sueur. – Lors de l'examen du titre III hier, nous avons bien vu que la simplification se traduisait par un surcroît de complexité. Aujourd'hui, observons la clarté qui se dégage de cet article 35 consacré à la clarification des compétences des collectivités territoriales dans la rédaction proposée par la commission. Dans son premier alinéa, on nous renvoie à une loi qui, dans les douze mois, précisera la répartition des compétences ! (*Sourires sarcastiques à gauche*) Monsieur le ministre, pourquoi cette disposition ? Avez-vous peur de ne plus être au Gouvernement dans douze mois ?

M. Michel Mercier, ministre. – Vous savez ce qu'il en est...

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourquoi cette disposition ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Pour ne pas oublier !

M. Jean-Pierre Sueur. – Ensuite, il est précisé à l'alinéa 2 que « la région et le département exercent, en principe exclusivement, les compétences qui leur sont attribuées par la loi ». Je félicite l'auteur du « en principe exclusivement » ! (*Sourires à gauche*) Évitions cette littérature juridiquement nulle comme le « significatif » ou « le déterminant » d'avant-hier... Aux termes de l'alinéa 3, « la capacité d'initiative de la région ou du département ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante. »

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Autrement dit, qu'on ne connaît pas !

M. Jean-Pierre Sueur. – Mais, à une condition : que ladite capacité d'initiative soit « justifiée par l'intérêt local ».

C'est merveilleux ! On peut tout faire entrer dans la notion d'intérêt local.

M. Dominique Braye. – Non, et M. Trillard l'a montré tout à l'heure.

M. Jean-Pierre Sueur. – Comment peut-on adopter une telle littérature ?

Et puis vient le cinquième alinéa, qui, pour « encadrer » les financements croisés, virevolte entre la limite et l'envergure des projets. Là non plus, cela n'a aucun sens.

Mme Nathalie Goulet. – Il ne se lasse pas !

M. Dominique Braye. – Mais il nous lasse.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est curieux ; je crois pourtant être clair.

Mieux vaudrait ne rien voter qu'adopter un texte aussi mal rédigé. Qu'il ne veuille rien dire n'est pas le plus grave. Le problème, c'est qu'on se demande ce que cela cache. C'est inquiétant, et inquiète même notre rapporteur. M. Courtois écrit en effet p. 166 : « Votre rapporteur remarque toutefois que le texte proposé comporte des dispositions quelque peu imprécises ou dépourvues de portée normative. » Ce « quelque peu » mérite le grand prix de l'euphémisme !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Cet article pourrait être caractérisé à lui seul comme une loi d'orientation, son contenu ne comportant que des principes visant à encadrer une future loi.

M. Michel Mercier, ministre. – Mme Borvo Cohen-Seat a compris.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Il ne comporte aucune disposition de portée normative. La commission des lois nous a appris à refuser d'inscrire dans la loi des dispositions dénuées de portée normative. Aussi, naturellement, en bons élèves que nous sommes, vous en proposerons-nous la suppression.

Cependant son contenu appelle aussi plusieurs remarques et contestations. Ainsi, vous annoncez, et datez, une future loi appelée à modifier les compétences dévolues à chaque niveau de collectivité. Or, depuis des heures de ce débat auquel nous prenons tous un grand plaisir, on n'a cessé d'attribuer à telle ou telle forme d'intercommunalité des compétences dévolues actuellement à des collectivités locales. Ce travail législatif serait donc appelé à être modifié, peut-être même totalement bouleversé, par cette future loi ?

Nous refusons que les régions et les départements perdent leur compétence dite générale, et que vous réduisiez la possibilité des financements croisés,

indispensables à la réalisation d'équipements et de services publics répondant aux besoins de la population.

S'il fallait exprimer nos souhaits sur le contenu de la loi annoncée, ce serait de mettre à plat la répartition de compétences entre l'État et les collectivités locales sur la base d'un vrai bilan des lois de décentralisation, en particulier des lois Raffarin, et de leur application qui s'est souvent soldée par des obligations de dépenses non compensées ou bien par l'utilisation des collectivités locales comme de simple instrument de trésorerie, sans vrai pouvoir d'intervention. Vous voyez que nous ne sommes pas pour le *statu quo*, mais pas non plus pour l'aggravation des conditions de mise en œuvre des politiques publiques, ni pour la réduction des dépenses publiques, ni pour la mise en cause des services publics locaux. Or tel est votre objectif : encadrer, caporaliser nos collectivités locales qui représentent à vos yeux d'insupportables lieux de démocratie vivante, des pouvoirs de proximité qui répondent trop bien aux besoins et aux attentes de nos concitoyens.

Nous serons particulièrement vigilants quant au contenu de la future loi !

M. Bernard Vera. – Alors que depuis des mois le Gouvernement affirme que la question des compétences des collectivités territoriales sera abordée dans un second temps, vous tentez d'encadrer le travail à venir du Parlement, de fixer les limites et finalités du débat avant même qu'il ne commence. L'examen du projet de loi sur les compétences des collectivités territoriales est prévu pour l'automne prochain au plus tôt et déjà vous voulez verrouiller le débat. Dès maintenant, vous voulez inscrire dans la loi la fin de la compétence générale des départements et régions.

Vous avez déjà imposé la création du conseiller territorial sans ouvrir la discussion sur son mode d'élection ; pour la deuxième fois dans ce débat, vous mettez la charrue avant les bœufs, cette fois en supprimant le principe de compétence générale des collectivités territoriales sans ouvrir le débat sur la future répartition des compétences. Avant même de savoir si l'abandon de ce principe est démocratiquement possible, vous cherchez à l'entériner. Cette manipulation du Parlement, cette politique du fait accompli mine le travail des parlementaires. Nous ne signerons pas ce chèque en blanc.

Nous ne voterons pas contre cet article 35 pour la seule raison qu'il est dénué de portée normative et donc, selon la nouvelle jurisprudence du Conseil constitutionnel, contraire à la Constitution. Nous le ferons aussi parce que la clause de compétence générale est inscrite implicitement et explicitement dans l'article 72 de la Constitution.

Dans son rapport, M. Courtois écrit prudemment qu'il ne lui « semble pas que la clause générale des

compétences soit garantie par la Constitution » en évitant de rappeler les conclusions du comité Ballardur. Oui ou non, cette clause est-elle consubstantielle à la notion de collectivité territoriale ? Oui ou non, une collectivité sans compétence générale redevient-elle un établissement public, comme la région au début de son existence, gouvernée par le principe de spécialité ? Oui ou non, la clause de compétence générale est-elle une composante de la libre administration des collectivités territoriales ? Oui ou non, cette libre administration est-elle reconnue par la jurisprudence du Conseil constitutionnel ? Oui ou non, le Conseil constitutionnel a-t-il dit que la collectivité devait, pour exister, être régie par un conseil élu « doté d'attributions effectives » ?

Vous savez très bien, monsieur le rapporteur, que seule la compétence générale permet à un conseil élu de disposer de ces attributions. Vous savez très bien que la capacité démocratique d'un conseil élu se mesure à sa capacité à intervenir de manière générale, de sa capacité à appliquer un programme.

Pouvez-vous nier que la compétence générale se fonde sur la vocation des collectivités à gérer leurs affaires, au nom du principe de subsidiarité ? Ces questions, nous les avons déjà posées, sans que vous y répondiez précisément. Il est nécessaire, à propos de cet article 35, que la clarté soit faite, que le non-respect de la Constitution soit établi.

Mme Dominique Voynet. – Ce projet de loi donne l'impression de deux textes différents. L'un, assez cohérent et fourni en détails, qu'on y adhère ou pas, tend à parachever l'intercommunalité, avec les métropoles et les pôles métropolitains. L'autre apparaît plutôt comme un ensemble disparate qui réunit des articles mal pensés et mal écrits. On l'a vu avec l'article premier sur les conseillers territoriaux ; on le revoit ici. Le Gouvernement avance à tâtons, sans vision claire de ce qu'il veut. Il dit aux partisans des régions que celles-ci seront développées et aux partisans des départements que ceux-ci ne seront pas affaiblis.

La principale difficulté n'est pas que les régions, les départements et les communes se marchent sur les pieds, mais que l'État leur demande trop souvent de compenser ses manquements. Ainsi, il confie aux communes des tâches qui relèvent de ses prérogatives propres : passeports, élections, recensement, vaccinations...

Il est urgent d'attendre, d'autant que le débat a été saucissonné. Ainsi, le Gouvernement est revenu à plusieurs reprises sur la création du conseiller territorial et les compétences respectives des collectivités. Reparlons-en quand il aura clarifié sa position. Les parlementaires pourront alors proposer un texte clair et équilibré, qui préserve les solidarités et assure des dynamiques de territoire. Les dispositions proposées aujourd'hui ne le permettent pas.

M. Hervé Maurey. – Cette partie du projet de loi est importante, même si nous l'examinons en dernier et si elle annonce un autre texte. Jean-Pierre Sueur a eu raison de dire que sa portée est plus déclarative que normative -bien que la commission des lois nous rappelle régulièrement que tout ce qui n'est pas normatif doit être banni ! Nous sommes quelques-uns à penser qu'il est utile de revenir sur la clause de compétence générale. Il faut sortir de l'enchevêtrement actuel, source de dysfonctionnements, de surcoûts et d'inefficacité.

M. Jean-Pierre Sueur. – Votez contre ce texte !

Mme Éliane Assassi. – Bla bla bla...

M. Hervé Maurey. – J'approuve donc la suppression de la clause de compétence générale, mais l'article 35 est flou. A force de multiplier les exceptions, ce projet de loi risque de nous ramener à la case départ et de compliquer davantage la situation plutôt que de la clarifier.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ah !

M. Hervé Maurey. – Ainsi, chaque collectivité aurait des compétences propres, auxquelles s'ajouteraient des compétences partagées, non définies. Elle pourrait en outre se saisir de certains sujets s'il y a un intérêt local. La suppression de la clause de compétence générale en devient théorique ! Il n'y a pourtant pas à rougir de vouloir la supprimer. Les élus, comme les citoyens, auraient tout à y gagner : les premiers sauraient enfin à quelle porte frapper, les seconds y verraient plus clair.

