

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

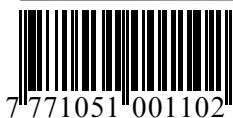
COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 3 février 2010

(66^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT

Secrétaires :

MM. Marc Massion, Bernard Saugey.

1. Procès-verbal (p. 885)
2. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 885)
3. Candidature à un organisme extraparlamentaire (p. 885)
4. Réforme des collectivités territoriales. – Suite de la discussion d'un projet de loi (Texte de la commission) (p. 885)

Article 9 (p. 885)

M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 217 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Retrait.

Amendements n° 339 de M. Charles Guené, rapporteur pour avis, et 675 de la commission. – MM. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois ; Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. – Retrait de l'amendement n° 675 ; adoption de l'amendement n° 339.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 887)

Amendement n° 218 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre.

Amendement n° 340 de M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – M. Charles Guené, rapporteur pour avis.

Amendement n° 219 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre.

MM. le rapporteur, Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Rejet de l'amendement n° 218 ; adoption de l'amendement n° 340, l'amendement n° 219 devenant sans objet.

Amendement n° 220 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 221 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 344 de M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – MM. Charles Guené, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 890)

Amendement n° 222 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 400 rectifié *bis* de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre, Mme Jacqueline Gourault, M. Claude Bérít-Débat, Mme Nathalie Goulet, M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Adoption.

Amendement n° 492 rectifié *ter* de Mme Virginie Klès. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le ministre, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 11 (p. 895)

Amendement n° 719 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 506 rectifié de M. Jacques Mézard. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur, le secrétaire d'État, Michel Charasse, Jean Boyer, le président de la commission. – Retrait.

Article 12 (p. 899)

MM. Gérard Le Cam, Jean-Pierre Chevènement.

Amendement n° 223 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Gérard Le Cam, le rapporteur, le secrétaire d'État, Michel Boutant, Bruno Sido, Jean-Pierre Sueur, Jean-Jacques Mirassou, Alain Fouché, Gérard Miquel, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Michel Charasse. – Rejet.

Amendement n° 541 de M. Michel Charasse. – M. Michel Charasse.

Amendement n° 538 rectifié *bis* de M. Jean-Pierre Chevènement. – M. Jean-Pierre Chevènement.

Amendement n° 401 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Claude Jeannerot.

Amendement n° 224 de Mme Annie David. – M. Jean-François Voguet.

Amendement n° 539 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Yvon Collin.

Amendement n° 225 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.

Amendement n° 402 rectifié *bis* de Mme Bernadette Bourzai. – M. Jean-Claude Peyronnet.

Amendement n° 629 de Mme Catherine Morin-Desailly. – Mme Catherine Morin-Desailly.

Amendement n° 226 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade.

Amendement n° 227 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.

Amendement n° 543 rectifié de M. Michel Charasse. – M. Yvon Collin.

MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Claude Bérit-Débat, Jean-Jacques Mirassou, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Francis Grignon, Daniel Dubois, Claude Jeannerot, Jean-Claude Peyronnet. – Rectification de l'amendement n° 541 ; retrait de l'amendement n° 543 rectifié ; adoption de l'amendement n° 541 rectifié, les autres amendements devenant sans objet.

Amendement n° 630 rectifié de Mme Catherine Morin-Desailly. – Mme Catherine Morin-Desailly, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendements identiques n°s 576 rectifié de M. Jean-Pierre Vial et 646 rectifié de M. Jean-Paul Amoudry. – Devenus sans objet.

Amendements identiques n°s 228 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 542 rectifié de M. Michel Charasse. – Devenus sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 12 (p. 911)

Amendement n° 48 de M. Dominique de Legge. – MM. Dominique de Legge, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 13 (p. 912)

Mme Catherine Morin-Desailly.

Demande de priorité des amendements n°s 544, 404 rectifié *quater* et 624 rectifié. – M. le rapporteur.

Amendement n° 544 de M. Michel Charasse. – M. Yvon Collin.

Amendement n° 545 rectifié *bis* (*priorité*) de M. Jean-Pierre Chevènement. – M. Jean-Pierre Chevènement.

Amendement n° 403 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Claude Bérit-Débat.

Amendement n° 229 de Mme Annie David. – Mme Josiane Mathon-Poinat.

Amendements identiques n°s 484 rectifié de M. Jacques Blanc et 577 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Pierre Jarlier.

Amendement n° 404 rectifié *quater* (*priorité*) de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 546 rectifié de M. Jean-Pierre Chevènement. – M. Jean-Pierre Chevènement.

Amendement n° 578 rectifié de M. Jean-Pierre Vial. – M. Pierre Jarlier.

Amendement n° 405 rectifié *bis* de Mme Bernadette Bourzai. – Mme Bernadette Bourzai.

Amendement n° 230 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.

Amendement n° 624 rectifié (*priorité*) de M. Hervé Maurey. – Mme Catherine Morin-Desailly.

Amendement n° 620 de Mme Catherine Morin-Desailly. – Mme Catherine Morin-Desailly.

Amendement n° 231 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre.

Amendement n° 579 rectifié *bis* de M. Jean-Pierre Vial. – M. Pierre Jarlier.

Amendements identiques n°s 232 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 549 rectifié *bis* de M. Jean-Pierre Chevènement. – Mme Marie-Agnès Labarre, M. Jean-Pierre Chevènement.

Amendement n° 647 rectifié de M. Jean-Paul Amoudry. – M. Jean-Paul Amoudry.

Amendement n° 233 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

MM. le rapporteur, le ministre, Edmond Hervé. – Rectification de l'amendement n° 404 rectifié *quater* ; adoption des amendements n°s 544, 404 rectifié *quinquies* et 624 rectifié, les autres amendements devenant sans objet.

Amendement n° 550 rectifié *bis* de M. Michel Charasse. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article 13 *bis* (p. 918)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean-Pierre Chevènement, Bruno Sido.

Amendement n° 234 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 235 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi.

Amendement n° 548 rectifié de M. Michel Charasse. – M. Yvon Collin.

MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet de l'amendement n° 235 ; adoption de l'amendement n° 548 rectifié.

Amendement n° 103 de Mme Catherine Troendle. – Mme Catherine Troendle, MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 485 rectifié *bis* de M. Jacques Blanc. – MM. Jacques Blanc, le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur, Pierre Jarlier, Christian Cointat. – Adoption.

Amendement n° 236 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

MM. Bruno Sido, Adrien Gouteyron, Christian Cointat, Daniel Dubois, René-Pierre Signé, François Fortassin.

Adoption de l'article modifié.

Article 14 (p. 924)

MM. Jean-Pierre Sueur, Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 237 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 531 rectifié de M. Jean-Pierre Chevènement. – MM. Jean-Pierre Chevènement, le rapporteur, le ministre, Mme Jacqueline Gourault, MM. Alain Anziani, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur. – Rejet.

Amendement n° 238 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 14 (p. 927)

Amendement n° 563 rectifié de M. Michel Charasse. – MM. Yvon Collin, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article 15 (supprimé) (p. 928)

Intitulé du chapitre II (p. 928)

Amendements identiques n°s 239 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 487 rectifié de M. Philippe Adnot. – Mme Marie-Agnès Labarre, MM. Philippe Adnot, le rapporteur, le ministre. – Rejet des deux amendements.

Article 16 (p. 928)

Mme Josiane Mathon-Poinat, M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 240 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Annie David, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 15 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 241 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Jean-François Voguet, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n°s 39 rectifié de M. Xavier Pintat et 633 rectifié de M. Jean-Claude Merceron. – MM. Xavier Pintat, Jean-Claude Merceron, le rapporteur, le ministre, Dominique Braye. – Adoption des deux amendements.

Amendement n° 242 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.

Amendement n° 83 rectifié de M. Rémy Pointereau. – M. Rémy Pointereau.

MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet de l'amendement n° 242 ; retrait de l'amendement n° 83 rectifié.

Amendement n° 551 rectifié *bis* de M. Yvon Collin. – M. Jacques Mézard.

Amendement n° 665 rectifié *bis* de M. Pierre Bernard-Reymond. – M. Pierre Bernard-Reymond.

MM. le rapporteur, le ministre, Pierre-Yves Collombat, Pierre Bernard-Reymond, Mme Nathalie Goulet, M. Jacques Mézard. – Retrait de l'amendement n° 551 rectifié *bis* ; adoption de l'amendement n° 665 rectifié *bis*.

Amendement n° 498 rectifié de M. Hervé Maurey. – MM. Jean-Claude Merceron, le rapporteur, le ministre, Mme Nathalie Goulet. – Adoption.

Amendement n° 243 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Jean-François Voguet, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

5. **Nomination d'un membre d'un organisme extraparlamentaire** (p. 937)

6. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 937)

Suspension et reprise de la séance (p. 937)

7. **Réforme des collectivités territoriales. – Suite de la discussion d'un projet de loi (Texte de la commission)** (p. 937)

Article 16 (*suite*) (p. 937)

Amendement n° 244 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre.

Amendement n° 407 rectifié *bis* de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Jean-Claude Peyronnet.

MM. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois ; Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales ; Dominique Braye. – Rejet de l'amendement n° 244 ; adoption de l'amendement n° 407 rectifié *bis*.

Amendement n° 245 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendements identiques n°s 38 rectifié de M. Xavier Pintat et 632 rectifié de M. Jean-Claude Merceron. – MM. Xavier Pintat, Jean-Claude Merceron, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait des deux amendements identiques.

Amendement n° 246 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Annie David.

Amendement n° 17 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet.

Amendement n° 408 rectifié de M. Jean-Claude Peyronnet. – M. Claude Bérít-Débat.

MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Dominique Braye, Claude Bérít-Débat. – Retrait de l'amendement n° 17; rejet des amendements n°s 246 et 408 rectifié.

Amendement n° 16 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet. – Retrait.

Amendement n° 409 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Claude Bérít-Débat, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 410 rectifié de M. Jean-Claude Peyronnet. – MM. Jean-Claude Peyronnet, le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois; Claude Bérít-Débat, Dominique Braye, Jean-Pierre Sueur, Laurent Béteille. – Rejet.

Amendement n° 74 rectifié de M. Rémy Pointereau. – M. Rémy Pointereau.

Amendement n° 93 rectifié de M. Gérard Collomb. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 411 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Daniel Dubois, Adrien Gouteyron, Mme Jacqueline Gourault.

Amendement n° 721 de la commission et sous-amendement n° 722 de M. Claude Jeannerot. – M. le président de la commission, Mme Jacqueline Gourault, MM. Dominique Braye, Alain Vasselle, Claude Jeannerot, Yves Détraigne, Daniel Dubois, Rémy Pointereau, Ambroise Dupont, Alain Fouché. – Adoption, après une demande de priorité, du sous-amendement n° 722 et de l'amendement n° 721 modifié, l'amendement n° 74 rectifié devenant sans objet; rejet des amendements n°s 93 rectifié et 411 rectifié.

Amendement n° 1 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° 247 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Annie David, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 54 rectifié de M. Alain Vasselle. – MM. Alain Vasselle, le rapporteur, le secrétaire d'État, le président de la commission. – Retrait.

Amendements n°s 2 et 3 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet. – Retrait des deux amendements.

Amendement n° 248 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 412 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – Devenu sans objet.

Amendement n° 249 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Devenu sans objet.

Amendement n° 55 rectifié de M. Alain Vasselle. – M. Vasselle. – Retrait.

Amendement n° 413 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Claude Jeannerot, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 414 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Claude Bérít-Débat, le rapporteur, le secrétaire d'État, le président de la commission. – Retrait.

Amendement n° 99 rectifié *bis* de M. Christian Cambon. – Mme Catherine Procaccia, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Dominique Braye, Serge Lagauche, Philippe Dallier, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 16 (p. 954)

Amendement n° 457 rectifié *quater* de Mme Catherine Procaccia. – Mme Catherine Procaccia, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Serge Lagauche, Jean-François Voguet, Alain Vasselle. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 575 rectifié *bis* de Mme Catherine Procaccia. – Mme Catherine Procaccia, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Article 17 (p. 955)

Amendement n° 415 rectifié de M. Jean-Claude Peyronnet. – MM. Claude Jeannerot, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 469 rectifié de M. Dominique Braye. – MM. Dominique Braye, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° 10 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait.

Adoption de l'article.