Je suis donc assez sévère dans la forme vis-à-vis des propositions de la commission des lois, mais je lui suis reconnaissant d'avoir supprimé deux causes d'inquiétudes, exploitées par l'opposition. Tout d'abord, elle n'a pas retenu la nécessité de financements significatifs, qui n'a pas de sens juridique. Ainsi, les élus de gauche ne pourront plus utiliser cet argument pour aller allègrement inquiéter les maires en leur annonçant qu'ils devront financer 50 % des investissements. Ensuite, elle a précisé que les départements et les conseils généraux conserveront leur compétence pour l'aide aux communes rurales. Les mêmes ne pourront plus jeter de l'huile sur le feu en racontant aux maires qu'ils devront financer seuls leurs écoles...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Merci.

M. Bruno Retailleau. – L'article 35 est l'un des plus importants de ce texte car il touche à la notion de libertés locales. Pour un élu, il est fondamental de disposer d'une liberté d'agir, intitulée ici « capacité d'initiative ». La clause de compétence générale est, depuis plus d'un siècle, au cœur du droit des collectivités territoriales. Or ce texte la dénature habilement, au point de presque l'anéantir.

Je souhaite rappeler, tout d'abord, que la capacité d'initiative résulte d'une réaction française face à un

État jacobin, unitaire et centralisé. Il s'agissait de faire respirer un système verrouillé, sans pour autant s'inscrire dans un système fédéral. Ensuite, la clause de compétence générale a une portée constitutionnelle. C'est la pierre angulaire du principe de liberté d'administration, et il serait bon que le Conseil constitutionnel le reconnaisse officiellement. Depuis la réforme Raffarin, l'article premier de notre Constitution précise que la France est une République dont l'organisation est décentralisée. L'exposé des motifs et les débats qui ont eu lieu lors de son adoption renvoient explicitement à l'article 72 et aux principes de subsidiarité et de libre administration. La clause de compétence générale est donc un principe de portée constitutionnelle car il garantit des libertés importantes face à un État central fort.

Enfin, le principe d'efficacité locale justifie de pouvoir répondre aux attentes des citoyens en cas de problème -une marée noire, par exemple. Il ne s'agit pas, contrairement à ce que prétendent certains collègues, d'une liberté donnée aux élus de faire tout et n'importe quoi. La clause de compétence générale leur assure une liberté d'action et d'imagination. Et il en va des personnes publiques comme des personnes privées : leur liberté ne doit être remise en cause -par les électeurs dans ce cas- que si elles en font un mauvais usage.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Lorsque nous avons opposé à ce texte l'exception d'irrecevabilité, vous m'avez répondu, monsieur le ministre, que l'article 35 ne contredisait pas la clause de compétence générale, mais en organisait l'exercice. Or, plutôt que d'organiser, il pose des principes très vagues. Et nous n'en saurons pas plus avant la fin de cette année ou l'année prochaine. Ce texte est flou et inquiétant. Que cache cette absence de contenu normatif ? Les conseils généraux et régionaux semblent seuls visés ; les communes ne sont pas citées.

Hervé Maurey a évoqué l'illisibilité du passage sur les financements croisés. Or, comme Bruno Retailleau, je pense que l'efficacité prime. Les montages financiers sont toujours l'affaire de spécialistes, et les financements de l'État sont loin d'être transparents ! En outre, les financements croisés ne concernent que 10 à 15 % des compétences des conseils généraux et régionaux. Le reste relève de spécialisations très marquées : si l'on met de côté la compétence sociale des conseils généraux, la marge de manœuvre est limitée.

Des collègues chercheraient à effrayer nos collègues ruraux... mais ces derniers doivent s'inquiéter du manque de financement plutôt que de la suppression de la clause de compétence générale ! Les ressources de certains départements ont beaucoup baissé cette année.

Depuis le XIX^e siècle, la clause de compétence générale, c'est la liberté, c'est la capacité d'adaptation des collectivités à la diversité du terrain. Si elle

disparaît, tout le monde fera la même chose au même endroit. On nous dit que le soutien des départements aux communes sera confirmé. Parle-t-on des routes, de l'eau, de l'assainissement, des équipements sportifs ? On est en plein dans la compétence générale. Comme on ne pourra pas s'en passer, on multipliera les exceptions. Et on n'aura rien simplifié. Mieux vaudrait supprimer cet article et passer à autre chose...

M. Jean-Pierre Chevènement. – Comme l'a bien dit M. Retailleau, la clause de compétence générale, c'est la liberté. Vous voulez enfermer départements et régions dans des compétences spéciales dont on ne sait encore rien, vous avez mis la charrue avant les bœufs -comme je l'ai dit en défendant la motion de renvoi, il eût fallu commencer par les définir. Nous verrons dans un an, paraît-il. Mais Gouvernement et majorité ont bien senti que quelque chose n'allait pas. Alors, comme le cheval qui se cabre au vu de son ombre, le Gouvernement a trouvé cette idée de capacité d'initiative. C'est l'objet de l'article 35.

Mais de quelle capacité parlons-nous ? On se demande ce que le texte veut bien vouloir dire. M. Guéné, dans son avis, page 41, relève ceci : « eu égard au caractère non normatif du dispositif proposé, votre rapporteur pour avis n'a pas souhaité proposer d'amendement. (...) Il est prématuré de poser des principes sur lesquels le Parlement pourra revenir » dans un futur projet de loi. M. Courtois ayant lui-même noté, page 166 de son rapport, que le Conseil constitutionnel avait censuré, en 2005, une disposition sans portée normative de la loi d'orientation pour l'école, on attendait de sa part un amendement substantiel. M. Mézard et moi-même avions proposé un texte qui disait simplement que l'intérêt local devait être apprécié par délibérations concordantes des assemblées des collectivités concernées. Mais on lit dans le rapport que « les dispositions de l'article 35 (...) fixent clairement les principes de spécialité et d'exclusivité qui s'appliqueront, sous réserve de leur capacité d'initiative, aux compétences de la région et du département. A propos de cette capacité d'initiative, la commission a adopté, sur proposition de MM. Chevènement et Mézard, un amendement précisant qu'elle ne s'exerce que sur le fondement d'une délibération du conseil concerné. Vous avez fait de notre amendement une condition nécessaire alors qu'il était pour nous une condition suffisante, suffisante pour que cet article 35 veuille dire quelque chose. Or, comme il ne veut toujours rien dire, il est inconstitutionnel.

M. Dominique Braye. – Il suffit d'oser !

M. Gérard Longuet. – J'aime bien cet article 35, il est un appel au débat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Voilà que la droite appelle au débat !

M. Gérard Longuet. – Nous assistons à un combat à fronts renversés, à une surenchère d'ultralibéralisme

sur les bancs de la gauche. (*Exclamations à gauche*) L'appel répété de nos collègues à la liberté absolue des collectivités territoriales laisse penser que la France peut être une juxtaposition de petites républiques autonomes et que l'élection au suffrage universel suffit à légitimer leur intervention dans tous les domaines, sans réflexion d'ensemble sur la façon dont elles peuvent contribuer à la réussite de la République. Comme si leur seule préoccupation pouvait être l'idée qu'elles se font de leur intérêt.

La clause de compétence générale ? Les affaires de la commune, pour ne prendre que cet exemple, ce sont celles que lui confère la loi ! M. Retailleau, lui, est un Girondin, il est attaché à la libre entreprise et à l'initiative. Revenons donc à deux considérations simples. Le suffrage universel, si nous voulons une représentation des territoires, ne peut produire des exécutifs à l'image du Parlement -ce serait contradictoire et ingérable. Mais on ne peut pas faire que des élus qui représentent les territoires, et non strictement la démographie, prennent des décisions qui ne peuvent être le fait que d'élus représentant un même nombre de citoyens. Je m'étonne d'ailleurs que la gauche défende les conseils généraux avec tant d'acharnement, qui sont aujourd'hui élus dans des conditions plutôt inégalitaires.

La seconde considération, c'est que les collectivités locales sont au service de nos concitoyens. Je l'ai dit et redit, ils habitent dans une commune, travaillent dans une autre, voire dans un autre département, se forment ou se distraient dans une troisième. Ils veulent que la République s'organise de façon cohérente. Ils n'appartiennent plus, depuis l'Ancien régime, à des féodaux. Raison pour laquelle nous avons besoin de la clause de compétence générale pour les collectivités de base et de définir ce que doivent faire le département et la région pour organiser la solidarité, la justice territoriale dans l'espace départemental ou régional. Sinon, la compétence générale, ce sera le pouvoir donné aux plus riches ; la loi, elle, permet la justice -je n'ai pas besoin de citer Lacordaire.

C'est au nom de cette justice territoriale que je souhaite que nous préparions la mise en œuvre de cet article 35, certes à la limite de la constitutionnalité mais qui nous permet de sortir du débat théologique sur la clause de compétence générale, qui est l'exacerbation de la liberté locale. N'oublions pas que les collectivités territoriales ne sont légitimes qu'au service de nos concitoyens. (*Applaudissements à droite*)

Mme Bernadette Bourzai. – J'ai longtemps été maire et élue de base. Je me demande ce qui va se passer dans les communes et les intercommunalités si elles ne peuvent plus faire appel à des financements croisés. Aujourd'hui, lorsqu'elles ont besoin d'équipements sportifs pour les élèves de leurs collèges et lycées, pour les associations...

M. Dominique Braye. – Ne vous faites pas peur !

Mme Bernadette Bourzai. – ...elles s'adressent au conseil général, à la région, à l'État, à l'Europe. Et demain ? La loi inquiète aussi les acteurs du monde culturel, dont la pratique est financée à 70 % par les collectivités territoriales, tandis que l'État se désengage chaque jour un peu plus. Que deviendront leurs emplois, permanents et intermittents ? Ce texte est plein de risques pour les collectivités comme pour leurs habitants. C'est la raison pour laquelle nous nous opposerons, avec nos amendements, à la disparition des financements croisés. (*Mme Nicole Bricq approuve*)

M. Philippe Adnot. – Je suis surpris : lorsque j'entends M. Longuet, j'ai l'impression que nous ne parlons pas de la même chose. Notre collègue se focalise sur les financements croisés. Mais la suppression de la clause de compétence générale ne les supprimera nullement ! Ce qui disparaîtra, c'est la capacité d'initiative, pour résoudre des problèmes particuliers -les Hauts-de-Seine, l'Alsace, la Bretagne ont chacun les leurs. Je présenterai des amendements pour modifier l'article 35 car en l'état il entraîne une grave insécurité juridique. Le conseil général de l'Aube a créé il y a quelques années un parc logistique de 250 hectares sur le territoire de petites communes désargentées. Cela représentait 35 millions d'euros. Un membre de la fonction publique d'État nous a écrit pour indiquer qu'il existait un syndicat d'électrification, un syndicat des eaux, et que nous n'avions donc pas le droit de développer ce projet. Nous avons invoqué la clause de compétence générale ; demain, nous ne le pourrons plus et tous les projets seront en panne. Tout le monde pourra contester notre droit à agir. Les financements croisés, en revanche, continueront ; et la confusion des compétences perdurera.

Jusqu'à présent, une région a-t-elle demandé à s'occuper des collèges, ou un département des lycées ? Mais ensemble, ces collectivités ont pris des initiatives originales. Le déclin du textile nous nous sommes intéressés à l'enseignement supérieur : ce domaine ne relevait pas des compétences du conseil général, mais personne n'aurait pris cette initiative à sa place. Notre université a aujourd'hui une dimension internationale et tout le monde a trouvé que c'était là une excellente idée. Que cela nous fasse réfléchir ! (*M. Jean-Claude Peyronnet applaudit*)

M. Hugues Portelli. – L'article 35 me semble intéressant sur le plan intellectuel mais je suis dubitatif sur le plan politique. Je veux préciser une chose : la clause de compétence générale n'existe pas.

M. Michel Mercier, ministre. – Exact !

M. Hugues Portelli. – La notion n'a jamais été reconnue par le Conseil constitutionnel.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – C'est vrai !

M. Hugues Portelli. – Une collectivité locale se caractérise par le fait qu'elle s'administre librement et qu'elle est gérée par un conseil élu. Ce qui signifie autonomie financière et pouvoir réglementaire résiduel. Nous n'avons pas osé aller très loin en matière d'autonomie financière en 2003 et 2004, le texte est finalement ambigu. Dans un pays centralisé, la loi fixe les règles, le gouvernement exerce le pouvoir réglementaire et les collectivités agissent dans ce cadre. Si le gouvernement ne publie pas les décrets d'application, elles ne peuvent appliquer un texte de loi. Bref, la libre administration des collectivités, ce n'est pas grand-chose... Depuis 1982, au-delà des compétences attribuées, les collectivités agissent lorsqu'il existe un intérêt local ; c'est cela, la compétence générale. L'article se borne à écrire l'état du droit.

On a inventé la notion de chef de file parce que l'on n'a pas eu le courage de prévoir la tutelle d'une collectivité sur une autre. Paris et le plus petit village ont donc les mêmes compétences, hypocrisie totale puisqu'ils n'ont pas les mêmes moyens. Mais sachez qu'en Ile-de-France, la gauche est en train de liquider les financements croisés. Je voulais faire un contrat régional pour rénover une vieille piscine. Ce n'est plus possible, m'a-t-on répondu, vous n'avez plus le droit, il y a un plan piscine doté de 300 000 euros -j'aurais auparavant recueilli 1,5 million d'euros auprès de la région et du département, pour ce projet. La gauche a liquidé la clause de compétence générale ! Heureusement le conseiller territorial présent dans les deux assemblées assurera une cohérence.

M. Jean-Pierre Sueur. – Confusion !

M. Hugues Portelli. – Cet article m'évoque *Glissements progressifs du désir...*

M. Jean-Pierre Sueur. – ...du plaisir !

M. Hugues Portelli. – On annonce dans ce texte ce qui va se passer dans le suivant. Cependant, ces principes constitutionnels et législatifs fournissent un cadre à la future loi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs UMP*)

M. le président. – Amendement n°318, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Les acquis de la décentralisation sont remis en cause. On ajuste les compétences selon des critères bien peu précis. L'article 35 est en fait une déclinaison de la RGPP : des blocs de compétences sont attribués à chaque échelon, des blocs de responsabilité à chaque catégorie d'élus locaux. Le sens même de certaines consultations est remis en cause. Que deviendront les compétences stratégiques et les ressources des régions puisque la taxe professionnelle disparaît tandis que la taxe foncière régionale est dévolue à d'autres ?

L'article est une attaque directe contre la décentralisation et la démocratie locale.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Nous sommes partisans de fixer les principes et je souligne que le pouvoir d'initiative des collectivités est préservé. Avis très défavorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Je comprends les interrogations et l'émotion suscitées. Je partage cependant la remarque de M. Portelli sur la valeur juridique de la clause de compétence générale. A M. Sueur qui a parlé finement et ironiquement (*sourires*) je veux rappeler que le renvoi à une loi ultérieure dans un texte de loi n'a rien d'original. Sur le même sujet, l'article premier de la loi du 2 mars 1982 (*nouveaux sourires*) faisait exactement la même chose...

M. Jean-Pierre Chevènement. – Les interventions ont surtout porté sur la capacité d'initiative !

M. Michel Mercier, ministre. – Le renvoi à une loi ultérieure pour les compétences n'a donc rien d'original. Il ne s'agit pas de réinventer l'eau chaude mais de commencer par faire l'inventaire de l'existant. Pour l'avenir, il faut encadrer le travail du Gouvernement, ce que fait l'article 35.

L'article 72 de la Constitution habilite le législateur à déterminer les conditions dans lesquelles s'exerce la libre administration des collectivités territoriales. Grâce à l'article 35 du projet de loi, le Parlement n'abdique pas son pouvoir !

Quant aux compétences exclusives, elles ont été définies par la loi du 7 janvier 1983. Monsieur Sueur, vous l'avez votée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Absolument !

M. Michel Mercier, ministre. – En outre, l'arrêt « commune de Mons-en-Baroeul », rendu le 29 juin 2001 par le Conseil d'État, dispose qu'une collectivité territoriale peut intervenir dans un domaine, sous réserve que cette compétence n'ait pas été attribuée par la loi à une autre collectivité territoriale.

Enfin, j'approuve le rapport Belot, dont les deux rapporteurs appellent à renforcer les compétences obligatoires des collectivités territoriales et invitent à privilégier leur spécialisation, sans porter atteinte à leur capacité d'initiative, qui doit toutefois s'arrêter là où commence la compétence d'une autre collectivité.

L'article 35 ne faisant rien d'autre qu'appliquer l'article 72 de la Constitution, la jurisprudence du Conseil d'État et le rapport Belot, je suis opposé aux amendements de suppression. (*M. le président de la commission et M. Adrien Gouteyron applaudissent*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – La situation n'est pas aussi tranchée, puisque l'interprétation de l'article 72 de la Constitution a longuement occupé la commission Balladur.

Nous estimons que la clause de compétence générale est le pendant du principe de la libre administration, sujet qui n'intéressait guère l'État centralisé d'avant 1981. Eux-mêmes les candidats de l'UMP font aujourd'hui des promesses fondées sur le principe de compétence générale !

De plus, loin de vouloir se substituer à d'autres, les collectivités territoriales tentent de pallier les manquements de l'État et d'assurer les services promis à leurs électeurs, sous réserve de ce que les finances locales autorisent.

M. Longuet a voulu montrer que les libéraux n'étaient pas ceux que l'on croyait.

M. Gérard Longuet. – Je me réjouis que vous deveniez libérale !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les libéraux souhaitent que l'État se désengage ; les libertés locales relèvent d'une autre logique.

Comment ferez-vous pour assumer des compétences mieux que les élus actuels ne le font ?

Nous devons tous réfléchir à la libre administration des collectivités territoriales et à la clause de compétence générale. En fait, vous voulez reporter le déficit de l'État sur les collectivités, ce qui leur imposerait de réduire les services rendus à la population ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC-SPG*)

L'amendement n°318 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°442, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Alinéas 1 à 3

Supprimer ces alinéas.

II. - Alinéa 4

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

Lorsqu'une compétence est partagée entre plusieurs niveaux de collectivités, une collectivité peut être désignée chef de file chargée...

III. - Alinéa 5, première phrase

Supprimer cette phrase.

M. Jean-Pierre Sueur. – A juste titre, M. le ministre a évoqué l'article 72 de la Constitution. N'étant pas des ultralibéraux, nous croyons à l'État républicain.

M. Gérard Longuet. – Je suis rassuré !

M. Jean-Pierre Sueur. – La libre administration des collectivités territoriales s'exerce « dans les conditions prévues par la loi ».

M. Gérard Longuet. – Venez chez nous !

M. Jean-Pierre Sueur. – Encore faut-il une loi moins bavarde ou moins mal rédigée ! Certains font valoir que le texte actuel suscite des discussions.

Certes, mais des colloques ont lieu chaque jour et nous sommes là pour élaborer la loi.

M. le ministre a mentionné aussi l'arrêt « commune de Mons-en-Baroeul », en oubliant toutefois que la clause de compétence générale autorise l'intervention d'une commune, sous réserve que la compétence dont il s'agit n'ait pas été dévolue par la loi à une autre collectivité territoriale ou à l'État. Le Conseil d'État reconnaît donc l'existence d'une clause de compétence générale...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Il s'agissait d'une commune !

M. Jean-Pierre Sueur. – ...sous réserve d'une loi spécifique. Concrètement, une commune ne peut pas intervenir dans un collège, parce que la compétence correspondante a explicitement été confiée au département.

Nous proposons donc de supprimer quatre alinéas flous, mal rédigés et sources d'incertitudes.

M. le président. – Amendement n°319, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Avant la promulgation de la présente loi, une loi précisera la répartition des compétences des régions, des départements et des communes en réaffirmant le rôle de l'État en tant que garant de la cohésion nationale et de l'égalité de chacun devant la loi.

M. Guy Fischer. – Avant de remettre en cause la compétence générale des collectivités, il conviendrait de mener un audit de la décentralisation et d'évaluer les effets de la répartition actuelle des compétences. Notre amendement tend à réaffirmer la compétence générale de l'État pour prendre en charge ce qui ne peut l'être au niveau local et assurer la solidarité nationale. Au cours des dernières années, la décentralisation s'est réduite le plus souvent à des transferts de charges de l'État aux collectivités. Les départements ont été de plus en plus cantonnés à la politique sociale et microsociale, ce qui sert aujourd'hui à justifier la spécialisation de leurs compétences. L'État veut les charger d'un bloc de compétences à la fois pesantes et limitées. Certains départements, comme l'a rappelé M. Larcher, sont aujourd'hui au bord de la cessation de paiement ; tous doivent faire face à la hausse des dépenses liées à l'APA...

M. Gérard Longuet. – La faute en revient à M. Jospin !

M. Guy Fischer. – ... au RSA, à la prestation de compensation du handicap et à l'entretien de la voirie transférée par l'État. Leur prétendue folie fiscale est le résultat des transferts de charges non compensés. Dans l'Aisne, dix points de fiscalité locale servent à

éponger les charges nouvelles non compensées ; en Meurthe-et-Moselle, Mme Didier m'a assuré que les pertes s'élèvent à 18 millions d'euros, soit 25 euros par an et par habitant.