Articles additionnels avant l'article 18 (p. 957)

Amendement n° 250 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Bernard Vera, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 251 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Bernard Vera, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 252 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Bernard Vera, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Article 18 (p. 958)

Amendements identiques n°s 75 rectifié de M. Rémy Pointereau et 253 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Rémy Pointereau, Jean-François Voguet, le rapporteur, le secrétaire d'État, Gérard César, Alain Fouché, Dominique Braye. – Rejet des deux amendements identiques.

Amendement n° 105 rectifié *bis* de M. François-Noël Buffet. – M. René Beaumont.

Amendement n° 254 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.

Amendement n° 416 rectifié de M. Jean-Claude Peyronnet. – M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 14 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet.

Amendement n° 255 de Mme Annie David. – Mme Annie David.

Amendement n° 417 rectifié *bis* de Mme Bernadette Bourzai. – Mme Bernadette Bourzai.

Amendement n° 18 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet.

Amendement n° 30 rectifié de Mme Jacqueline Gourault. – Mme Jacqueline Gourault.

Amendement n° 470 rectifié de M. Dominique Braye et sous-amendement n° 681 de M. Alain Vasselle. – M. Dominique Braye. – Retrait de l'amendement, le sous-amendement devenant sans objet.

Amendement n° 493 rectifié de M. Philippe Dallier. – M. Philippe Dallier.

MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Mme Annie David. – Rectification de l'amendement n° 105 rectifié *bis* ; rectification de l'amendement n° 417 rectifié *bis* en sous-amendement à l'amendement n° 105 rectifié *ter* ; adoption du sous-amendement n° 417 rectifié *ter*, de l'amendement n° 105 rectifié *ter*, modifié, et de l'amendement n° 493 rectifié, les amendements n° 254, 416 rectifié, 14, 255 et 18 devenant sans objet ; retrait de l'amendement n° 30 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 19 (p. 964)

Amendement n° 256 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Adoption de l'article.

Renvoi de la suite de la discussion.

8. **Ordre du jour** (p. 964)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT

vice-président

Secrétaires :
M. Marc Massion,
M. Bernard Saugey.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 2 février 2010 d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution par plus de soixante députés et plus de soixante sénateurs de la loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.

Le texte de ces saisines est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

3

CANDIDATURE À UN ORGANISM. EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation du sénateur appelé à siéger au sein de la Commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger.

La commission des affaires sociales a fait connaître qu'elle propose la candidature de Mme Christiane Kammermann pour siéger au sein de cet organisme extraparlamentaire.

Cette candidature a été affichée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

4

RÉFORM. DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN
PROJET DE LOI

(Texte de la commission)

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de réforme des collectivités territoriales (projet de loi n° 60, texte de la commission n° 170, rapport n° 169 et avis n° 198).

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 9.

Article 9

(Non modifié)

- ① L'article 1638 du code général des impôts est modifié comme suit :
- ② 1° Aux I et III, les mots : « fusion de communes » sont remplacés par les mots : « création de commune nouvelle ».
- ③ 2° Au I, les mots : « commune fusionnée » sont remplacés par les mots : « commune nouvelle ». Le mot : « fusionner » est remplacé par les mots : « faire partie d'une commune nouvelle ».

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, sur l'article.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, nous sommes très heureux de vous retrouver dans cette enceinte afin de poursuivre cet important débat!

M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. Moi aussi! *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Sueur. Avec votre permission, monsieur le président, je m'exprimerai également sur l'article 10, ce qui m'évitera de multiplier les interventions.

À une heure très avancée de la nuit, notre groupe a voté contre l'article 8 portant création des communes nouvelles.

M. Michel Mercier, ministre. Vous votez contre tout ce qui est nouveau!

M. Jean-Pierre Sueur. En effet, nous avons considéré que le processus de création d'une commune nouvelle comportait des mécanismes que je qualifierai d'autoritaires et accordait au représentant de l'État une place non négligeable.

Monsieur le rapporteur, nous prenons acte des améliorations que la commission des lois a apportées à ce texte, mais, pour autant, nous sommes très préoccupés par ce qui pourrait

constituer un retour en arrière, un retour à la loi Marcellin, toujours en vigueur et dont nous considérons, au regard de l'histoire, qu'elle a eu un effet plutôt funeste.

La bonne méthode eût été, à notre sens, de s'en remettre à la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et à celle du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, lesquelles ont permis la création, dans le respect de l'autonomie, de l'indépendance et des libertés des communes, des structures intercommunales, qu'il s'agisse des communautés de communes, des communautés de villes, remplacées par les communautés d'agglomération, ou des communautés urbaines. Ces lois ont porté leurs fruits, et je crois vraiment que si, à l'époque, les communautés avaient existé, il n'aurait pas été nécessaire d'adopter d'autres textes qui ont été source de nombreux problèmes.

En effet, les communes associées souffrent de bien des ambiguïtés. Dans certains cas, l'association se passe bien ; dans d'autres, elle suscite des difficultés, le maire délégué ou le conseil de la commune associée se demandant véritablement quel est leur pouvoir, quelles sont leurs prérogatives. Ces situations, sources de conflits, ne sont pas saines.

Le bouquet, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, ou le « pompon », si je puis dire, c'est de voir réapparaître, avec votre idée de fusion de communes et de création d'une commune unique, des maires délégués. Nous n'en finirons donc jamais ! Ou bien l'on veut créer de nouvelles communes et, dans ce cas, la législation en vigueur permet aux communes qui le souhaitent de fusionner pour former une commune unique ; ou bien l'on veut maintenir les communes existantes et, dans ce cas, il convient de jouer la carte de l'intercommunalité. C'est cette seconde position que nous défendons. Dans tous les cas, il ne faut pas revenir en arrière en réinstallant des maires délégués, comme si l'on voulait s'excuser de créer ces communes nouvelles.

Monsieur le président, je profite de cette prise de parole sur l'article 9 pour exprimer quelle philosophie nous défendons lors de l'examen des prochains articles.

Notre groupe présentera deux séries d'amendements.

La première aura pour objet, dans le cas où des associations de communes ne fonctionnent pas, ne correspondent ni aux vœux des populations ni à ceux des élus ou connaissent un fonctionnement problématique, de permettre leur « défusion » de manière simple et rapide.

Les autres amendements que présentera notre groupe, et en particulier Virginie Klès, viseront à permettre, dans les cas où les communes issues d'une fusion entretiennent de bonnes relations et ont véritablement pour ambition de constituer une seule et même commune, que celles-ci puissent « se marier » aussi facilement que possible.

Nous sommes pour la démocratie, pour la transparence, pour le pragmatisme et pour la simplicité. La position du Gouvernement est quelque peu différente ; c'est ce qui fait les charmes de la République !

M. le président. L'amendement n° 217, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je souscris aux propos que vient de tenir notre collègue Jean-Pierre Sueur. Nous aussi avons voté contre l'article 8 créant les communes nouvelles, car nous considérons que la méthode retenue n'est pas démocratique. En outre, la législation en vigueur permet déjà tout à fait aux communes qui le souhaitent de fusionner.

Cela étant, si nous sommes contre ce dispositif, la suppression de l'article 9 ne se justifie pas formellement. Nous retirons donc cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 217 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 339, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° Au I, à la fin de la première phrase, les mots : « nouvelle commune » sont remplacés par les mots : « commune nouvelle », à la troisième phrase, les mots : « commune fusionnée » sont remplacés par les mots : « commune nouvelle » et le mot : « fusion » est remplacé par les mots : « création de la commune nouvelle » et à la dernière phrase, le mot : « fusionner » est remplacé par les mots : « faire partie d'une commune nouvelle ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement de coordination a pour objet de remédier à deux oublis en procédant à des modifications de vocabulaire, afin de viser les communes nouvelles.

M. le président. L'amendement n° 675, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° Au premier alinéa du I, à la troisième phrase, les mots : « commune fusionnée » sont remplacés par les mots : « commune nouvelle » et à la dernière phrase, le mot : « fusionner » est remplacé par les mots : « faire partie d'une commune nouvelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 675 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 339 ?

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

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 339.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10

- ① I. – (*Supprimé*).
- ② II. – Les deux premiers alinéas de l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :
- ③ « Le potentiel fiscal d'une commune ou d'une commune nouvelle est déterminé par application aux bases communales ou aux bases de la commune nouvelle, telles que ces dernières sont définies à l'article L. 2113-22, des quatre taxes directes locales du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. Il est majoré du montant perçu l'année précédente au titre de la part de la dotation forfaitaire prévue au sixième alinéa de l'article L. 2334-7, hors montant correspondant à la compensation prévue au 2° *bis* du II de l'article 1648 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), ou des montants ventilés en application du treizième alinéa du présent article.
- ④ « Le potentiel financier d'une commune ou d'une commune nouvelle est égal à son potentiel fiscal majoré du montant de la dotation forfaitaire perçu par la commune ou la commune nouvelle l'année précédente, hors la part prévue au sixième alinéa de l'article L. 2334-7. Pour la première année de création de la commune nouvelle substituée à un établissement public de coopération intercommunale, le potentiel financier est défini à l'article L. 2113-22. »
- ⑤ III. – Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-13 du même code est ainsi rédigé :
- ⑥ « Le montant de la dotation d'aménagement est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes et l'ensemble formé par la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 et la dotation forfaitaire des communes nouvelles prévue à l'article L. 2113-20. »
- ⑦ IV. – (*Non modifié*) À l'article L. 2334-33 du même code, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑧ « Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale était éligible à la dotation globale d'équipement des communes l'année précédant sa transformation en commune nouvelle, cette dernière est réputée remplir, pendant les trois premiers exercices à compter de sa création, les conditions de population posées aux deuxième et troisième alinéas du présent article. L'enveloppe revenant au département dans lequel se trouve la commune nouvelle est adaptée en conséquence. Au terme de ce délai, l'éligibilité de cette commune nouvelle est appréciée suivant les conditions de droit commun applicables aux communes. »
- ⑨ V. – L'article L. 2334-40 du même code est ainsi modifié :
- ⑩ 1° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, après le mot : « éligibilité », sont ajoutés les mots : « et les communes nouvelles, pendant les trois premiers exercices à compter de leur création, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale dont elles sont issues était éligible à la dotation l'année précédant sa transformation en commune nouvelle » ;

- ⑪ 2° À la première phrase du troisième alinéa, après les mots : « en tenant compte », sont insérés les mots : « du nombre de communes nouvelles, » ;
- ⑫ 3° À la deuxième phrase du troisième alinéa, après les mots : « peut également tenir compte », sont insérés les mots : « du nombre de communes nouvelles, ».
- ⑬ VI. – L'article L. 5211-30 du même code est ainsi modifié :
- ⑭ 1° Aux *a* et *b* du 2° du I, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et des communes nouvelles » ;
- ⑮ 2° Au *b* du 1° du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et les communes nouvelles » ;
- ⑯ 3° Au *b* du 1° *bis* du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et les communes nouvelles » ;
- ⑰ 4° Au 2° du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et des communes nouvelles ».
- ⑱ VII. – (*Non modifié*) L'article L. 5211-35 du même code est abrogé.

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 218, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, MM. Foucaud, Vera et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 4

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. La question du potentiel fiscal, comme nous l'avons déjà dit lors de la discussion d'articles précédents, est pour le moins sujette à caution, notamment depuis que la loi de finances pour 2010 a supprimé la taxe professionnelle afin de la remplacer par une contribution économique territoriale, dont l'assiette est sensiblement plus réduite.

La « richesse relative » des différentes collectivités, qu'il s'agisse des communes, des établissements publics de coopération intercommunale ou des départements, est devenue, à la suite de l'adoption de cette loi de finances, une notion extrêmement mouvante et pour le moins incertaine.

Nous avons déjà eu l'occasion de pointer les résultats déconcertants qui ont été constatés en matière d'écrêtement des ressources des collectivités territoriales. Cela imposera, le moment venu, c'est-à-dire lors de la mise en œuvre de la clause de revoyure prévue par l'article 76 de la loi de finances, d'examiner les conditions sous lesquelles cet écrêtement doit effectivement être appliqué.

Que la progression du potentiel fiscal d'une collectivité, quel que soit son rang, ou d'un EPCI, quel que soit son mode d'intégration fiscale, conduise à l'écrêtement de ses ressources alors même que cette collectivité ou les communes adhérentes de cet EPCI bénéficient de dotations de solidarité constitue l'une des incohérences qu'il nous faudra pallier. On ne peut pas attribuer une dotation de fonctionnement minimale à des départements confrontés à la faiblesse de leurs ressources fiscales tout en procédant à l'écrêtement de ces mêmes ressources, comme c'est le cas pour le moment.