Avant donc de spécialiser les compétences de chaque collectivité, il faudrait avoir une approche critique des réformes passées : tout doit-il être décentralisé ?

M. le président. – Amendement n°440, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste et apparentés.

I - Alinéa 1

Après les mots :

des départements

supprimer la fin de cette phrase.

II - Alinéas 2 à 5

Supprimer ces alinéas.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les collectivités doivent choisir librement leurs chefs de file. Pourquoi la loi imposerait-elle un chef de file dans tel ou tel domaine ? Ce serait rigide et archaïque. (*M. Gérard Longuet en convient*)

Quant aux financements croisés, il est facile de les critiquer. Mais prenons le cas des universités : je suis de ceux qui pensent que l'État doit consacrer un budget important à l'enseignement supérieur ; c'est la condition pour garantir l'accès à des formations de haut niveau sur tout le territoire. Mais qui peut refuser que les régions, les départements, les intercommunalités voire les grandes villes apportent leur concours ? S'ils ne le font plus, l'État compensera-t-il cette perte ?

J'ai assisté récemment à une réunion du district de football de mon département. Je croyais que nous allions parler de football. Pas du tout ! Mes interlocuteurs m'ont fait part de leurs inquiétudes au sujet de ce projet de loi : les clubs continueraient-ils à recevoir les subventions de la région, du département et des communes ? Il est bien beau d'énoncer des idées générales et abstraites, encore faudrait-il s'intéresser aux problèmes concrets : l'aide de la région est indispensable pour construire certains équipements sportifs ; il est normal que les départements aient une politique sportive, et que les communes soutiennent les clubs. Mais vous voulez qu'une seule collectivité s'occupe du sport. Eh bien, je vous souhaite bien du courage pour l'expliquer à vos électeurs !

M. le président. – Amendement n°591, présenté par Mmes Voynet, Blandin et Boumediene-Thiery et MM. Desessard et Muller.

I. - Alinéa 1

Supprimer les mots :

en application des principes suivants

II. - Alinéas 2 à 5

Supprimer ces alinéas.

Mme Dominique Voynet. – Il n'est certes pas nouveau qu'une loi en annonce une autre. Cet article devrait se borner à mentionner qu'une loi précisera d'ici douze mois la répartition des compétences entre collectivités et les règles de cofinancement. Mais le projet gouvernemental est pour le moins confus ! Il énonce toutefois des principes qui préjugent du résultat de nos travaux et brident l'initiative des collectivités. C'est bien mal connaître les départements et les régions que de croire qu'ils ne cherchent pas à concentrer leurs efforts financiers sur des secteurs prioritaires. J'en veux pour preuve l'intéressant « plan piscine » d'Ile-de-France, qui vise à réduire les inégalités d'accès entre les habitants. Je regrette que M. Portelli ne l'ait pas compris.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est parti !

M. le président. – Amendement n°320, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéas 2 et 3

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

- la région et le département règlent par leurs délibérations les affaires d'intérêt régional et départemental ;

Mme Éliane Assassi. – Nous l'avons déjà dit : la Constitution lie le statut de collectivité territoriale à la compétence générale. M. le rapporteur avoue lui-même que les régions, si elles perdent la compétence générale, redeviendront des établissements publics. Il serait fort intéressant que les électeurs apprennent avant le 14 mars que le Gouvernement et la majorité veulent réduire la capacité d'initiative et les ressources financières des régions. Lorsque je pense à des tracts diffusés en ce moment en Ile-de-France, je m'indigne de l'hypocrisie qui consiste à vanter les mérites d'une institution que l'on prive de ses prérogatives !

Nous qui sommes attachés à la démocratie locale et à la décentralisation, nous refusons la disparition programmée des départements et la réduction des régions aux rôles de relais des politiques nationales et européennes.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Très bien !

M. le président. – Amendement identique n°451, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéas 2 et 3

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

- la région et le département règlent par leurs délibérations les affaires d'intérêt régional et départemental.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cet article est lamentablement rédigé. On y lit : « la région et le département exercent, en principe exclusivement, les compétences qui leur sont attribuées par la loi ». Quel salmigondis ! On n'applique donc la loi qu'« en principe » ?

M. Gérard Longuet. – Il faut avouer que l'expression n'est pas très heureuse...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je poursuis : les régions et les départements peuvent exercer leur capacité d'initiative, « dès lors qu'elle est justifiée par l'intérêt local ». Mais toutes les collectivités prétendront que leurs projets sont d'intérêt local ! Cette formulation est parfaitement creuse !

Nous proposons d'écrire que « la région et le département règlent par leurs délibérations les affaires d'intérêt régional et départemental ».

M. Gérard Longuet. – Cela ne veut pas dire grand-chose non plus...

M. Jean-Pierre Sueur. – Au contraire c'est clair, net et précis. L'amendement n°441 tend pour sa part à supprimer l'alinéa 3. Si le Sénat adopte nos amendements, il aura retranché du texte des formulations vagues, qui risquent de susciter de graves problèmes d'interprétation. Tenons-nous en à des principes simples, clairs, cartésiens.

M. le président. – Amendement n°489 rectifié *bis*, présenté par MM. Adnot, Masson et Darniche.

I. - Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

- la région et le département exercent principalement les compétences qui leur sont attribuées par la loi et conservent la clause de compétence générale dans le respect de la subsidiarité ;

II. - Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

III. - Alinéa 5, seconde phrase

Supprimer le mot :

rurales

M. Philippe Adnot. – Il faut laisser aux collectivités leur capacité d'initiative et leur garantir une sécurité juridique suffisante : si la rédaction actuelle est retenue, n'importe quel citoyen pourra entraver l'action d'une collectivité sous prétexte qu'elle ne dispose pas de la compétence générale. La commission des lois nous a assurés que les collectivités pourraient continuer à agir dans des domaines d'intérêt local. Je propose d'écrire que « la région et le département exercent principalement les compétences qui leur sont attribuées par la loi et conservent la clause de compétence générale dans le respect de la subsidiarité ». Je suggère aussi de supprimer l'adjectif « rurales » : dans l'Aube, les communes de Troyes,

Romilly, Nogent ou Bar-sur-Aube seraient bien fâchées de se voir refuser des subventions au motif qu'elles ne sont pas « rurales » !

Si vous votez ce texte, vous aurez quelques soucis à vous faire dans vos départements !

Mme Nicole Bricq. – Ils en ont déjà !

M. Philippe Adnot. – Enfin, en fonction de la diversité de nos situations, nous devons pouvoir prendre des initiatives. Je n'imagine pas le Sénat s'y opposer.

M. le président. – Amendement n°441, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est défendu.

M. le président. – Amendement n°573, présenté par M. Retailleau.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

- Dans le respect des compétences attribuées à chaque collectivité territoriale, la région et le département conservent une capacité d'initiative dès lors qu'elle est justifiée par l'intérêt local et motivée par une délibération de l'assemblée concernée ;

M. Bruno Retailleau. – Mon amendement accepte une limitation de la clause de compétence générale mais veut éviter sa dénaturation.

La clause de compétence générale a pour objectif l'intérêt local. Cette liberté s'arrête là où commence la compétence exclusive d'une autre collectivité ou d'une personne privée. Ce n'est pas le pouvoir de faire n'importe quoi !

Le texte en restreint le champ en érigeant la compétence exclusive en principe cardinal de répartition des compétences. Il la dénature en la cantonnant aux situations et aux demandes non prévues par la législation existante. Jusqu'à présent, la clause de compétence générale était définie par sa finalité : l'intérêt local. On y substitue un critère « notarial » : le cadre juridique l'emporte sur la satisfaction des besoins. On passe d'une clause de compétence générale à une clause de compétence secondaire, ce qui sera source d'insécurité juridique.

La clause de compétence générale coûte cher, dites-vous ? Où sont les études qui le démontrent ?

Mme Nicole Bricq. – Il n'y en a pas.

M. Bruno Retailleau. – Non, la clause de compétence générale est ce qui permet aux collectivités d'inventer, d'imaginer, de faire pour répondre aux besoins de nos concitoyens !

L'amendement n°602 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°607, présenté par Mme Bourzai.

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

- la capacité d'initiative de la région ou du département ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes justifiées par l'intérêt local et motivées par une délibération de l'assemblée concernée, notamment s'il s'agit de projets concernant des territoires classés en montagne en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ;

Mme Bernadette Bourzai. – En montagne, pente, altitude et climat sont source de surcoûts importants, souvent dissuasifs pour les collectivités locales. Cet amendement permet soit à la région, soit au département d'intervenir sur ces projets en cas de carence de l'autre niveau de collectivité.

L'amendement n°651 rectifié n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°560 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet, Barbier et Chevènement, Mme Laborde et MM. Fortassin, Milhau, de Montesquiou, Plancade, Tropeano et Vall.

I. - Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

- la capacité d'initiative de la région ou du département ne peut s'appliquer qu'à des situations et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante, dès lors qu'elle est justifiée par l'intérêt local apprécié souverainement par les Assemblées délibérantes concernées et motivée par une délibération ;

II. - Alinéa 4

Remplacer les mots :

la loi peut désigner

par les mots :

elles peuvent désigner

III. - Alinéa 5, seconde phrase

Remplacer le mot :

rurales

par les mots :

et à leurs groupements

M. Jean-Pierre Chevènement. – Il s'agit de rétablir la condition « suffisante » pour la définition de l'intérêt local. Par ailleurs, pourquoi recourir à la loi pour désigner le chef de file en matière de financements croisés ? Enfin, comme l'a souligné M. Adnot, il n'y a pas lieu d'exclure les communes urbaines, ni les groupements.

M. le président. – Amendement n°621 rectifié *bis*, présenté par MM. Maurey, Dubois, Deneux et Soulage.

Alinéa 3

après les mots :

des situations

insérer le mot :

exceptionnelles

et après les mots :

l'intérêt local

insérer le mot :

suffisant

M. Hervé Maurey. – Il s'agit d'encadrer les exceptions à la création des blocs de compétences. Il n'y a rien à gagner à ce qu'une multitude de collectivités exercent la même compétence : ce n'est gage ni d'efficacité ni de maîtrise des délais et des coûts.

La capacité d'initiative est justifiée ; nous la réservons aux situations « exceptionnelles », quand l'intérêt local est « suffisant ».

M. le président. – Amendement n°580 rectifié, présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre, Jarlier, Revet, Juillard, B. Fournier, Gouteyron, Bailly et Carle.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

et des demandes non prévues dans le cadre de la législation existante, dès lors qu'elle est justifiée

par le mot :

justifiées

M. Adrien Gouteyron. – Il s'agit d'élargir le champ de la capacité d'initiative des départements et régions en la fondant sur le seul intérêt local. La nouvelle répartition des compétences sur la base de l'exclusivité laisse craindre que les projets micro-économiques ne soient plus soutenus. Tout département et toute région doivent conserver une capacité générale d'intervention pour se prémunir contre la carence de la collectivité titulaire d'une compétence donnée.

L'amendement n°649 rectifié n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°321, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

- lorsqu'une compétence est partagée entre plusieurs collectivités territoriales, celles-ci désignent l'une

d'entre elles comme chef de file pour organiser par voie de convention les modalités de leur action commune et de l'évaluation de celle-ci ;

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Il nous paraît dangereux de limiter les compétences partagées. Par ailleurs, la loi n'a pas à désigner les chefs de file. Sinon, c'est le président de la collectivité la plus importante qui sera systématiquement désigné, au risque d'instaurer une forme de tutelle sur les autres collectivités.

M. le président. – Amendement n°58 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Revet et Mme Procaccia.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

la loi peut désigner la collectivité chef de file

par les mots :

celles-ci désignent entre elles la collectivité chef de file

M. Alain Vasselle. – Rappel au Règlement. Monsieur le président, j'avais manifesté le souhait de prendre la parole sur l'amendement de Mme Borvo supprimant l'article : vous n'avez pas jugé bon de me l'accorder. Je commence à être irrité par les nombreuses prises de parole sur les articles : douze sur l'article 35, quand six étaient prévues. Il serait temps de toiletter notre Règlement (*Mme Marie-Thérèse Hermange approuve*) : nos débats s'allongent à tel point que nos collègues quittent l'hémicycle avant la fin de la séance ! (*Exclamations à gauche*)

J'étais tenté de voter la suppression de l'article 35, qui est avant tout une déclinaison de bonnes intentions. On veut faire croire que la clause de compétence générale évitera au département et à la région de se disperser, mais tout est annulé par l'alinéa 5, qui permet au département d'intervenir quand « l'intérêt local » le justifie : c'est beaucoup d'hypocrisie.

De nombreux textes ont déjà tenté de clarifier les compétences des collectivités, sans succès : loi Pasqua, loi Voynet, loi Chevènement.

Pour réussir cela, il aurait fallu définir les compétences, puis donner aux collectivités de chaque niveau les moyens financiers de les assumer. Chacun reconnaît aujourd'hui que les communes, particulièrement rurales, sont incapables d'exercer l'intégralité de leurs compétences. Y a-t-il en France une seule commune rurale qui investisse dans des équipements sans le concours du département, de la région ou de l'État *via* la DGE ? Je n'en connais pas. Cessons toute hypocrisie à ce sujet, à moins que le Gouvernement n'ait la volonté de promouvoir une véritable autonomie financière des communes. Pour avoir appartenu à la majorité et à l'opposition d'un conseil général, je sais combien le département a tendance à privilégier les élus de son camp politique...

(Protestations) Aujourd'hui, le président du conseil général de l'Oise fait comprendre aux élus de l'opposition, auxquels j'appartiens, qu'ils doivent se montrer conciliants ou qu'ils devront accepter d'attendre longtemps leur tour pour obtenir une subvention... Cela confine parfois au chantage ! Il est désagréable de devoir ainsi tendre la main en permanence pour répondre aux attentes de nos populations ! J'adhère donc aux propos de MM. Portelli, Maurey et Longuet. Nous verrons, dans le cadre de cette loi, si nous aurons le courage d'aller jusqu'au bout dans le sens du Gouvernement.

M. le président. – Amendement n°443, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La fonction de chef de file est définie par la voie d'une convention, qui prévoit les conditions du respect de cette fonction par l'ensemble des collectivités ;

Mme Dominique Voynet. – La notion de chef de file est inscrite dans la Constitution depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 à l'article 72-5. Hélas, elle est restée lettre morte. Pire, la loi d'août 2004 l'a réduite aux seuls domaines de l'action sociale pour les départements et du développement économique et l'aide aux entreprises pour les régions et, encore, en donnant à la région un pouvoir uniquement incitatif qui risque, d'ailleurs, aujourd'hui, de disparaître. Puisque vous souhaitez maintenir cet article 35 qui ne suscite pas mon enthousiasme, profitons-en pour renforcer la notion de chef de file en lui assignant des objectifs précis. Je pense, par exemple, au développement économique et aux questions de logistique pour les régions. Certaines le font déjà.

L'amendement n°36 rectifié n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°100 rectifié.

M. le président. – Amendement n°322, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

Mme Marie-Agnès Labarre. – On pourrait s'étonner que cet article 35 qui trace les grandes orientations du projet de loi sur les compétences ne soit pas un article d'habilitation à légiférer tant il est précis. Après avoir consacré la disparition de la clause de compétence générale, il réduit à la portion congrue la part des financements croisés au cinquième alinéa afin, d'une part, de mettre davantage à contribution les deniers locaux pour financer les grandes infrastructures, notamment, celles prévues par le Grenelle de l'environnement et, d'autre part, favoriser les PPP, les partenariats publics privés, votre nouveau credo. Nous nous opposons à cet article 35 avec

vigueur. Pour les maires, il signe la fin de tout projet majeur dans 90 % des communes !

M. le président. – Amendement n°628, présenté par Mme Morin-Desailly et les membres du groupe Union centriste.

Alinéa 5, première phrase

Remplacer le mot :

croisés

par le mot :

conjoint

M. Jean-Claude Merceron. – Nous rendons manifeste la coopération des collectivités dans le financement commun d'actions.

M. le président. – Amendement n°625 rectifié, présenté par MM. Maurey, Deneux et Pozzo di Borgo.

Alinéa 5, première phrase

Remplacer le mot :

encadrée

par le mot :

limitée

M. Hervé Maurey. – Défendu.

L'amendement n°600 n'est pas défendu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission le reprend ! Il permet de soutenir l'action des départements indispensable, en particulier, pour les communes de montagne.

M. le président. – Ce sera l'amendement n°734, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois.

Alinéa 5, seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Le département continuera à être identifié comme le lieu des politiques publiques de proximité et sera confirmé dans son rôle de garant des solidarités sociales et territoriales.

Amendement n°581 rectifié, présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre et Jarlier, Mme Payet et MM. Bernard-Reymond, Revet, Juilhard, B. Fournier, Bailly et Carle.

Alinéa 5, seconde phrase

Après les mots :

communes rurales

insérer les mots :

et aux communes bénéficiant d'un classement en application de l'article 3 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

Mme Anne-Marie Payet. – Cet amendement est la traduction législative de l'engagement pris par M. Marleix, lors du débat d'orientation générale du 2 décembre dernier, de prévoir une possibilité d'initiative afin que chaque territoire exerce des compétences en fonction de son histoire singulière, notamment les communes et départements de montagne pour les aménagements liés aux stations de ski.

M. le président. – Amendement identique n°596, présenté par Mme Bourzai et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Bernadette Bourzai. – Après trois ans de sommeil, le conseil national de la montagne a été réactivé par le Premier ministre, qui a répondu à une attente forte de l'association nationale des élus de montagne inquiète de la tournure de la réforme territoriale. En montagne, la solidarité entre les territoires et, donc, l'intercommunalité, sont vitales, c'est d'elles que dépend le maintien de services publics de proximité. D'où cet amendement autorisant les départements à continuer de financer les communes rurales ainsi que les communes classées montagne, parfois urbanisées parce qu'elles accueillent des stations touristiques.

L'amendement n°650 rectifié n'est pas défendu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La première partie de l'amendement n°442 supprime des dispositions nécessaires, la deuxième est satisfaite : retrait, sinon défavorable. Avis défavorable aux amendements n°319, 440, 591, 320, 451. Le n°489 rectifié *bis* va à l'encontre de l'objectif de clarification, rejet. Même avis à l'amendement n°441, au n°573 dont la rédaction est moins précise que celle de la commission. Rejet également de l'amendement n°607 et du n°560 rectifié *bis* qui est, en grande partie, satisfait. La capacité d'initiative des départements et régions ne doit pas être restreinte à des situations exceptionnelles : avis défavorable à l'amendement n°621 rectifié *bis*. Rejet de l'amendement n°580 rectifié car il encadre insuffisamment la capacité d'initiative des collectivités. Retrait, sinon avis défavorable aux amendements n°321, 58 rectifié et 443. Rejet des amendements n°322, 628 -gardons la terminologie actuelle-, 625 rectifié. Retrait de l'amendement n°581 rectifié, satisfait par mon amendement n°734, et de l'amendement n°596.

M. Michel Mercier, ministre. – Avis défavorable à l'amendement n°442 pour les mêmes raisons que le rapporteur, ainsi qu'à l'amendement n°319. S'agissant de l'amendement n°440, je rappelle que les compétences relèvent, conformément à la Constitution, du seul législateur : rejet. Avis défavorable également aux amendements n°591, 320, 451, 489 rectifié *bis* pour les mêmes raisons que le rapporteur et à l'amendement n°441.

L'amendement n°573 est très proche de celui de la commission : ce sont exactement les mêmes mots,

mis dans un ordre différent. Partagé entre son désir de satisfaire M. Retailleau et la commission, le Gouvernement choisit celle-ci. Il est donc défavorable à cet amendement, comme au n°607.

L'amendement n°560 rectifié ? C'est impossible ! Cela se fait sous le contrôle du juge.

M. Jean-Pierre Chevènement. – En dernier ressort !

M. Michel Mercier, ministre. – C'est impossible parce que la définition du chef de file doit être faite par la loi, pas par les collectivités territoriales elles-mêmes. C'est la Constitution qui le dit.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les différentes collectivités territoriales peuvent se mettre d'accord entre elles pour organiser les modalités de leur action commune.

M. Michel Mercier, ministre. – Les choses sont tout à fait claires : cet amendement est inconstitutionnel.

L'amendement n°621 rectifié *bis* ? L'intérêt local suffit. Retrait ? Défavorable à l'amendement n°580 rectifié. Le n°321 est inconstitutionnel, tout comme le n°58 rectifié et le n°443. Défavorable au n°322. L'amendement n°628 propose de remplacer « financements croisés » par « conjoints ». Restons-en aux croisés. Sagesse sur le n°625 rectifié ; favorable au n°600, dont l'adoption ferait tomber les suivants.