S'agissant des communes nouvelles, la logique est la même. Nous sentons de manière de plus en plus précise qu'elles ont pour vocation de se substituer aux EPCI à fiscalité mixte ou

additionnelle et à compétences optionnelles qui ont vu le jour depuis la loi Chevènement, notamment dans nos départements ruraux.

La raison en est tout simplement que ces EPCI sont, avec la réforme de la taxe professionnelle, directement confrontés au plafonnement de leurs ressources fiscales. À terme, cela annihilera les efforts que les élus locaux de toutes obédiences ont pu consentir pour tenter à la fois, dans la limite de leurs moyens, de mener une politique de développement économique raisonnable et raisonné et de mettre en œuvre des services publics locaux répondant aux besoins de la population.

Dans notre esprit, avant que nous ayons clos la discussion sur les effets de la réforme des finances locales, rien ne doit encourager la dissolution de l'identité communale et de la coopération intercommunale dans des structures nouvelles – ici, les communes nouvelles – qui auront sans doute les mêmes défauts que les « communes associées » de la lointaine et inefficace loi Marcellin.

Sous le bénéfice de ces observations, nous ne pouvons que vous inviter, mes chers collègues, à adopter cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 340, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 4

Rédiger ainsi ces alinéas :

II. L'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa, après les mots : « d'une commune » sont insérés les mots : « ou d'une commune nouvelle » et après les mots : « bases communales » sont insérés les mots : « ou aux bases de la commune nouvelle, telles que définies à l'article L. 2113-22, »

2° À la première phrase du deuxième alinéa, après les mots : « d'une commune » sont insérés les mots : « ou d'une commune nouvelle » et après les mots : « par la commune » sont insérés les mots : « ou par la commune nouvelle ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. Cet amendement est de nature rédactionnelle.

L'article 10 du projet de loi apporte certaines adaptations nécessaires au code général des collectivités territoriales, notamment en ce qui concerne le potentiel fiscal. Or cette notion même devra être revue à la suite de la suppression de la taxe professionnelle inscrite dans la loi de finances de 2010. Il nous paraît donc préférable de ne plus faire référence aux « quatre vieilles » – les anciennes taxes locales.

M. le président. L'amendement n° 537 rectifié *bis*, présenté par MM. Charasse, Collin, Barbier, Baylet et Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, de Montesquiou, Plancade, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 3, première phrase

Supprimer le mot :

quatre

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 219, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, MM. Foucaud, Vera et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Après les mots :

quatre taxes directes locales

ajouter les mots :

au sens de l'article 76 de la loi de finances pour 2010 (n° 2009-1673 du 30 décembre 2009)

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport à notre proposition de supprimer les alinéas 2 et 4 de l'article 10. Il vise en outre à ce que les réalités soient mieux prises en compte.

La réforme des finances locales est si peu engagée et ses implications sont encore si incertaines que même la commission des finances nous propose de remettre en question le contenu de cette partie de l'article 10.

En effet, les notions de « potentiel fiscal » et de « potentiel financier » sont appelées à évoluer substantiellement dans les mois à venir, notamment lorsque nous aurons procédé à l'évaluation des effets de la suppression de la taxe professionnelle. De plus, l'annonce du lancement de la concertation sur la révision des valeurs locatives complique encore le problème.

En conséquence, si les premiers alinéas de l'article 10 n'étaient pas amendés, nous mettrions en place une évaluation des potentiels fiscal et financier des communes nouvelles déconnectée des réalités. Mais peut-être s'agit-il, en retenant des bases d'évaluation de ces potentiels erronées, d'aboutir à un résultat qui soit de nature à inciter les établissements publics de coopération intercommunale de population réduite, directement visés, à s'ériger le plus vite possible en communes nouvelles pour préserver des ressources qui risqueraient autrement de leur échapper... Cela favoriserait une « rationalisation de l'intercommunalité » – l'un des objectifs avoués du présent projet de loi – passant par le mariage forcé, ou de raison, de communes parfois déjà éprouvées par les vicissitudes de la coopération intercommunale.

Ces incitations financières ne sont pas sans rappeler, à la vérité, les dispositions de la loi Marcellin de 1972 – loi que le Sénat, dans sa grande sagesse, avait d'ailleurs à l'époque rejetée au terme de quatre lectures ! Cela étant, la « carotte » financière prévue à l'article 10 n'aura sans doute pas la même saveur ni la même qualité une fois que la réforme des finances locales, telle qu'elle semble se dessiner, aura été pleinement mise en œuvre.

Quoi qu'il en soit, le dispositif de l'article 10 nous paraît totalement prématuré et condamné à une obsolescence rapide. Cela nous semble constituer un motif suffisant pour que cet article soit rectifié ainsi que nous le proposons par cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 218, ainsi qu'à l'amendement n° 219, l'article 76 de la loi de finances pour 2010 n'ayant pas pour objet de définir les quatre taxes locales directes, contrairement à ce qui a été affirmé.

Par ailleurs, la commission émet un avis favorable sur l'amendement n° 340.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales*. Le Gouvernement fait siens les avis formulés par la commission. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat proteste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 218.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il aurait été plus prudent de l'adopter. Nous ne savons pas ce qui nous attend !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 340.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 219 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 220, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, MM. Foucaud, Vera et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 8, première phrase

Remplacer les mots :

pendant les trois premiers exercices à compter de
par les mots :

pour l'exercice suivant

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. Le Gouvernement avait manifestement l'intention, à l'origine, de créer les conditions d'une « rationalisation » de l'intercommunalité, passant par la dissolution d'un certain nombre d'EPCI et leur transformation en « communes nouvelles ».

Cela explique, en particulier, que la commission des lois ait finalement rejeté les termes du paragraphe I de l'article, qui assortissait la dotation générale de fonctionnement d'une dotation spécifique « communes nouvelles », et que les notions de « potentiel fiscal » et de « potentiel financier » soient mises en question par la commission des finances, sans doute instruite par l'expérience.

Je relèverai une contradiction entre les dispositions de l'article 5, qui encouragent une forte intégration fiscale des métropoles, et celles que nous découvrons depuis le début de l'examen de l'article 8, qui tendent à limiter les incitations financières à la création des communes nouvelles.

Attachés comme nous le sommes à la démocratie de proximité, nous ne pouvons que douter du bien-fondé de la création des métropoles et des communes nouvelles.

S'agissant des communes nouvelles, force est de constater que nombre des dispositions du texte les concernant ont un air de déjà-vu. Elles rappellent en effet des dispositions inscrites par le passé dans différents textes, qui visaient notamment à réduire le nombre des collectivités locales, et avant tout celui des communes.

J'évoquerai, à titre d'exemple, la loi Marcellin (*Protestations sur les travées de l'UMP.*), rejetée en son temps par une majorité de sénateurs issus des groupes communiste, socialiste, de la gauche démocratique et de l'Union des centristes et des démocrates de progrès. L'article 11 de cette loi qui tendait à organiser de manière autoritaire le regroupement des communes prévoyait une majoration de 50 % des subventions d'équipement accordées aux communes fusionnées, tandis que celles-ci devaient également bénéficier d'une

majoration de dotation venant compenser les pertes subies au regard des « centimes additionnels » perçus auparavant par les communes préexistantes.

C'est là une fort lointaine époque, chacun en conviendra, que celle des centimes additionnels ! On sait que, malgré l'autoritarisme préfectoral de rigueur à l'époque de la loi Marcellin (*Nouvelles protestations sur les travées de l'UMP.*) et en dépit des incitations financières que nous venons de rappeler, le mouvement de fusion de communes n'a pas pris les proportions espérées par ses promoteurs. Il n'a en effet concerné qu'un peu plus d'un millier de communes, dont un bon tiers ont d'ailleurs fini par faire jouer la clause de « défusion ». Il ne reste donc qu'un peu plus de 700 communes associées dans notre pays, et ce cadre institutionnel n'a pas nécessairement permis de simplifier les choses...

Nous proposons de rejeter les dispositions du présent projet de loi tendant à offrir une petite « prime » financière à la création de communes nouvelles. Il s'agit pour nous de faire en sorte que les projets de fusion ne soient pas artificiellement encouragés : ils doivent procéder de la libre volonté des élus locaux, qui seuls ont la légitimité nécessaire pour engager de telles opérations. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur*. Réduire de trois ans à un an la période transitoire pendant laquelle les communes nouvelles percevront la dotation générale d'équipement dans les mêmes conditions que les communes auxquelles elles succèdent nous semble inutilement défavorable aux communes nouvelles.

L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 220.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 221, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, MM. Foucaud, Vera et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Remplacer les mots :

pendant les trois premiers exercices à compter de leur
par les mots :

l'année suivant leur

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. On pourrait évidemment se demander pourquoi ce projet de loi est ainsi truffé d'incitations financières, que celles-ci soient destinées aux métropoles ou aux communes nouvelles.

En effet, depuis quelque temps déjà, les concours budgétaires de l'État aux collectivités territoriales sont soumis aux dures règles de l'encadrement et de l'indexation.

Depuis 1993 et la réforme de la dotation globale de fonctionnement, nous avons connu des phases successives d'encadrement des dotations budgétaires, conduisant à amputer le Fonds de compensation pour la taxe sur la

valeur ajoutée, à brider la progression de la DGF et à faire de la dotation de compensation de la taxe professionnelle la variable d'ajustement des concours financiers.

À cela se sont ajoutées, bien entendu, les mesures diverses et variées, souvent prises au nom de la « proximité », par lesquelles l'État se désengage d'un certain nombre de ses missions pour les confier, le plus souvent sans véritable compensation, aux collectivités locales.

Cela n'a pas empêché l'aggravation du déficit de l'État, malgré le concours que les collectivités locales, à leur corps défendant, ont apporté à la modération de ce déficit.

Dans ce contexte, on peut se demander si les incitations financières prévues par le présent texte ne sont pas destinées, en réalité, à préparer la suite des opérations, à savoir une nouvelle réduction, dès le budget de 2011, de l'enveloppe des concours budgétaires de l'État aux collectivités locales, dans la perspective du respect par la France des critères de convergence européens.

La seule manière de maintenir la dotation globale d'équipement de certains EPCI sera donc de passer sous les fourches caudines de la transformation en « commune nouvelle ». Faute de quoi, l'aide perçue sera d'un moindre montant.

La même observation vaut bien entendu pour la DGF. En effet, la « prime » accordée à ce titre aux communes nouvelles s'imputera évidemment sur le montant départemental de la dotation globale d'équipement, ce qui grèvera de fait le financement d'opérations menées par les EPCI qui auraient le mauvais goût de croire encore à la coopération entre communes égales en droits et en devoirs.

Une telle démarche nous semble incohérente du point de vue de l'aménagement du territoire, en ce qu'elle crée un effet d'aubaine alors que devrait plutôt prévaloir une juste répartition de l'effort de solidarité entre les territoires, pour un développement durable et harmonieux de l'ensemble des bassins de vie et d'emploi.

Nous ne pouvons évidemment partager cette orientation, et invitons donc le Sénat à adopter notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 221.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 344, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Après les mots :

de leur création,

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

lorsque le ou les établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont issues étaient éligibles à la dotation l'année précédant leur transformation en commune nouvelle ;

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement rédactionnel : une commune nouvelle pourra se substituer à plusieurs EPCI.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

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

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 344.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote sur l'article 10.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Hier encore, M. Mercier nous assurait, la main sur le cœur, que ce texte ne visait nullement à pousser des communes qui ne le souhaiteraient pas à fusionner et qu'aucune incitation financière ne serait instituée à cette fin.

Nos amendements semblent irriter nos collègues de la majorité, mais ils devraient néanmoins y prêter attention, eux qui se posent en défenseurs de la liberté des communes, car les aspects financiers de ce projet de loi démentent les paroles de M. Mercier : le Gouvernement a bien la volonté d'amener les communes à fusionner qu'elles le veuillent ou non, en créant des incitations financières qui leur seront attribuées au détriment des autres.

Je vous invite donc à être très attentifs aux dispositions qui vous sont soumises, mes chers collègues. Vous pourriez, par la suite, regretter de ne pas avoir suffisamment mesuré les conséquences de leur mise en œuvre.

Bien entendu, nous ne voterons pas l'article 10 en l'état.

M. le président. Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11

① Les communes fusionnées avant la publication de la présente loi demeurent régies par le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales et par l'article 1638 du code général des impôts, dans leur rédaction antérieure à leur modification par la présente loi.