L'amendement n°442 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°319, 440, 591, 320 et 451, 489 rectifié bis, 441, 573, 607, 560 rectifié et 621 rectifié bis.

L'amendement n°580 rectifié est retiré.

L'amendement n°321 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°58 rectifié, 443, 322.

L'amendement n°628 est retiré.

L'amendement n°625 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°734 est adopté.

L'amendement n°581 rectifié devient sans objet, ainsi que le n°596.

M. le président. – Amendement n°444, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

II. - Cette loi aura pour autre objectif la création dans chaque région d'un conseil régional des exécutifs dont elle définira le rôle et les missions, notamment en matière de coordination des compétences.

M. Serge Lagache. – Non seulement le projet de loi se révèle plus incantatoire que concret quant à la clarification des compétences des collectivités territoriales -puisque la réforme réelle est reportée à

l'année prochaine- mais en plus, il se révèle peu ambitieux dans la fixation des objectifs.

La mission sénatoriale a proposé de lutter contre la « coordination morcelée et inégalement assurée selon les territoires » par « un conseil régional des exécutifs, chargé de la coordination des politiques territoriales ». On ne retrouve pas cette proposition, pourtant gage de clarification, dans ce texte. Notre amendement remédie à cette négligence en inscrivant parmi les objectifs de la réforme la création dans chaque région d'un conseil régional des exécutifs.

Il se peut que l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales soit la bonne coquille juridique pour ce dispositif, mais nous n'en sommes pas convaincus puisque, jusqu'à maintenant, cet article du code est passé inaperçu presque partout. Nous souhaitons que la discussion s'engage dès maintenant sur la perspective de cette création.

Nous vous rappelons comment nous concevons le dispositif. Il serait créé dans chaque région un conseil régional des exécutifs présidé par le président de la région. Il pourrait associer à ses travaux, en tant que de besoin, le ou les représentants des organismes non représentés. Il aurait pour mission d'organiser la concertation afin d'organiser les complémentarités entre ces politiques.

Il aurait pour responsabilité d'établir un schéma d'orientation des politiques intéressant l'ensemble du territoire régional ou plusieurs départements, de désigner les chefs de file et de préparer les accords et les conventions à passer entre les acteurs, de veiller à la mise en place de guichets communs en matière de développement économique, d'aide à l'emploi, de bourses d'études ou d'aide à la formation.

Il constaterait le désengagement des collectivités dans leur domaine de compétence pour éventuellement permettre aux autres de fournir les services publics nécessaires à la population.

Voilà vers quoi nous voulons aller. Voilà notre base de discussion.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Pour améliorer la coordination des politiques locales, nous avons préféré la voie de la création du conseiller territorial à celle du renforcement de la conférence des exécutifs.

M. Michel Mercier, ministre. – La conférence des exécutifs existe déjà ! Défavorable.

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°444, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°597 rectifié, présenté par Mme Bourzai et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Dans leur application, les dispositions du présent article tiennent compte de la spécificité des territoires de montagne en vertu de l'article 8 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. Dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, un rapport sur cette question sera soumis au parlement, sur la base duquel le Conseil national de la montagne formulera des propositions en vue d'un projet de loi spécifique.

Mme Bernadette Bourzai. – Cet amendement applique à la question de la clarification des compétences des collectivités territoriales la logique de la loi Montagne.

Je présente dans la foulée notre amendement n°598 rectifié, qui prévoit un rapport sur cette question afin d'évaluer l'utilité d'un projet de loi avec des mesures spécifiques ; le Conseil national de la montagne l'alimenterait de ses propres réflexions.

L'amendement n°652 rectifié n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La première partie de l'amendement n°597 rectifié est satisfaite par celui que nous venons d'adopter ; le reste n'est pas souhaitable.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis.

L'amendement n°597 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°631, présenté par M. Maurey et Mme Morin-Desailly.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

- l'attribution par l'État, la région ou le département d'une subvention d'investissement à une collectivité territoriale ne peut être conditionnée à un montant minimum.

M. Hervé Maurey. – Cet amendement répond à une attente des élus et permettrait d'optimiser l'utilisation des deniers publics. Certaines collectivités fixent des seuils de dépenses pour accorder un financement. Cela engendre des effets pervers : il est tentant d'augmenter le montant de l'investissement prévu pour bénéficier d'une subvention.

Ainsi, mon département ne participe à des financements croisés que pour un montant minimum de 470 000 euros. Cela exclut les projets des petites communes et incite les autres à gonfler le budget prévu. Aux surcoûts s'ajoutent des suréquipements qui eux-mêmes augmentent les frais de fonctionnement. En outre, le conseil général ne finance que les projets d'un montant supérieur à 5 000 euros : au lieu de changer une fenêtre de l'école, ce qui ne lui permettrait pas d'atteindre ce seuil, le maire préférera les faire toutes remplacer...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet article ne fixe que les principes généraux. Nous pourrions revoir cette question lorsque nous aborderons les financements publics. Retrait ou avis défavorable.

M. Michel Mercier, ministre. – Je comprends votre préoccupation mais la région ou le département peut être fondé à fixer des règles conditionnant l'attribution de financements. Le Conseil d'État l'admet, par exemple, pour les aides à l'économie. Toutefois, nous ne pouvons traiter cette question dans le cadre de l'article 35 car elle concerne les financements conjoints et croisés, sur lesquels nous reviendrons. Retrait.

M. Hervé Maurey. – Je maintiens l'amendement car il correspond à une attente forte des élus.

L'amendement n°631 rectifié n'est pas adopté.

M. Jack Ralite. – L'article 35 pose une question simple, mais dramatique : qui va financer les projets culturels ? S'il est voté ce soir, le budget culturel de l'année prochaine n'existe plus : l'État se désengage, les collectivités locales sont empêchées de faire. Ceux qui adopteront cet article voteront contre le budget de la culture pour la première fois depuis 1959 ! Le Gouvernement masque ce mauvais coup sous un discours technocratique.

Du fait de la suppression de la clause de compétence générale, ni la région ni le département ne pourront plus financer la culture qui n'est, à l'inverse, la compétence d'aucune collectivité. En outre, la compétence attribuée à une collectivité ne peut être exercée par une autre. Cette compartimentation risque d'assécher la vie culturelle dans nos territoires. Celle-ci reposait sur le volontariat des collectivités et la liberté d'entreprendre ensemble. A l'occasion du cinquantenaire du ministère de la culture, le comité d'histoire de ce ministère a rédigé un épais rapport, présenté au Sénat devant une large assemblée, tout à la gloire de ces actions. C'est cette histoire que vous allez interrompre en votant cette loi : il ne s'agit pas d'un simple vote technique mais d'un grand vote politique contre la culture et la création.

Un délai de douze mois est prévu pour répartir les compétences. Pourquoi attendre ? Pourquoi les financements croisés entre collectivités seront-ils limités ? Les départements, les régions et l'État financent ensemble des projets culturels majeurs, des festivals, des compagnies... Il est aberrant d'en réserver le financement à une collectivité. Des projets culturels d'importance disparaîtront. L'économie de ce secteur est modeste et le champ culturel est par nature divers. Il ne peut survivre sans le soutien constant des collectivités, sans stratégie de solidarité et de mutualisation.

Le monde de la culture est inquiet et il est scandaleux que le ministre de la culture ne soit pas là pour en débattre. Il a déclaré ne pas souhaiter renoncer à la participation de tous les échelons locaux au financement de la culture. Lors de ses vœux au monde culturel, le Président de la République a tenté de nous rassurer en affirmant que les compétences culturelles des collectivités locales seraient préservées, ce qu'a confirmé son directeur de cabinet

lors d'une réunion. Malheureusement, le Gouvernement se sent rarement lié par ses déclarations ! Nous ne cesserons pas ce combat tant que les promesses ne seront pas suivies d'effets.

M. le président. – Veuillez conclure.

M. Jack Ralite. – Derrière ces dispositions se cache la RGPP, et l'article 52 de la loi sur le patrimoine est le frère siamois de cet article 35. On casse hypocritement, sans en avoir l'air.

M. le président. – Il faut absolument conclure.

M. Jack Ralite. – Jacques Duhamel a déclaré, en 1971 à l'Assemblée nationale, que l'État et les collectivités territoriales devaient agir de manière harmonieuse et complémentaire, sans esprit de concurrence ni de méfiance.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission. – C'est ce que nous voulons faire.

M. Jack Ralite. – Que l'État se retire, c'est son affaire, mais ici, il oblige les collectivités à faire de même. Je lui souhaite bien du bonheur. *(Applaudissements à gauche)*

A la demande des groupes socialiste et CRC-SPG, l'article 35 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	334
Nombre de suffrages exprimés.....	332
Majorité absolue des suffrages exprimés	167
Pour l'adoption	175
Contre	157

Le Sénat a adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°582 rectifié, présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre et Jarlier, Mme Payet et MM. Bernard-Reymond, Revet, Juilhard, B. Fournier, Gouteyron, Bailly et Carle.

Après l'article 35, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

En application de l'article 8 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur des dispositions prévues à l'article 35, un projet de loi fixant des mesures d'adaptation desdites dispositions à la spécificité de la montagne sera soumis au parlement, après consultation du Conseil national de la montagne.

Mme Anne-Marie Payet. – Cet amendement suit la logique de l'article 8 de la loi Montagne qui prévoit que « les dispositions de portée générale sont adaptées, en tant que de besoin, à la spécificité de la montagne » et que « les dispositions relatives au développement économique, social et culturel et à la protection de la montagne sont en outre adaptées à la

situation particulière de chaque massif ou partie de massif. »

M. le président. – Amendement identique n°598 rectifié, présenté par Mme Bourzai et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Bernadette Bourzai. – Je l'ai défendu.

L'amendement n°653 rectifié n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Ces amendements sont satisfaits. Retrait, sinon rejet.

M. Michel Mercier, ministre. – Même avis.

L'amendement n°582 rectifié est retiré.

L'amendement n°598 rectifié n'est pas adopté.

Article 36

Les dispositions de l'article 1^{er} prennent effet lors de la première élection des conseillers territoriaux, prévue en mars 2014.

M. le président. – Amendement n°323, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

Mme Éliane Assassi. – Nous avons déjà dit tout le mal que nous pensions des conseillers territoriaux.