② Les communes associées des communes fusionnées avant la publication de la présente loi peuvent, par délibération du conseil municipal, être soumises aux dispositions de la section 2 du chapitre III du titre premier du Livre premier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction résultant de la présente loi.

③ L'article L. 2334-11 du code général des collectivités territoriales cesse de produire ses effets à compter de l'année 2011.

M. le président. L'amendement n° 222, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, MM. Foucaud, Vera et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. L'article 11 tire les conséquences des dispositions du projet de loi concernant la création des communes nouvelles au regard des communes fusionnées sous le régime de la loi Marcellin.

Dans la mesure où nous ne sommes pas favorables aux communes nouvelles telles qu'elles sont prévues dans le présent projet de loi, nous avons déposé, dans un souci de cohérence et de coordination, un amendement de suppression de l'article 11.

Cet article prévoit que les communes anciennement fusionnées resteront régies par la loi Marcellin. L'article L. 2334-11 du code général des collectivités territoriales relatif au calcul de diverses dotations ne leur sera cependant plus applicable à compter de 2011. Il convient dès lors d'être très vigilant.

La commission des lois a intégré un amendement précisant que ces communes, fusionnées sous la loi Marcellin, et ayant alors opté pour le régime d'association, peuvent choisir pour leurs communes associées le nouveau statut de communes déléguées. Nous revenons donc, par un effet *boomerang*, à de précédents articles, notamment à l'article 8.

Cette possibilité risque d'être de peu d'effets, le nombre de ces communes associées étant déjà très faible. M. collègue a évoqué tout à l'heure un millier de communes, et il semble qu'elles ne soient plus aujourd'hui qu'environ 700. C'est dire le peu d'enthousiasme que suscitent ces fusions !

La suppression de la taxe professionnelle incitera peut-être au regroupement de communes afin de tenter de mutualiser les moyens. Nous pouvons déjà constater que c'est dans les territoires les moins peuplés, les plus désindustrialisés, là où l'exode rural est le plus important, que l'on recense le plus grand nombre de fusions. Je pense notamment à la Meuse et à la Haute-Marne.

D'une manière générale, nous ne voyons pas comment les nouvelles dispositions pourraient changer cette situation.

L'étude d'impact jointe au projet de loi conclut d'ailleurs : « l'impact des communes nouvelles dépendra de la volonté des élus de s'engager dans cette démarche, par conséquent son éventuelle utilisation dans le temps ne peut être évaluée ». Autrement dit, on crée de nouvelles structures, mais sans savoir si elles répondent à des besoins ou à des demandes, et surtout si cela correspond à l'intérêt des élus voire au souhait des citoyens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'article 11 règle le régime applicable aux anciennes communes fusionnées sous l'empire de la loi Marcellin.

La commission a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Je ne peux que partager les excellents arguments de M. le rapporteur. Je suis donc également défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, pour explication de vote.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Monsieur le ministre, je constate, une fois encore, que votre réponse est un peu faible.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 222.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 400 rectifié, présenté par MM. Sueur, Bel, Peyronnet et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Pavinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat, Berthou, Bodin et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, M. Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagache, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

II. - Dans les communes fusionnées avant la publication de la présente loi, le représentant de l'État dans le département peut prononcer le retour à l'autonomie de la commune « associée », si les électeurs inscrits dans la section électorale de la commune associée se prononcent en faveur de cette autonomie dans le cadre de l'appartenance à une communauté de communes, à une commune d'agglomération ou à une communauté urbaine.

La procédure de consultation est réalisée dans les conditions suivantes :

1° Le représentant de l'État organise la consultation lorsqu'il a été saisi d'une demande soit par le conseil consultatif ou la commission consultative de la commune associée, soit par le tiers des électeurs inscrits sur la liste électorale de la commune associée.

2° La consultation est organisée dans les six mois qui suivent la réception de la demande par le représentant de l'État.

3° Pour être validé, le projet doit recevoir la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre au moins égal au quart des électeurs inscrits consultés.

4° Le retour à l'autonomie est de plein droit au 1^{er} janvier de l'année qui suit la consultation, dans le respect des limites territoriales de l'ancienne commune « associée ».

5° La nouvelle commune redevient propriétaire de tous les terrains et édifices communaux, du domaine privé communal, du patrimoine des établissements publics communaux situés sur son territoire, des obligations et des droits relatifs à son territoire. Elle se voit dévolue la totalité des archives administratives nécessaire à son fonctionnement dans les trois mois qui suivent le retour à l'autonomie. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement vise la situation très concrète de communes associées qui ne parviennent pas à rompre leur association.

Or, force est de constater que les habitants et les élus des communes associées n'exercent pas les droits qui devraient être les leurs au titre de l'exigence de la démocratie.

Les maires des communes associées sont souvent amenés à constater que le statut de fusion-association issu de la loi du 16 juillet 1971 conduit trop souvent à des différends graves entre les communes associées et la commune-centre.

Les difficultés liées au fonctionnement du statut-association nous ont amenés à déposer deux amendements.

L'amendement n° 400 rectifié a été adopté par la commission des lois, et j'en remercie mes collègues.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il a fait l'objet d'un avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault. Non, il a été adopté, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur. Il y avait une majorité à la commission des lois pour l'adopter, monsieur le rapporteur. (*M. le rapporteur fait un signe dubitatif.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis troublé, monsieur le président, car la commission des lois a adopté cet amendement, et M. le rapporteur semble penser que tel n'est pas le cas.

M. le président. M. le rapporteur donnera dans un instant l'avis de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur. L'amendement n° 400 rectifié vise donc à favoriser la « défusion » de deux communes, c'est-à-dire le retour à deux communes distinctes.

Je tiens à souligner que cette position est défendue par l'association nationale des communes associées. Il s'agit de prendre en compte le cas de communes qui se trouvent dans des situations conflictuelles. En fait, dans la plupart des cas, les élus de la commune associée, mais parfois aussi ceux de la commune-centre, souhaitent que l'on favorise le retour à deux communes distinctes. Dans cette hypothèse, monsieur le ministre, les deux communes seront obligatoirement membres d'une intercommunalité.

Au lieu de laisser des contentieux s'envenimer sans solution possible, il nous paraît préférable d'opter pour la solution proposée dans l'amendement, qui, je le souligne, a été élaborée avec les représentants des communes concernées. J'ai rencontré les représentants de leur association. Ils souhaitent que l'on puisse, dans des délais rapides, consulter la population afin que le processus de séparation des communes devienne effectif en une année.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, l'amendement n° 492 rectifié *ter*, que M. Anziani présentera dans un instant, est complémentaire du présent amendement dans la mesure où il permet, en cas d'accord des communes concernées et de la commune-centre, de procéder à une fusion totale.

En d'autres termes, lorsque c'est le vœu de l'ensemble des élus, nous voulons favoriser la fusion totale afin qu'il n'y ait plus qu'une seule commune. Dans le cas contraire, il faut, et c'est l'objet de l'amendement n° 400 rectifié, permettre aux deux communes de défusionner dès lors que la population a démocratiquement donné son accord.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement organise une procédure de défusion des communes anciennement associées qui adhèreraient à un EPCI à fiscalité propre.

Ses auteurs font valoir les relations souvent conflictuelles entre les communes associées et la commune-centre, et on connaît malheureusement un certain nombre de cas.

Dans le compte rendu des travaux de la commission, à la page 2694, sur l'article 11 et sur les dispositions applicables aux communes fusionnées, on peut lire que Mme Jacqueline Gourault est intervenue sur l'amendement n° 400 de M. Jean-

Pierre Sueur et des membres du groupe socialiste et apparenté prévoyant la faculté pour le préfet de prononcer la défusion d'une commune anciennement associée, approuvée par une consultation des électeurs inscrits dans cette section électorale. Elle a remarqué que certaines communes associées, pour échapper à une cohabitation conflictuelle, souhaitent reprendre leur liberté pour adhérer à une communauté de communes. M. Jean-René Lecerf s'est déclaré favorable à cet amendement. La commission a néanmoins adopté l'avis défavorable proposé par le rapporteur.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 400 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Je comprends bien l'intérêt des deux amendements jumelés. Néanmoins, je le rappelle, l'article L. 2112-2 du code général des collectivités territoriales permet déjà aux communes associées de se détacher d'une commune fusionnée.

Aujourd'hui, rien n'oblige une commune associée à rester avec la commune à laquelle elle est associée. Le code général des collectivités territoriales offre déjà aux communes un mode de défusion très souple. Dans ces conditions, il ne me paraît pas souhaitable d'en ajouter un nouveau.

Pour cette raison, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. Pour ma part, je voterai l'amendement n° 400 rectifié.

Je ne mets absolument pas en doute les propos de M. le rapporteur – ma mémoire peut fort bien se montrer défaillante –, mais j'avais compris que la majorité de la commission des lois avait adopté cet amendement. Je l'avais d'ailleurs indiqué à M. Sueur. Je me souviens très bien que nous avions voté à main levée, M. Jean-René Lecerf nous ayant appuyés.

Toutefois, je le répète, ma mémoire peut me faire défaut et mon souvenir ne pas être exact.

M. le président. La parole est à M. Claude Bérít-Débat, pour explication de vote.

M. Claude Bérít-Débat. Je ne comprends pas l'avis tant de la commission des lois que du Gouvernement.

Dans mon département, au moins deux communes souhaitent défusionner, pour différentes raisons, et se trouvent dans une situation difficile.

Si les électeurs inscrits dans la section électorale de la commune associée se prononcent en faveur de l'autonomie dans le cadre de l'appartenance à une communauté de communes, à une commune d'agglomération ou à une communauté urbaine, cela signifie que ces communes sont rattachées à un EPCI. Les dispositions du présent amendement permettent alors de remédier à des situations qui sont aujourd'hui difficiles à résoudre.

M. le ministre nous dit que la défusion est prévue dans le code général des collectivités territoriales. Force est de constater que, parfois, les communes concernées ne parviennent pas à opérer cette défusion. Je connais ainsi une commune qui cherche depuis plusieurs années à défusionner et qui, pour diverses raisons, est confrontée à des difficultés.

Cet amendement a le mérite de proposer une solution qui me semble réaliste et qui s'inscrit parfaitement dans l'esprit du projet de loi que nous examinons.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Lors de la discussion générale, j'ai attiré l'attention du Gouvernement sur le fait que ce texte ne comprenait que trop peu de dispositifs à même de résoudre les difficultés qui ne manqueraient pas de se poser.

Nous connaissons tous, dans nos départements, des cas douloureux et difficiles. Le temps est venu de trouver des solutions afin de permettre aux intercommunalités ou aux communes fusionnées qui ne s'entendent pas de se séparer.

Lorsque les litiges durent, il devient de plus en plus complexe de trouver une solution.

Il me semble nécessaire de prévoir, soit en première lecture, soit en deuxième lecture, des dispositifs qui permettront au préfet de donner plus facilement une base légale à ses décisions, que ce soit pour faire sortir une commune d'une intercommunalité, pour l'y rattacher ou pour créer des communes nouvelles. Ce texte manque de dispositifs permettant au préfet de prendre, sur des bases légales solides, des dispositions de nature à remédier à des conflits.

Pour toutes ces raisons, je voterai l'amendement n° 400 rectifié de M. Sueur.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je me souviens très bien que cet amendement a donné lieu à des avis favorables en commission. Toutefois, je tiens à souligner deux aspects.

En premier lieu, le paragraphe 3° de cet amendement n'est pas cohérent avec ce qui a été décidé sur la participation. On s'y réfère en effet au quart des électeurs inscrits alors que nous avons décidé qu'au moins la moitié des électeurs inscrits devait participer. Il conviendrait de modifier ce dispositif par cohérence avec ce que nous avons décidé.

En second lieu, si l'amendement devait être accepté, il faudrait le coordonner avec la procédure existante. Rien n'est pire, en effet, que de viser une situation unique par deux procédures différentes.

M. Jean-Louis Carrère. Tout à fait!

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Cet amendement est certes intéressant, mais il manque de cohérence avec les dispositions du code général des collectivités territoriales.

Ensuite, je le répète, nous avons décidé par deux fois hier que le projet devait recevoir la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à la moitié des électeurs inscrits. Il conviendrait donc, dans un souci de cohérence, de rectifier l'amendement pour porter la participation à la moitié des électeurs inscrits.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. J'ai bien entendu vos arguments, monsieur le président de la commission des lois.

Mes chers collègues, s'il nous arrive de nous opposer pour des questions de clivages politiques, tout le monde conviendra que ce n'est pas le cas sur ce sujet.

Lorsque cet amendement a été examiné en commission des lois, Mme Jacqueline Gourault et M. Jean-François Lecerf se sont exprimés en sa faveur.

Des difficultés liées à la défusion de communes associées se posent dans certains départements. Comme vous l'avez rappelé à juste titre, monsieur le ministre, cette question est traitée dans le code général des collectivités territoriales. Mais il apparaît que les communes associées concernées, qui ne sont pas très nombreuses au demeurant, éprouvent des difficultés à mettre en œuvre ces dispositions législatives. C'est pourquoi leurs représentants nous ont demandé de les modifier.

Quelle que soit la position de la commission, sur laquelle il est inutile d'épiloguer, le Sénat va devoir se prononcer. J'accepte donc très volontiers de rectifier cet amendement pour prendre en compte les observations formulées par M. le président de la commission des lois.

La modification porterait sur le sixième alinéa : pour que le projet soit validé, le scrutin devrait donner lieu à une participation de la moitié des électeurs inscrits, et pas seulement du quart. Nous serions alors en cohérence avec les autres dispositions du code général des collectivités territoriales.

J'espère de tout cœur que cet amendement rectifié pourra être adopté, afin de répondre aux difficultés rencontrées par les élus de ces communes.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Le projet doit recueillir la majorité absolue des suffrages exprimés, sous réserve que la participation au scrutin soit supérieure à la moitié des électeurs inscrits.

J'ai commis la même erreur hier, monsieur Sueur : c'est bien la participation qui doit être supérieure à la moitié des électeurs inscrits.

M. le président. En conséquence, la référence au quart des électeurs inscrits serait supprimée.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. En effet, une participation du quart des électeurs inscrits serait insuffisante.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Je partage entièrement votre point de vue, monsieur Hyest. Je crois que nous nous sommes mal compris, car la rectification que je propose est en tout point conforme à vos attentes.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 400 rectifié *bis*, présenté par MM. Sueur, Bel, Peyronnet et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérit-Débat, Berthou, Bodin et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, M. Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagache, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

II. - Dans les communes fusionnées avant la publication de la présente loi, le représentant de l'État dans le département peut prononcer le retour à l'autonomie de la commune « associée », si les électeurs inscrits dans la

section électorale de la commune associée se prononcent en faveur de cette autonomie dans le cadre de l'appartenance à une communauté de communes, à une commune d'agglomération ou à une communauté urbaine.

La procédure de consultation est réalisée dans les conditions suivantes :

1° Le représentant de l'État organise la consultation lorsqu'il a été saisi d'une demande soit par le conseil consultatif ou la commission consultative de la commune associée, soit par le tiers des électeurs inscrits sur la liste électorale de la commune associée.

2° La consultation est organisée dans les six mois qui suivent la réception de la demande par le représentant de l'État.

3° Pour être validé, le projet doit recevoir la majorité absolue des suffrages exprimés, sous réserve que la participation au scrutin soit supérieure à la moitié des électeurs inscrits, correspondant à un nombre au moins égal au quart des électeurs inscrits consultés.

4° Le retour à l'autonomie est de plein droit au 1^{er} janvier de l'année qui suit la consultation, dans le respect des limites territoriales de l'ancienne commune « associée ».

5° La nouvelle commune redevient propriétaire de tous les terrains et édifices communaux, du domaine privé communal, du patrimoine des établissements publics communaux situés sur son territoire, des obligations et des droits relatifs à son territoire. Elle se voit dévolue la totalité des archives administratives nécessaire à son fonctionnement dans les trois mois qui suivent le retour à l'autonomie. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Nous aurions pu choisir d'attendre, mais de nombreuses voix semblent s'élever pour qu'une nouvelle procédure, plus souple, soit instaurée. En conséquence, la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

Mais, dans tous les cas, le dispositif devra être modifié au cours de la navette, afin d'assurer la cohérence du texte.

M. le président. De l'utilité de la navette...

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, *ministre*. Cette discussion montre que la loi Marcellin n'est pas si bonne que vous le prétendez, monsieur Sueur. Je vous sais gré de contredire ainsi vos discours par vos actes...

M. Jean-Pierre Sueur. Je n'ai jamais défendu cette loi !

M. Michel Mercier, *ministre*. Pour vous remercier de nous encourager ainsi à réformer cette loi, je m'en remets à la sagesse du Sénat ! (*Sourires*.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 400 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 492 rectifié *ter*, présenté par Mme Klès et MM. Anziani et Sueur, est ainsi libellé :

A. Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

II. L'article L. 2113-16 du code général des collectivités territoriales pour son application aux communes visées au premier alinéa du I est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2113-16.* - I. - Le représentant de l'État dans le département peut prononcer la suppression de la ou des communes associées lorsqu'il a été saisi d'une demande à cet effet, soit par délibération à la majorité des deux tiers du conseil municipal, soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la portion de territoire en question après accomplissement des formalités prévues aux articles L. 2112-2 et L. 2112-3.

« II. - Les dispositions du I s'appliquent aux communes visées au premier alinéa du I de l'article 11 de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales. »

B. Compléter le premier alinéa de l'article 11 par les mots :

sous réserve des dispositions du II

La parole est à M. Alain Anziani.

M. Alain Anziani. Cet amendement constitue le pendant de celui qui vient d'être présenté par M. Sueur et j'espère, mes chers collègues, que vous lui réserverez le même accueil.

Lorsque les communes associées rencontrent des difficultés, elles peuvent soit défusionner, comme le suggère M. Sueur, soit se diriger vers la fusion, comme le propose Mme Klès à travers cet amendement.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. C'est-à-dire créer les communes nouvelles dont vous ne voulez pas !

M. Alain Anziani. Cette seconde possibilité existe déjà aujourd'hui, mais la procédure, complexe, requiert un vote du conseil municipal, qui doit demander au préfet d'organiser un référendum. Ce dernier est coûteux, et les électeurs ne montrent pas nécessairement un grand intérêt pour ce type de consultations.

Toujours dans le même esprit, qui consiste à vouloir renforcer le pouvoir des élus locaux et à simplifier les procédures, nous vous proposons de substituer au référendum une délibération du conseil municipal prise à la majorité des deux tiers, ou une demande formulée par un tiers des électeurs inscrits sur la liste électorale de la commune concernée, ce qui permettrait alors d'envisager la fusion.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur*. Cet amendement, qui constitue effectivement le pendant du précédent, vise à assouplir la procédure actuelle de suppression d'une commune associée, qui dépend de l'accord des électeurs de ladite commune, recueilli à la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des inscrits.

Cet amendement prévoit que la demande de suppression de la commune associée pourra résulter d'une délibération du conseil municipal de la commune fusionnée, adoptée à la majorité des deux tiers.

Cette procédure présente des similitudes avec la création d'une commune nouvelle, puisqu'une commune associée fusionnerait avec une commune existante pour créer une commune nouvelle.

En conséquence, la commission émet un avis de sagesse favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Cet amendement me semble extrêmement intéressant...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Forcément !

M. Michel Mercier, ministre. Je vous remercie, madame la présidente, de souligner qu'il vise en réalité à transposer l'article 8 du projet de loi !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cela ne m'a pas échappé !

M. Michel Mercier, ministre. Il faut croire que la nuit a porté conseil... Tout pécheur a droit à la repentance, monsieur Sueur ! (*Sourires.*)

Pour ma part, je n'éprouve donc aucune difficulté à émettre un avis de sagesse très favorable !

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. J'ai bien compris que cet amendement tendait à revenir à l'article 8 et à supprimer la consultation des habitants. Nous ne pourrions donc pas le voter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 492 rectifié *ter*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(*L'article 11 est adopté.*)

Articles additionnels après l'article 11

M. le président. L'amendement n° 102, présenté par M. Longuet, est ainsi libellé :

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au dernier alinéa de l'article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 ».

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Monsieur le président, j'en reprends le texte.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 719, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois, qui reprend le contenu de l'amendement n° 102.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La loi du 27 février 2002 a rendu obligatoire les conseils de quartiers pour les villes de plus de 80 000 habitants et a donné la possibilité d'en créer dans les communes de 20 000 à 80 000 habitants.

Il serait donc souhaitable d'étendre cette possibilité aux villes de plus de 10 000 habitants.

Tel est le sens de cet amendement, initialement présenté par M. Longuet, et sur lequel la commission avait émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 719.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 11.

L'amendement n° 506 rectifié, présenté par MM. Mézard et Collin et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le Titre I^{er} du Livre IV de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est abrogé.

Les biens visés par les dispositions de l'alinéa précédent ont vocation à être acquis par la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés selon une procédure d'expropriation dont les modalités sont fixées ci-après.

II. - Le représentant de l'État dans le département établi, dans un délai de quatre mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, un inventaire des sections de communes. Cet inventaire est communiqué, pour la partie les concernant, aux maires des communes intéressées.

III. - À compter de la réception de l'inventaire des sections de communes situées sur le territoire de la commune, le maire établit par procès-verbal publié dans les quinze jours la liste des sections de communes situées sur le territoire de la commune. Il dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception de l'inventaire pour informer la commission syndicale du projet d'expropriation de la section de commune dont elle assure la gestion des biens et des droits ainsi que de ses modalités. La commission dispose d'un délai de deux mois pour présenter ses observations. Par dérogation à l'article L. 2411-4, son président peut convoquer une réunion extraordinaire dans un délai de quinze jours pour émettre un avis sur le projet communiqué par le maire.

Si aucune commission syndicale n'est constituée, le maire informe les ayants droit connus dudit projet, dans un délai d'un mois. Ceux-ci disposent d'un délai de deux mois pour présenter leurs observations.

Si l'un des ayants droit n'a pu être identifié ou si son domicile n'est pas connu, la notification du projet d'expropriation est valablement effectuée par affichage durant trois mois à la mairie de la commune. Ce projet fait également l'objet d'une insertion dans deux journaux d'annonces légales diffusés dans le département.

IV. - Si nul ne s'est manifesté à l'issue du délai visé au troisième alinéa du III., le maire constate par procès-verbal la clôture de la procédure de publicité et l'état de bien sans maître de la section de commune concernée. La section de commune est incorporée au domaine communal dans les conditions prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 1123-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

V. - 1° À l'issue du délai de deux mois visé aux premier et deuxième alinéas visé au III., le maire saisit le conseil municipal qui l'autorise à poursuivre l'expropriation des sections de commune ayant fait l'objet du procès-verbal visé au premier alinéa du III. En cas de refus du conseil municipal, le représentant de l'État dans le département se substitue à la commune pour l'ensemble de la procédure d'expropriation.

2° En cas d'approbation par le conseil municipal, le maire constitue un dossier présentant le projet simplifié d'acquisition publique qui est mis à la disposition du public appelé à formuler ses observations dans un délai de deux mois.

Par dérogation aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le représentant de l'État dans le département, dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier :

- Déclare d'utilité publique le projet visé aux premier et deuxième alinéas du III;

- Procède à l'enquête parcellaire dans les conditions prévues aux articles R. 11-19 à R. 11-27 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique;

- Déclare cessibles les sections de commune et droits réels concernés;

3° Les modalités de transfert de propriété des biens visés par le présent article sont soumises aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, à l'exception de son article 12-6 et sous réserve du 2° ci-dessus.

VI. - La commune est entièrement substituée à la section de commune dans ses droits et obligations à compter du transfert définitif de propriété, notamment pour ce qui relève des usages et conventions légalement formées à cette date visés à l'article L. 2411-10.

VII. - La commune qui souhaite revendre tout ou partie de la section de commune dans les cinq ans qui suivent l'acquisition est tenue d'en informer les anciens ayants droit, dans la limite des parcelles concernées, qui peuvent s'en porter acquéreurs en priorité.

VIII. - Les dispositions du I. entrent en vigueur le 1^{er} janvier de la quatrième année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.

IX. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et de son intitulé ainsi rédigés :

Chapitre III *bis*

Suppression des sections de communes

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Cet amendement porte sur les biens détenus par les sections de communes.

L'un des buts fondamentaux de la réforme des collectivités territoriales étant la simplification et la modernisation de notre organisation territoriale, un moyen simple d'y parvenir consiste à permettre définitivement aux communes de régler le problème des biens sectionnaires.

On dénombre aujourd'hui plus de 26 000 biens de cette nature : cette question importante concerne donc des milliers de communes, dans de nombreux départements, en particulier dans les zones rurales.