M. le président. – Amendement identique n°445, présenté par M. Peyronnet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Serge Lagache. – Nous ne voterons évidemment pas cet article. Les conseillers territoriaux vont se substituer aux conseillers généraux et régionaux, alors que seulement 6 % des actions de ces deux collectivités sont communes. Nous ne sommes pas davantage satisfaits par le mode de scrutin prévu par le projet de loi n°61, qui marque une réelle régression de la parité. Imposer une élection de 80 % ou 60 % des nouveaux élus au scrutin majoritaire, c'est porter un coup à l'égalité hommes-femmes en politique. Selon l'Observatoire de la parité, organisme pluraliste, ce mode de scrutin exclut de fait les femmes des responsabilités et remet en question la parité dans les exécutifs régionaux, pourtant garantie par la loi de 2007. C'est un vrai retour en arrière. Selon les premières projections, les femmes ne seraient plus que 18 % à 20 % parmi les conseillers territoriaux -à comparer avec les remarquables 47,6 % actuels parmi les conseillers régionaux.

Le Gouvernement a bâti son texte sur le dénigrement des élus et de leur gestion. Ils dépendraient trop, leur nombre serait exorbitant, ils recruteraient trop. M. Fillon a déploré en septembre que les collectivités territoriales aient recruté 36 000 fonctionnaires alors que l'État n'embauchait plus. Ce propos a quelque chose de choquant en période de fort chômage. Dois-je rappeler que la Cour des comptes a fustigé la gestion de la fonction

publique d'État par le Gouvernement depuis 2007 ? Entre 2008 et 2010, près de 88 000 postes auront été supprimés, dont 19 000 à La Poste -100 000 en trois ans !

Ce texte aura des conséquences terribles pour le dynamisme local et l'investissement. Ce sont les collectivités et leurs élus qui font vivre les territoires et la démocratie. Nous demandons la suppression de cet article et celle de toute la réforme.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – La commission ne peut être que défavorable.

Les amendements identiques n°s 323 et 425, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.

L'article 36 est adopté.

Article 37

I. – (Non modifié) *Les dispositions de l'article 2 s'appliquent à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.*

II. – *Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la composition des organes délibérants des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre créés antérieurement à la date de promulgation de la présente loi demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 3.*

M. le président. – Amendement n°324, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 1

Supprimer cet alinéa.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Nous ne voulons pas d'un développement de l'intercommunalité à marche forcée et encore moins qu'on l'anticipe.

Les amendements n°s 66 rectifié bis, 459 rectifié et 477 rectifié ne sont pas soutenus.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Cet amendement est contraire à la position de la commission.

L'amendement n°324, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'article 37 est adopté.

L'amendement n°473 rectifié bis n'est pas soutenu.

L'article 38 est adopté, ainsi que l'article 39.

L'article 40 demeure supprimé.

Vote sur l'ensemble

M. Jean-Claude Peyronnet. – La commission, le Sénat ont bien travaillé -je relève cependant que si la

réforme constitutionnelle nous conduit à travailler en séance comme nous travaillons en commission, il faudra y réfléchir... Le texte a été incontestablement amélioré, même si l'opposition a vu peu de ses amendements retenus ; des dispositions parmi les plus discutables ont été amendées. Mais l'essentiel demeure, qui justifie notre vote négatif.

L'essentiel, c'est cet état d'esprit « anti-élus » qui a présidé à l'élaboration du projet de loi, alors que la diminution du nombre d'élus locaux aura des conséquences institutionnelles graves. L'essentiel, c'est, après les critiques contre le mille-feuille, la complexité aggravée avec l'apparition de nouveaux niveaux, métropoles et pôles métropolitains -et les treize formes de communautés rappelées par Jean-Pierre Sueur-, c'est la mise sous tutelle financière des collectivités, leur asphyxie budgétaire, la fin de leur autonomie fiscale, la limitation de leurs interventions. Désormais la politique des collectivités, singulièrement celle des départements, sera définie au niveau central.

L'essentiel, c'est la recentralisation, le renforcement des pouvoirs des préfets et déjà -je le dis comme cela- l'arrogance de certains d'entre eux. Quand j'ai proposé hier soir à M. Marleix que le préfet, en cas de fusion d'EPCI, respecte le schéma départemental de l'intercommunalité, il m'a répondu que c'était trop contraignant. Voilà qui est inquiétant. L'essentiel, c'est aussi ce qu'on nous a caché pendant longtemps, c'est l'ordre dans lequel nous examinons les textes, le calendrier, la création du conseiller territorial, le mode de scrutin et enfin les compétences -par où il eût fallu commencer.

L'essentiel, c'est la création du conseiller territorial, résultat de votre méfiance : le nombre des élus diminue, le nombre de niveaux de collectivités aussi, puisque le département sera de fait supprimé, les communes fusionnées dans une nouvelle commune. Certes, il y faut un référendum, mais l'État profitera des difficultés financières pour proposer aux élus asphyxiés, contre carotte, des fusions. Le système des conseillers territoriaux établit une confusion entre les niveaux de collectivités. Il y a aussi le sort de la clause de compétence générale... Finalement, il résulte de tout cela complication et inefficacité, et pour quoi ? Pour espérer assurer le succès de l'UMP aux élections de 2014. L'objectif n'est pas avoué mais il est criant !

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes pour une troisième étape de la décentralisation et nous avons fait de nombreuses propositions en ce sens. Nous sommes pour des métropoles respectant les communes en leur sein, pour la parité à toutes les élections, pour la prise en compte des communautés, réalité montante, pour des contrats négociés librement entre collectivités pour œuvrer ensemble, etc. Je dénonçais, en discussion générale, un texte confus, tordu, dangereux et je n'ai, hélas, pas changé d'avis. Confus, d'abord, parce que l'article 35 n'est ni fait ni à faire, parce que nous avons eu constamment le sentiment de desseins cachés. Veut-on réduire

considérablement le nombre des communes ? Il faut le dire ! Supprimer les départements ?

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission.* – Non !

M. Jean-Pierre Sueur. – Affaiblir les régions ? Le texte suscite des craintes parce qu'il est flou, vague.

Il est également tordu parce que vous refusez de parler des compétences. « Après ! », « plus tard ! » nous a-t-on dit. Dans la prochaine loi, dans douze mois. Mais comment parler des structures sans évoquer le contenu ? Lorsque nous avons cru devoir préciser les modes électoraux, même réponse : ce n'est pas l'heure. Le conseiller territorial sera élu... dans des conditions à définir ultérieurement. Exception notable, M. About a obtenu le vote de son amendement... qui ne disait presque rien, mentionnant seulement un scrutin « territorial » et « proportionnel ». M. About a reçu un plat de lentilles... sans beaucoup de lentilles ! Mais peut-être M. le ministre en obtiendra-t-il un retour, nous le saurons dans quelques instants...

Le texte est dangereux en raison d'une conception localiste -j'allais dire « cantonaliste »- de la région. Les régions doivent avoir une dimension stratégique, internationale, elles doivent exercer les compétences en matière d'université, de recherche, de technologies ; et avoir en la matière de grandes ambitions. Or, avec le conseiller territorial, vous tournez le dos à cette conception. La recentralisation a été un peu atténuée grâce au Sénat. Mais attendons le passage à l'Assemblée nationale.

François Mitterrand a dit en 1981 : « Ils veulent garder le pouvoir, nous voulons vous le rendre ». Avec ce projet de loi, le Gouvernement cherche à le reprendre.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Nos longs débats ont parfois obscurci le sujet et nous sommes finalement restés dans le cadre d'origine, je le regrette. Nous avons défendu les deux principes constitutionnels de libre administration des collectivités et de non-tutelle d'une collectivité sur une autre : tout le monde ici n'en a pas fait autant, alors que ces principes sont chers au cœur des élus et de nos concitoyens.

La remise en cause des communes, des départements et des régions est totale. Vous avez institué une intercommunalité forcée. Les dénominations des collectivités sont maintenues mais leurs pouvoirs sont appelés à disparaître. Les décisions seront prises plus loin des citoyens, la démocratie locale s'affaiblira. Il y aura moins de communes -30 000 de moins prône le rapport Balladur- et moins de départements, au profit de métropoles et de nouvelles régions. Nous revenons aux provinces de l'Ancien Régime. Il en résultera une nouvelle architecture de notre République, obtenue sans référendum et recentralisée. Le texte ouvre une

instabilité institutionnelle puisque dans une période intermédiaire les collectivités actuelles et les nouvelles cohabiteront. On a tant besoin du département ! Il sera remplacé par diverses formes d'intercommunalité. La métamorphose européenne de notre pays est en cours. Dans la période intermédiaire, le mille-feuille, que vous avez tant vilipendé, va doubler de taille ! Et ensuite nous aurons des coquilles vides. La spécificité administrative de notre pays disparaîtra. Il eût été plus honnête de discuter de cette perspective et d'aborder les sujets de fond. Nous voterons bien sûr contre le projet de loi et demandons un scrutin public. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG*)

Mme Dominique Voynet. – Il y a un an le Président de la République, recevant les conclusions du comité pour la réforme territoriale, avait clamé : « Il est temps de décider ». Il jugeait toute hostilité à sa réforme comme le fruit du conservatisme, il annonçait un nouveau souffle pour la démocratie locale, des moyens d'action plus importants pour les élus locaux, une meilleure identification des responsabilités. Et la réforme de la fiscalité locale devait bien sûr « se dérouler au même rythme que la réforme institutionnelle ».

Or il a fait l'inverse, catapultant sur l'Assemblée nationale un projet de loi bâclé pour supprimer la taxe professionnelle -texte qui plonge les élus locaux dans la plus grande incertitude financière. Le Sénat examine un projet de réforme par morceaux. Il y a eu le hors-d'œuvre, la modification de l'échéance des mandats électoraux, puis le plat de résistance, le présent texte.

Loin de simplifier le mille-feuille, la loi le rend indigeste. Quant au fromage et au dessert, ils viendront plus tard, malgré la cerise sur le gâteau obtenue par le groupe centriste avec le vote de l'amendement About. Je parle bien sûr du conseiller territorial, dont on ne voit pas comment il siègera au conseil général et au conseil régional...

M. Gérard Longuet. – Vous siégez bien au Sénat, tout en étant maire de Montreuil !

Mme Dominique Voynet. – ...sans privilégier l'une des deux instances. Comment fera-t-il de sa région une locomotive territoriale en l'absence de compétence générale ? Nous devons proclamer la naissance du conseiller territorial, mais sans pouvoir discuter son élection !

Nous sommes donc prévenus : puisque son pouvoir sur les collectivités territoriales semble lui échapper, le Président de la République croit suffisant de modifier les règles pour l'emporter avec 35 % des suffrages à l'unique scrutin.

Pour se prononcer sur l'ensemble du texte il faut se poser une série de questions. Le projet de loi simplifie-t-il notre organisation territoriale ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Oui !

Mme Dominique Voynet. – Non, au contraire. Apporte-t-il des moyens nouveaux aux élus locaux ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Oui !

Mme Dominique Voynet. – Non, il compliquera leur tâche. Permettra-t-il aux citoyens de mieux identifier les responsabilités ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur et M. Gérard Longuet. – Oui !

Mme Dominique Voynet. – A l'évidence, non : l'architecture du texte est brouillonne et le mode de scrutin laisse nos concitoyens circonspects.

Ce projet permet-il au moins de faire progresser la démocratie ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Oui !

Mme Dominique Voynet. – Nullement, puisqu'il comporte des éléments très inquiétants de centralisation. La démocratie est étranglée !

Connaissons-nous mieux le grand dessein du Gouvernement ? En aucune façon. A un mois des élections régionales, nous ne savons toujours pas à quelle sauce les régions seront mangées. J'appelle les démocrates à contester ce projet de loi.

M. Hervé Maurey. – Le débat aura duré 60 heures.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission. – Plus que ça !

M. Hervé Maurey. – Je regrette qu'il s'achève à 2 heures du matin, car ce n'est guère satisfaisant pour un tel sujet. En outre, nous avons discuté plus d'une semaine avant d'aborder l'article premier. Il faudra donc revoir l'organisation de nos travaux.

Je remercie les ministres, le président de la commission et le rapporteur pour la qualité du travail fourni. Nombre d'inquiétudes des élus locaux sont aujourd'hui dissipées, mais la volonté de les rassurer a rendu certaines dispositions par trop timorées. Ainsi, je doute qu'une commune nouvelle voie le jour avec le dispositif adopté. Il en va de même quant à la possibilité en principe ouverte aux régions et aux départements de se réunir.

Bien que la gauche ait exprimé ses désaccords, certains dispositifs ont été adoptés à la quasi-unanimité. Ainsi, la répartition des sièges au sein des EPCI a été votée par tous les sénateurs, à l'exception du groupe CRC-SPG.

La création de conseiller territorial a polarisé l'essentiel des oppositions, mais le groupe centriste a obtenu l'assurance que son élection ne serait pas régie par le mode de scrutin envisagé par le Gouvernement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Qu'avez-vous obtenu ? Nous ne le savons toujours pas !

M. Hervé Maurey. – Nous avons obtenu la prise en compte de la spécificité des zones de montagne, une

meilleure définition des périmètres des compétences des pôles métropolitains et la prise en compte des bassins de vie pour la création d'intercommunalités. Tout cela éclaire le débat sur les regroupements.

Nous avons aussi posé les jalons d'une évolution tendant à limiter le cumul des mandats. J'ai été très étonné que le seul orateur de gauche intervenu sur ce thème ait défendu le cumul. Mais vous n'êtes pas à une contradiction près...

Tout laisse à penser que le texte sera fortement remanié par l'Assemblée nationale. Nous devons donc être vigilants. A force de charger la navette, elle évoquera un transall...

Dans leur grande majorité, les membres de l'Union centriste voteront ce texte.

M. Jean-Pierre Sueur. – Quel suspense ! Il est pénible de ne toujours pas savoir ce qu'ils ont obtenu en 60 heures de débats !

M. Jacques Mézard. – La très grande majorité du RDSE ne votera pas ce texte, car vous n'avez pas fait confiance à l'intelligence territoriale.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien !

M. Jacques Mézard. – Mal commencé avec l'article premier, ce texte a mal fini avec l'article 35, deux articles ambigus, dont les objectifs sont masqués parce que vous êtes restés au milieu du gué : au lieu de clarifier les compétences des collectivités territoriales, vous avez généralisé celles des conseillers territoriaux ; alors que vous souhaitiez supprimer les échelons, vous en avez ajouté trois !

Notre groupe votera en majorité contre le conseiller territorial, un monstre juridique auquel on ne peut souhaiter qu'une espérance de vie inversement proportionnelle à votre acharnement pour l'imposer aux forceps.

Ni désiré, ni revendiqué, cette créature hybride a été enfantée dans l'obscurité, sans aucune reconnaissance de paternité. Combien aurons-nous de conseillers territoriaux demain ? Quelles seront les modalités électorales de leur procréation ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Secret défense !

M. Jacques Mézard. – Seuls quelques initiés connaissent la réponse.

Comment prétendre que les collectivités territoriales conserveront leurs ressources et feront des économies pour plusieurs milliards d'euros ?

En exceptant l'article premier et l'article 35, il reste quelques mesures utiles pour l'intercommunalité ; un échec total en matière de simplification, avec la création de la métropole, des pôles métropolitains et des communes nouvelles, sans aucune suppression, pas même des communautés urbaines car vous n'avez pas voulu écouter M. Chevènement.

Ce texte ne sera pas fondateur : ou bien l'alternance politique l'étouffera, ou bien la réalité du terrain le rattrapera.

M. Gérard Longuet. – Le groupe UMP votera ce texte (*marques d'ironie sur les bancs CRC-SPG.*), qui résulte pour l'essentiel des travaux de la commission, avec une contribution très importante de notre groupe.

Nous voulions rassembler une majorité, mais aussi entendre l'opposition. Le texte de la commission a été enrichi aussi, notamment par le groupe centriste, qui a planté des jalons en vue de la loi électorale à venir.

En revanche, nous attendons encore le projet d'ensemble du groupe socialiste.

Nous avons entendu des évocations lyriques, historiques ou émotives sur l'existant, mais jamais de vision prospective pour adapter les collectivités locales à la vie moderne sur l'ensemble du territoire.

Nous sommes donc heureux de franchir ce matin la deuxième étape d'un parcours en quatre temps. Après la concomitance des élections aux conseils généraux et régionaux, nous avons organisé l'architecture territoriale de la République autour de deux pôles : la commune et l'intercommunalité d'un côté, les départements et régions de l'autre.

Nous attendons maintenant avec impatience les deux textes portant sur les modalités du scrutin et sur les compétences.

Mon groupe remercie la commission pour son travail, sans oublier son président, dont quelques signes d'exaspération exprimaient un tempérament jeune et passionné.

Monsieur le ministre, je vous remercie pour votre présence, votre écoute et votre compréhension. Je suis persuadé que vous saurez vous faire notre porte-parole auprès de vos collègues en charge des collectivités territoriales et de l'intérieur. (*Applaudissements sur les bancs de l'UMP*)

A la demande du groupe CRC-SPG, le projet de loi est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	339
Nombre de suffrages exprimés.....	329
Majorité absolue des suffrages exprimés	165
Pour l'adoption	174
Contre	155

Le Sénat a adopté.

M. Michel Mercier, ministre. – Au terme de ces trois semaines de débats, je tiens à vous remercier, monsieur le président, ainsi que les autres présidents de séance, le président, le rapporteur et tous les membres de la commission des lois. La discussion fut longue, mais de haute tenue. Les membres de l'opposition ont défendu avec vigueur leurs positions, ce qui est normal, et M. Sueur a comme toujours fait

preuve de son intelligence des textes et de sa finesse, oubliant parfois qu'il avait fait autrefois ce que nous faisons aujourd'hui, et qu'il aurait pu nous aider un peu.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'était il y a si longtemps !
(*Sourires*)

M. Michel Mercier, ministre. – Je remercie aussi les membres de la majorité, grâce à qui le Sénat n'a pas manqué le coche de la révision de l'architecture des collectivités locales françaises : il a joué son rôle de représentant des collectivités de la République et fait le choix de l'avenir, malgré les difficultés.

Ce texte sera suivi d'une loi électorale et d'une autre relative aux compétences des collectivités. Exactement comme en 1982, nous avons voulu procéder par étapes : il n'y avait pas d'autre choix. Je vous donne rendez-vous pour l'examen de ces textes, qui rendront notre organisation territoriale plus efficace, et feront en sorte que nos concitoyens comprennent que la décentralisation a pour premier objectif de mieux répondre à leurs besoins. Merci encore du travail accompli. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

Prochaine séance, mardi 9 février 2010 à 14 h 30.

La séance est levée à 2 h 10.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du mardi 9 février 2010

Séance publique

A 14 HEURES 30

1. Question orale avec débat n°50 de M. Jacques Mézard à Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés sur le renforcement des droits des personnes placées en garde à vue.

M. Jacques Mézard attire l'attention de Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés sur la situation des personnes placées en garde à vue et sur la nécessité de renforcer leurs droits.

Par un arrêt Dayanan c/ Turquie du 13 octobre dernier, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le fait qu'un accusé privé de liberté ne puisse avoir accès à un avocat, y compris commis d'office, durant sa garde à vue constituait une violation du droit à un procès équitable tel que défini par l'article 6 (points 1 et 3) de la convention européenne des droits de l'homme. La Cour a ainsi souligné que « l'équité de la procédure requiert que l'accusé puisse obtenir toute la vaste gamme d'interventions qui sont propres aux conseils » dès la première minute de sa garde à vue. Il apparaît donc que la procédure pénale française est aujourd'hui contraire à la jurisprudence de la Cour.

De surcroît, cet arrêt a été rendu peu de temps avant que soient publiées au Journal officiel du 28 octobre 2009 les dernières recommandations du contrôleur général des lieux de privation de liberté. A la suite de la visite d'un commissariat, le contrôleur a pu constater un certain nombre d'atteintes répétées, et déjà observées ailleurs, aux conditions élémentaires de dignité de la personne placée en garde à vue : la vétusté des locaux, l'impossibilité d'accès à un point d'eau ou le retrait systématique du soutien-gorge ou des lunettes, entre autres. Ces constats démontrent une nouvelle fois les graves carences du système carcéral français.

Les 577 000 gardes à vue enregistrées en 2008 illustrent l'importance du sujet, tout citoyen pouvant potentiellement se retrouver un jour placé en garde à vue malgré le principe de la présomption d'innocence. Il souhaiterait donc savoir comment le

Gouvernement entend tenir compte de cette jurisprudence et de ces recommandations pour faire évoluer les droits et la condition de la personne placée en garde à vue, dont la situation est aujourd'hui indigne de notre République.

DE 17 HEURES A 17 HEURES 45

2. Questions cibles thématiques sur l'hôpital.

A 18 HEURES 15

3. Dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes par M. Alain Pichon, Doyen des présidents de chambre de la Cour des comptes, faisant fonction de Premier Président.