Vous faites souvent le bonheur de nos communes rurales, monsieur le secrétaire d'État, en répartissant la réserve ministérielle ; mais si vous émettiez un avis favorable sur cet amendement, des centaines de maires érigeraient sans doute des statues sur les places de leur village pour vous rendre hommage ! (*Sourires.*)

Cet amendement vise, très simplement, à supprimer le titre I^{er} du livre IV de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, et à préciser que les biens de section ont vocation à être acquis par la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés, selon une procédure d'expropriation dont les modalités sont également fixées dans l'amendement.

Nous avons déjà utilisé la procédure d'expropriation pour la suppression des avoués ; nous pouvons fort bien y recourir pour la suppression des biens de section, ce qui permettra une indemnisation équitable de ceux qui ont la jouissance de ces biens. Je rappelle que les sections sont dotées de la personnalité morale, qu'elles sont propriétaires de biens immobiliers, mobiliers ou de droits collectifs, et que leurs ayants droit n'en ont que la jouissance collective.

Nous avons la possibilité, dans le cadre de cette réforme des collectivités territoriales, de supprimer les difficultés considérables générées par les milliers de procédures engagées chaque année.

Nous proposons de rendre plus facile, pour les maires, le recours à l'expropriation et à l'indemnisation des ayants droit, et de mettre définitivement fin à ces problèmes récurrents qui rendent très difficile la gestion de centaines et de milliers de communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement soulève effectivement un problème important, puisqu'il vise à mettre fin au régime des sections de communes, qui fait l'objet du titre I^{er} du livre IV du code général des collectivités territoriales.

Nombre de maires voient les sections de communes comme une source de contraintes et un obstacle à l'aménagement et au développement rural. Un rapport de l'Inspection générale de l'administration de 2003 a proposé des pistes pour améliorer la gestion des sections de communes. En outre, plusieurs lois successives ont tenté de faciliter le transfert aux communes des biens de section et, ce faisant, de supprimer ces sections.

Ainsi, à côté des procédures de transfert impliquant la consultation de la commission syndicale ou des ayants droit, qui sont très lourdes, la loi du 13 août 2004 a créé une procédure allégée n'impliquant ni déclaration d'utilité publique ni indemnisation des ayants droit. Cependant, la cour administrative d'appel de Lyon a considéré, en décembre 2009, que cette procédure était contraire à l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ou CEDH, dans la mesure où elle rompait l'équilibre entre les exigences de l'intérêt général et la sauvegarde du droit au respect des biens.

Le dispositif prévu au présent amendement doit être examiné à cette aune. Aussi légitime que soit son objet, il ne présente pas, à ce stade, toutes les garanties de conformité à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme consacrant le droit de propriété, ainsi qu'au protocole additionnel à la CEDH.

Il prévoit en effet une procédure simplifiée d'expropriation pour cause d'utilité publique, qui n'offre pas les mêmes protections aux personnes concernées que la procédure normale. Ainsi, elle ne comporte pas d'enquête publique à proprement parler, avec les garanties qui l'accompagnent, telles que la présence d'un commissaire-enquêteur auprès

duquel les ayants droit peuvent se manifester, pas plus qu'elle ne prévoit l'élaboration d'un rapport comportant d'éventuelles contre-propositions.

En outre, dans la procédure normale, l'existence d'un projet justifiant l'expropriation est nécessaire, et, si ce dernier n'est pas mené à bien dans les cinq ans, il doit y avoir une nouvelle enquête publique ou une rétrocession des biens. Le présent amendement ne prévoit pas un tel dispositif.

Pour ces différentes raisons, il semble plus raisonnable, tout en prenant sérieusement en compte ce problème, de s'assurer d'abord du caractère irréprochable du dispositif, afin qu'il puisse être effectivement mis en œuvre.

Je demanderai donc au Gouvernement de s'engager à présenter un projet allant dans ce sens dans un délai raisonnable, voire de créer un groupe de travail avec les signataires de cet amendement.

Si M. le secrétaire d'État prend cet engagement, je vous demanderai, mon cher collègue, de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement peut prendre cet engagement, d'autant qu'un projet de loi de modernisation agricole sera prochainement présenté à l'Assemblée nationale et au Sénat. La dernière fois que la législation a été modifiée sur ce point, c'était en 1999, me semble-t-il, lors de la loi d'orientation agricole présentée par M. Le Penec.

M. Michel Charasse. C'était en 2003 !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Non, il y a eu une modification en 1999, j'en suis certain, et j'avais fait voter en 1983 une disposition qui allait dans le sens d'une municipalisation. Les deux versions sont bonnes puisqu'il y a eu deux textes, monsieur le sénateur.

Sur le fond, il est vrai que les communes soulèvent très souvent ce problème qui complique énormément leur gestion et qui crée des « microclimats » très difficiles pour le maire et pour les sous-préfets d'arrondissement concernés.

Monsieur le sénateur, je vous demande à mon tour de retirer votre amendement, car il vise à supprimer les biens de section par expropriation au profit des communes et il me semble un peu trop « radical » – non pas au sens politique mais au sens littéral – pour être accepté sans une réflexion plus approfondie qui devrait aussi prévoir les conditions d'amélioration de leur fonctionnement.

Il me semble également indispensable, au-delà de la concertation avec les élus, de prévoir une concertation avec la profession agricole. C'est la raison pour laquelle la future loi de modernisation me paraît être un pôle de discussion important. Pourquoi ? On est dans un système où les agriculteurs contractualisent avec l'Europe pour une durée de cinq ans, et cette contractualisation est fondée sur la surface agricole utile, la SAU, à laquelle on ne peut pas toucher pendant cette période. L'enjeu financier de cette contractualisation, je vous le rappelle, est la prime herbagère agro-environnementale, la PHAE, et toutes sortes de primes qui dépendent de la surface agricole utile dans laquelle on compte, bien entendu, les biens de section.

D'ailleurs, sans ces biens de section, nombre de paysans n'auraient pas le droit de s'installer puisque la surface minimum d'installation, la SMI, est en moyenne en France de 25 à 28 hectares. Dans ces conditions, beaucoup de jeunes

agriculteurs sont très heureux d'avoir des biens de section pour s'installer. (*M. Jean-Louis Carrère fait un signe de dénégation.*) Si, monsieur Carrère, dans les départements du Massif central, des Pyrénées ou des Alpes, c'est encore un sujet très important.

Sur le fond, je pense qu'il faut moderniser le système, le faire évoluer, mais ce n'est pas à l'occasion du vote d'un amendement, si important soit-il et déposé par une personnalité aussi éminente que M. Mézard, que l'on peut régler ce problème.

Il est nécessaire de mener une concertation avec la profession agricole, parce que le revenu agricole dépend aussi de cette contractualisation. C'est l'ensemble des biens de section qui seraient supprimés. Dans votre département, monsieur le sénateur, ce sont cent à deux cents contrats qui disparaîtraient dans les mois qui viennent. Par conséquent, cela aurait des conséquences financières extrêmement lourdes pour le monde agricole.

M. le président. Monsieur Mézard, l'amendement n° 506 rectifié est-il maintenu ?

M. Jacques Mézard. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Dans plusieurs départements mais pas dans tous, monsieur le secrétaire d'État, la question des biens de section est tout à fait irritante. C'est une question ancienne, elle a une origine historique, c'est ce que l'on appelait autrefois dans un village, un secteur d'une commune, les « feux » : un certain nombre de « feux » se regroupaient et devenaient sectionnaires, c'est-à-dire qu'ils étaient propriétaires des biens alentours. Lorsque la loi de 1884 sur les communes a été votée, on a introduit peu après dans la législation le régime particulier des biens de section.

Monsieur le secrétaire d'État, cet avantage, qui était certain lorsque les sections ont été constituées, est devenu aujourd'hui pour beaucoup de communes une pénalisation.

Il est vrai que la loi de 1999 a constitué une avancée incontestable, mais il y a eu aussi la loi du 13 août 2004 dans laquelle quatre ou cinq amendements, dont j'étais l'auteur, ont été votés avec l'accord du Gouvernement, à la suite des rapports de l'Inspection générale de l'administration évoqués par M. le rapporteur il y a un instant. Cette loi a permis de nouvelles avancées, mais elle n'a pas réglé la question.

Que les choses soient claires : dans une section, si besoin est, on peut toujours exproprier, mais il faut le faire parcelle par parcelle, et c'est une procédure extrêmement longue et lourde. La section se mobilise aussitôt ; si la commission syndicale de section n'a pas été constituée, elle est créée car tous les ayants droit ont intérêt à faire bloc pour s'opposer à l'opération. C'est une pénalisation terrible pour les communes malgré les assouplissements de la loi de 1999, monsieur le secrétaire d'État, vous avez raison de le rappeler, et de la loi de 2004.

Notre collègue Jacques Mézard propose d'aller un peu plus loin et de mettre un terme à ce régime lorsque la commune et le maire estiment qu'il faut le faire, ce qui n'est pas une obligation. On ne peut donc pas dire que demain, subitement, tous les biens de section vont être supprimés. Ce n'est que dans les cas où il y aura une utilité communale, monsieur le secrétaire d'État, au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 sur la propriété.

J'ai écouté tout à l'heure M. le secrétaire d'État et M. le rapporteur, mais la question qui préoccupe la commission des lois dans cette affaire, c'est moins celle de la propriété qui, dans la Déclaration de 1789, n'est pas intangible puisqu'elle peut toujours être supprimée pour cause d'utilité publique dûment constatée, que celle de l'indemnisation.

Si, du côté de la commission, le différend ne porte que sur cette question, je pense qu'on peut très bien profiter de la navette pour mettre le texte au point. Et d'ici là, nous pouvons essayer, les uns et les autres, de trouver une solution consensuelle, étant entendu – je le redis de la façon la plus claire – que l'amendement Mézard ne supprime pas les sections de communes, mais donne la possibilité au maire et au conseil municipal de mettre un terme à un régime s'il est « nuisible » pour une commune – au sens administratif du terme –, c'est-à-dire pénalisant.

Voilà, monsieur le président, les motifs pour lesquels je souhaite que nous adoptions l'amendement de M. Mézard et que nous profitions de la navette pour mettre au point le dispositif d'une façon définitive dans le sens souhaité par la commission des lois, qui ne me paraît pas déraisonnable ni incompatible avec la proposition de M. Mézard.

M. le président. La parole est à M. Jean Boyer, pour explication de vote.

M. Jean Boyer. Je n'apprendrai rien à personne en disant que les biens de section ont quelque chose de psychologiquement très délicat. Mais je me demande si nous ne manquons pas de courage, s'ils n'appartiennent pas à un passé révolu.

Certains biens de section sont productifs – les forêts, les carrières, les plans d'eau – et doivent être dissociés des biens de section qui bloquent le développement et l'aménagement de nos communes. C'est le cas, dans certains villages, quand le propriétaire d'une maison ne peut pas construire une terrasse !

Je ne parle pas, bien sûr, des richesses patrimoniales ou des forêts, il faut les respecter. Mais certains biens de section n'ont aucune valeur sauf psychologique et provoquent, mes chers collègues, des polémiques dans les villages qui devraient être dépassées aujourd'hui.

Monsieur Mézard, nous sommes des élus de la même région : c'est une polémique qui n'a plus de raison d'être en 2010, sauf peut-être dans des cas exceptionnels.

Monsieur le secrétaire d'État, je sais que c'est facile à dire, un peu plus difficile à faire.

Nous étions intervenus sur la loi relative aux territoires ruraux, en 2005, pour décider que, lorsqu'une organisation syndicale n'avait pas payé d'impôts pendant cinq ans, la commune pouvait gérer les biens de section. Cette décision a généré des polémiques inutiles.

Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, l'amendement de M. Mézard est peut-être un peu prématuré. Mais quand on vit dans la France profonde, dans le Cantal ou dans la Haute-Loire, on constate que des petites surfaces de biens de section peuvent bloquer l'aménagement d'un village, ...

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Oui !

M. Jean Boyer. ... y compris pour créer un lagunage dans le cas de l'assainissement. Ce sont des batailles dépassées.

Je voterai l'amendement de M. Mézard, non pas par sympathie, parce que c'est un homme de bon sens, mais parce que je suis convaincu qu'il y va de l'avenir de nos territoires ruraux.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Monsieur Mézard, ce n'est pas ce qui était convenu. (*Ab ! sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Le sujet est important. Monsieur Charasse, contrairement à ce que vous pensez, c'est maintenant le régime unique qui nous est proposé pour les biens de section, ce n'est pas à discrétion.

M. Yvon Collin. Ce n'est pas à la carte !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Un certain nombre de problèmes juridiques n'ont pas été abordés et mériteraient un examen plus approfondi. On nous dit que l'on reverra le problème lors de la navette. Oui, mais vous changez un régime juridique qui est extrêmement complexe !

Monsieur Boyer, il n'y a pas que la fin fond de la France profonde qui est concerné : la Seine-et-Marne l'est aussi. Je rencontre des problèmes de sections de communes très délicats concernant les aménagements fonciers, par exemple.

Nous nous étions engagés à déposer une proposition de loi si le Gouvernement ne proposait pas rapidement une solution. Nous n'enterrons pas le projet ! Monsieur Mézard, je crois connaître un peu ces sujets : votre proposition mérite d'être approfondie. Nous sommes bien d'accord pour régler tous les problèmes de sections de communes, mais votre rédaction est incomplète et prématurée. Il faudra, par exemple, consulter la jurisprudence des tribunaux administratifs afin de ne pas répéter les erreurs des lois passées. Monsieur Mézard, vous serez spécialement désigné pour suivre ce dossier. (*Très bien ! sur les travées de l'UMP.*)

Quoi qu'il en soit, je demande le retrait de l'amendement.

M. le président. Monsieur Mézard, l'amendement est-il retiré ?

M. Jacques Mézard. Je comprends enfin, aujourd'hui, les réticences du Gouvernement et la raison pour laquelle nous attendons depuis de nombreuses années la solution de ces problèmes.

M. le secrétaire d'État nous a dit qu'il convenait d'attendre le projet de loi de modernisation agricole. J'ai bien compris qu'il craignait en fait les réactions du monde agricole, en particulier de la FNSEA.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Non !

M. Jacques Mézard. Or, il n'y a pas dans les biens de section que des biens agricoles.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Bien sûr que non !

M. Jacques Mézard. C'est une difficulté qui touche de nombreuses communes, y compris en dehors du secteur agricole.

Monsieur le président de la commission des lois, j'ai entendu le reproche sur la construction juridique de l'amendement. On me dit qu'il n'y a ni enquête publique, ni commissaire enquêteur et que l'on n'a pas prévu le cas où l'expropriation n'est pas réalisée dans les cinq ans après la déclaration d'utilité publique, conformément au droit commun.

Cela étant, le 23 décembre dernier, on a été moins exigeants, concernant la suppression des avoués, sur le code de l'expropriation. Ce n'est donc pas un argument.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. C'est un engagement !

M. Jacques Mézard. Monsieur le président de la commission des lois, j'ai entendu votre propos. Je souhaite que M. le secrétaire d'État s'engage une bonne fois pour toutes à résoudre ce problème. Et je suis tout à fait d'accord avec mon collègue Jean Boyer : ce sont des problèmes qu'il faut définitivement régler.

Alors même que nous sommes en 2010, nous en sommes encore aujourd'hui à plaider sur les « feux », une notion antérieure à la Révolution française !

M. Michel Charasse. Absolument !

M. Bruno Sido. C'est la France !

M. Jacques Mézard. Certes, tout cela est extrêmement intéressant sur le plan historique, mais soyons raisonnables ! Dans une loi qui se veut une loi de modernisation, il convient de régler les vrais problèmes de terrain, dont celui-ci !

Toutefois, eu égard aux engagements de M. le président de la commission des lois, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 506 rectifié est retiré.

CHAPITRE IV

REGROUPEMENT DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS

Article 12

- ① Au titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, il est créé un chapitre IV intitulé : « Regroupement de départements » ainsi rédigé :
 - ② « *Chapitre IV*
 - ③ « *Regroupement de départements*
 - ④ « *Art. L. 3114-1. – I. – À la demande d'un ou plusieurs conseils généraux, des départements formant un territoire continu peuvent être regroupés en un seul.*
 - ⑤ « Lorsque la demande n'émane pas de l'ensemble des conseils généraux intéressés, celui ou ceux ne s'étant pas prononcés disposent pour le faire d'un délai de six mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département du projet de regroupement. À défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.
 - ⑥ « II. – Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :
 - ⑦ « 1° En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement ;
 - ⑧ « 2° En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.
 - ⑨ « Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'État.

⑩ « Lorsqu'une consultation a été organisée, le regroupement ne peut être décidé que si le projet recueille, dans chacun des départements concernés, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes qui le composent. À défaut, le regroupement ne peut résulter que de la loi.

⑪ « III. – Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État. »

M. le président. La parole est à M. Gérard Le Cam, sur l'article.

M. Gérard Le Cam. Comme pour les autres articles, nous ne nous opposons pas au renforcement des coopérations entre collectivités locales, ni même à leur fusion éventuelle, mais nous refusons toute automaticité, toute contrainte autoritaire et toute précipitation.

Nous souhaitons que les assemblées délibérantes concernées soient toujours à l'initiative des procédures, qu'il y ait concordance des délibérations pour poursuivre celles-ci et que la décision finale revienne aux citoyens.

Aussi, nous ne pouvons pas accepter les termes de cet article, qui, sans le mentionner officiellement, vise à favoriser la fusion des départements.

En effet, nous sommes pour le moins dubitatifs sur cet article qui prévoit qu'une procédure de fusion est automatiquement lancée par le préfet dès lors qu'un conseil général en aura fait la demande. Nous refusons que le ou les autres départements concernés soient contraints d'examiner cette demande et d'y répondre dans un délai de six mois. L'enjeu est d'importance, et ce délai peut s'avérer insuffisant pour examiner l'ensemble des conséquences d'une telle fusion. En fait, nous nous trouvons là dans le cas de figure d'une OPA qui peut, certes, être amicale, mais peut tout autant être hostile.

Quelle que soit la motivation de la demande, celle-ci doit être étudiée. Or, à défaut de délibération, la décision est supposée être acceptée.

Dès lors que la procédure de fusion est lancée, elle peut être conduite à son terme, même si l'un des départements n'est pas favorable, ce que nous ne saurions accepter.

En effet, une fois la demande formulée par un département, la machine est mise en route, et rien ne peut l'arrêter si le préfet en décide ainsi. C'est dire le rôle primordial, qui lui est, une nouvelle fois, attribué, celui-ci pouvant aller à l'encontre des décisions d'une assemblée élue.

Dans le cas de délibérations concordantes des conseils généraux concernés, une fusion de départements peut être réalisée sans que les citoyens soient consultés.

Pour notre part, nous considérons que les citoyens doivent être appelés à se prononcer dans tous les cas, et que leur décision s'impose.

Aussi, après l'organisation d'une consultation et un vote contre la fusion proposée, nous ne saurions accepter qu'une loi impose ce que le peuple a refusé.

Dans ces conditions, vous comprendrez, mes chers collègues, que nous vous proposons une série d'amendements visant à modifier ces dispositions. Si aucun d'entre eux n'est adopté, nous voterons contre l'article 12.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement, sur l'article.

M. Jean-Pierre Chevènement. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la volonté du Gouvernement est, me semble-t-il, de faire disparaître à terme – j'y insiste! – les départements, ...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Eh oui!

M. Jean-Pierre Chevènement. ... et ce par deux voies: la création des conseillers territoriaux, par le biais desquels les départements vont s'évaporer, selon l'expression de M. Balladur, dans les régions, mais aussi les fusions, celle des départements...

M. Bruno Sido. Ce sont les régions qui vont disparaître!

M. Jean-Pierre Chevènement. ... ou des régions et, plus bizarrement encore, à l'article 13 *bis*, la création, en métropole, de véritables collectivités d'outre-mer issues de la réunion d'une région et des départements qui la composent.

Au départ, le Gouvernement avait prévu un vote dans l'ensemble des communes des départements concernés. (*Eh oui! sur les travées du groupe socialiste.*) Or il a été amené à faire machine arrière, comme il l'a fait – on l'a vu hier! – pour la transformation d'un EPIC, un établissement public à caractère industriel et commercial, en commune nouvelle, pour laquelle la commission a considéré qu'il faudrait un vote de chaque commune concernée. C'est ainsi qu'est maintenant prévu un vote dans chacun des départements concernés. Cette même règle prévaut à l'article 13 pour les régions.

Pour autant, évite-t-on le risque d'« OPA », amicale ou inamicale? Je ne le crois pas.

Au demeurant, je m'interroge sur l'intention véritable du Gouvernement. Il est tout de même impensable que le Gouvernement ait pu élaborer ces trois articles en prévoyant un vote dans l'ensemble des communes de tous les départements concernés et de toutes les régions concernées, sauf à croire que les personnes ayant rédigé ce projet de loi avaient la tête ailleurs! Mais je demande à être convaincu...

Où est donc la véritable intention du Gouvernement?

En encourageant les fusions de départements et de régions, je crains que vous ne vous engagiez dans un processus dont vous n'avez pas réellement mesuré la portée! Sans vous en rendre compte, vous allez ouvrir la voie aux régionalismes, voire à certains ethnicismes, ...

M. René-Pierre Signé. Voilà!

M. Jean-Pierre Chevènement. ... que l'on croyait avoir bannis depuis la Révolution française précisément en ayant créé les départements.

M. René-Pierre Signé. Éclater la France!

M. Jean-Pierre Chevènement. Faudra-t-il, oui ou non, rattacher la Loire-Atlantique à la Bretagne, opposant ainsi les départements et, par là même, les élus entre eux? En Alsace, certains pourront avoir la tentation de créer une sorte de territoire « d'outre-terre » entre les Vosges et le Rhin, sur le modèle de la Martinique. C'est en ces termes que se posera le débat!

Dès lors que l'on encourage ces fusions, comment pourra-t-on résister aux demandes de scission, de défusion? Que répondrez-vous, monsieur le secrétaire d'État, à ceux qui demanderont, par exemple, à Saint-Jean-de-Luz ou ailleurs, la création d'un département basque?

Ce sont là, à mon avis, des évolutions qu'un législateur sage ne devrait pas encourager! Même si je note les inflexions très importantes que la commission des lois a apportées en catimini au texte initial du Gouvernement, ...

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Ah non! Pas en catimini!

M. Jean-Pierre Chevènement. ... je considère que ce texte reste dangereux.

En conséquence, je vous invite, mes chers collègues, à ne pas voter cet article. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. L'amendement n° 223, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé:

Supprimer cet article.

La parole est à M. Gérard Le Cam.

M. Gérard Le Cam. Monsieur le secrétaire d'État, le regroupement de départements n'était pas jusqu'à présent prévu dans la loi, mais vous voulez l'imposer avec l'article 12.

Votre objectif est de créer, de toutes les façons possibles, des entités territoriales élargies pour les faire entrer dans la compétition, la concurrence, entre les territoires. De votre point de vue, cela suppose *in fine* la suppression des départements, ce qui passe par la création d'un élu commun au département et à la région et la suppression de la clause de compétence générale, mais vous ne pouvez évidemment pas le dire clairement!

Il en va de même des départements concernés par la création de métropoles, que nous avons évoquées hier, et qui vont se retrouver à gérer des territoires pauvres et étendus sans disposer des moyens financiers nécessaires qui auront été captés par ladite métropole.

Vous voulez intégrer dans la loi des dispositions contraignantes pour les habitants et leurs élus, et vous donnez au Gouvernement une marge d'appréciation importante pour juger de l'opportunité d'un projet et pour s'y opposer.

En réalité, vous lui donnez tout pouvoir en matière de regroupement: il peut accepter ou non la demande, organiser ou non la consultation des populations dans le cas où tous les conseils généraux sont d'accord et faire fi, s'il le souhaite, de l'avis issu de la consultation des populations qu'il aura pourtant lui-même organisée. Ainsi, vous vous passez de l'avis et de la décision des conseils généraux, puisque ceux qui n'ont jamais émis un quelconque souhait de fusion seront réputés accepter celle-ci s'ils n'ont pas délibéré dans les six mois suivant la notification qui leur aura été adressée par le préfet, un délai bien court, je le rappelle.

Le projet de loi du Gouvernement permettait même à des conseils généraux d'imposer à d'autres conseils généraux non demandeurs leur décision de se regrouper. Le résultat des votes des électeurs était en effet comptabilisé sur l'ensemble du périmètre correspondant au projet de regroupement, tous départements confondus, ce qui est, là encore, contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales.

La commission des lois a adopté un amendement qui va dans le bon sens : l'accord de la population dans chaque département est désormais exigé pour tout regroupement. Toutefois, elle n'a pas remis en cause le fait que le Gouvernement aura finalement la haute main sur la décision.

Nous demandons la suppression de l'article 12 non seulement parce que nous nous opposons à la disparition des départements, mais aussi parce que les modalités envisagées sont antidémocratiques.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est contraire à la position de la commission. Nous voulons offrir aux collectivités qui le souhaitent la possibilité de se regrouper sur une base volontaire, ce qui constitue un immense progrès.

Le dispositif, tel que modifié par la commission, garantit, en outre, que le regroupement n'aura lieu qu'avec l'accord unanime de chacune des collectivités concernées ou celui de leur population respective, ce qui évite l'OPA inamicale que vous avez évoquée tout à l'heure, mon cher collègue.

Dans ces conditions, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement a également émis un avis défavorable sur cet amendement.

L'objectif du Gouvernement n'est absolument pas de favoriser les fusions de départements. En revanche, celui-ci veut donner aux départements qui souhaitent se regrouper les moyens de le faire, mais ce uniquement bien entendu sur la base du volontariat.

On a pu le lire dans la presse, plusieurs départements ont déjà pris position.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Absolument !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Je peux citer les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin,...

M. Jean-Louis Carrère. La Corse ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. ... les départements normands, etc.

Par ailleurs, je veux dire à M. Chevènement qu'aucune disposition ne permet ni n'autorise la scission d'une partie d'un département, répondant en cela à son interrogation sur l'exemple basque. Nous sommes tout à fait sur la même ligne, monsieur le sénateur.

M. le président. La parole est à M. Michel Boutant, pour explication de vote.

M. Michel Boutant. Je souhaite laisser un instant de côté le niveau conceptuel pour revenir au niveau factuel.

L'article 12 me pose quelques problèmes. Je siège aux côtés de mon ami Gérard Miquel, président du conseil général du Lot, et je suis moi-même président du conseil général de la Charente. Nous pensions peut-être fusionner nos deux départements...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bonne idée ! (*Sourires.*)

M. Michel Boutant. ... et donner ainsi naissance à un petit Charlot ou à une petite Charlotte ! (*Sourires.*) Mais je dois avouer que j'ai pris une douche froide en lisant l'alinéa 4 de l'article 12, qui dispose que « à la demande d'un ou plusieurs

conseils généraux, des départements formant un territoire continu peuvent être regroupés en un seul ». Or nos deux départements ne sont pas continus !

Je me suis alors dit que la Charente pourrait lier ses destinées sentimentales avec celles de la Haute-Vienne, unissant à la fois la porcelaine et le cognac, à défaut de marier le cognac et la truffe. Mais il se trouve que ces départements appartiennent à deux régions.

Expliquez-moi, monsieur le secrétaire d'État, en quoi consiste la simplification du « millefeuille territorial » auquel vous faites souvent allusion ? Comment les conseillers territoriaux de la Charente pourront-ils siéger au conseil régional du Limousin, et ceux de la Haute-Vienne à celui de Poitou-Charentes ? En effet, l'article 12 permet la fusion des départements n'appartenant pas aux mêmes régions. Voilà une difficulté supplémentaire qui se fait jour ici.

Pour cette raison, vous le comprendrez, mes chers collègues, le groupe auquel j'appartiens votera cet amendement de suppression. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

M. Bruno Sido. Hier soir, fort tard, nous évoquions, de façon tout à fait intéressante, les communes nouvelles. Aujourd'hui, la discussion porte sur les départements nouveaux et, bientôt, sur les régions nouvelles, ce qui est tout aussi important !

Mme Nathalie Goulet. Avec les mêmes élus !

M. Bruno Sido. Sur ce sujet, la lecture du projet de loi ne m'a pas permis de bien comprendre ce qui est proposé. Certes, les propos tenus tout à la fois par M. le rapporteur et M. le secrétaire d'État éclaircissent quelque peu la situation.

Si je me réfère à l'alinéa 4 de l'article 12, je ne vois pas comment le cas de figure d'une « OPA inamicale » d'un département sur un autre pourrait se produire.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Dans le cadre d'un référendum commun !

M. Bruno Sido. Nous l'avons dit et redit hier, et M. Mercier s'est d'ailleurs fait l'avocat de cette cause, un accord unanime est indispensable. Dans ces conditions, pourquoi lit-on à l'article 12 la phrase suivante : « À la demande d'un ou plusieurs conseils généraux, des départements formant un territoire continu peuvent être regroupés en un seul » ? Il faudra que nous nous expliquions plus précisément sur ce point lors de l'examen d'amendements ultérieurs.

À l'alinéa 6, on peut également lire : « Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande ». Entre nous soit dit, on ne voit pas pourquoi tel ne serait pas le cas !

Dès lors, en cas de délibérations concordantes des conseils généraux, la consultation de la population n'est pas obligatoire, ce qui n'est pas normal ! Les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements doivent être consultées. En outre, comme nous l'avons prévu pour les communes nouvelles, il faut que la moitié de la population – et non les trois cinquièmes ! – s'exprime. Je soutiendrai donc l'amendement n° 541 déposé par Michel Charasse.

Par ailleurs, il faut tordre le cou à l'adage selon lequel « qui ne dit mot consent ». Si un département ne se prononce pas dans les six mois sur le projet de regroupement, cela ne signifie pas qu'il y est favorable, bien au contraire !

Or il est précisé à l'alinéa 5 que, dans ce cas, « la décision est réputée favorable ». Je ne souscris pas à une telle procédure. En effet, si un département ne formule pas d'avis dans un délai de six mois, cela veut dire qu'il est contre le projet de regroupement !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Il n'a qu'à le dire !

M. Bruno Sido. Dans notre droit positif, notamment en matière fiscale, une absence de réponse équivaut à une réponse négative, car on considère que l'information n'a pas forcément été transmise : le courrier a pu se perdre ou le téléphone sonner dans le vide !

Mme Nathalie Goulet. Ou bien internet n'a pas fonctionné !

M. Bruno Sido. Il est vrai que, pour des questions aussi importantes, l'occurrence serait rare ! (*Sourires.*)

Je ne suis pas juriste, je suis un Français moyen qui comprend les procédures « normales ». Il est faux de prétendre qu'un silence équivaut à un acquiescement. Nous devons débattre très sérieusement de ce point ! (*Applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste.*)

M. Alain Fouché. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Nous sommes favorables à cet amendement de suppression de l'article.

Monsieur le secrétaire d'État, vous l'avez affirmé tout à l'heure – je vous ai écouté avec intérêt –, vous n'êtes pas pour la fusion des départements.

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Oui ! La fusion autoritaire !

M. Jean-Pierre Sueur. Mon éminent collègue Daniel Raoul me le disait en aparté, dans ce texte, finalement, on a toujours le sentiment que le Gouvernement ne dit pas ce à quoi il veut arriver.

Monsieur le secrétaire d'État, nous l'avons bien compris, vous êtes pour les communes, les départements et les régions. Vous êtes également pour les fusions de communes, de régions et de départements. Par ailleurs, vous ne voulez pas que ces regroupements soient perçus comme des suppressions de communes, de départements et de régions. (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*) Vous êtes toujours dans une sorte d'entre-deux !

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Ils doivent s'effectuer sur la base du volontariat !

M. Jean-Pierre Sueur. Vous avez dû envoyer vos préfets expliquer cette situation trouble. Elle prête en effet le flanc à quantité d'intentions supposées, devinées ou induites, ce qui engendre un véritable malaise.

Or les préfets ont défendu le projet de loi du Gouvernement...

M. Yves Chastan. Ils n'ont pas réussi !

M. Jean-Pierre Sueur. ... et non pas le texte de la commission !

En lisant attentivement le projet qui nous est soumis, je relève, comme M. Sido, que, « en cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, [le

Gouvernement] peut consulter » la population. Il pourrait donc se produire des fusions de départements sans que la population soit consultée.

Sur l'avenir de notre organisation territoriale, toutes les idées sont possibles ! À une époque, M. Juppé s'était déclaré favorable à la suppression des départements. Pour notre part, nous ne partageons pas cette position, qui a toutefois le mérite de la clarté.

En effet, le département, comme la commune, sont des institutions que nous portons dans notre cœur : nous sommes les citoyens d'un département. Si un sentiment d'appartenance régional est en train de naître, il faudra du temps pour que les gens s'approprient véritablement la région – c'est d'ailleurs ce que nous souhaitons –, comme ils ont adopté, au fil des décennies, le département.

Monsieur le secrétaire d'État, notre position est donc très claire. Nous voterons pour l'amendement de suppression de l'article 12, et notre position sera identique concernant les régions.

Nous respectons la liberté locale, celle des assemblées élues.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Mais si deux départements veulent fusionner, vous le leur interdisez !

M. Jean-Pierre Sueur. Si des départements souhaitent fusionner, il faut que les deux ou trois assemblées départementales concernées expriment leur accord, par un vote concordant. Ensuite, le peuple doit être consulté. Nous défendons clairement le respect des libertés locales et du suffrage : telle est notre position !

Selon les termes du projet de loi du Gouvernement et du texte adopté par la commission, le Gouvernement « peut » consulter la population. C'est seulement en l'absence de délibérations concordantes que la consultation deviendra obligatoire ! Réfléchissez-y bien, mes chers collègues ! Si les élus d'un département, qui sont élus au suffrage universel, ne sont pas d'accord avec un projet de regroupement, le Gouvernement aura alors la faculté de dresser la population contre eux. Voyez-vous les conséquences d'une telle situation ?

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. C'est qu'ils ne sont pas à l'écoute de la population ! Allez voir en Martinique et en Guyane !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est peut-être vrai, monsieur le président de la commission des lois, mais la population les a élus !

Notre position est claire, simple et précise : les libertés locales et le suffrage universel doivent être respectés, ce qui signifie que les assemblées concernées doivent se prononcer de manière concordante pour qu'un regroupement de départements soit possible. C'est pourquoi nous ne voterons ni cet article ni le suivant ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou, pour explication de vote.

M. Jean-Jacques Mirassou. M. Jean-Pierre Sueur vient de prononcer le mot clé, celui de « malaise », qui pèse sur les décisions que nous sommes amenés à prendre depuis quelques jours. Il traduit les hésitations, les errements sémantiques du Gouvernement, qui a évoqué pêle-mêle la « fusion-absorption », la « fusion » ou encore l'« évaporation ». À toute force, on veut maintenant regrouper ! Depuis vingt-quatre heures, le mot d'ordre est : « Regroupons ! »

Je l'ai bien compris, le Gouvernement ne veut rien brusquer. Ce faisant, il reste au milieu du gué.

Il est tout à fait légitime que deux départements aient l'ambition de se regrouper pour atteindre un niveau démographique et économique critique leur permettant un meilleur développement. Mais, avec la rédaction qui nous est soumise, il suffirait – je rejoins ici les propos de notre collègue Bruno Sido – que l'un des deux aspire à un tel regroupement pour que l'autre, faute de moyens d'expression suffisants, soit victime d'une sorte d'OPA.

Ce texte est donc mauvais, parce qu'on peut l'interpréter de manières très différentes.

Par ailleurs, l'institution du département, qui est biséculaire, dépasse largement le cadre d'une entité géographique peuplée par une population déterminée. Il s'agit véritablement d'une communauté d'histoire et de destin, qui a toute sa légitimité pour exprimer, à l'occasion d'une consultation, ce qu'elle souhaite.

Le flou de ce texte révélant, d'une certaine manière, vos intentions, monsieur le secrétaire d'État, nous voterons l'amendement n° 223 tendant à supprimer l'article 12.

M. le président. La parole est à M. Alain Fouché, pour explication de vote.

M. Alain Fouché. Je rejoins tout à fait la position exprimée par M. Bruno Sido. L'accord des départements est bien évidemment indispensable pour procéder à leur fusion, tout comme la consultation des populations concernées.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Que disons-nous d'autre ?

M. Alain Fouché. Il serait tout de même contradictoire d'évoquer sans cesse cette consultation et de ne pas la mettre en œuvre dans le cas qui nous occupe !

Au demeurant, nous sommes sur le point d'examiner un certain nombre d'amendements qui nous permettront de « rectifier le tir » à cet égard.

Il convient également de limiter les pouvoirs des préfets dans ces domaines. Nous évoquions tout à l'heure la loi Marcellin, que je connais bien puisque j'ai été élu dans le cadre d'une fusion de communes. Pourquoi cette loi, qui n'était pas mauvaise en soi, a-t-elle échoué ? Les causes sont à rechercher dans l'application qui en a été faite.

Tout d'abord, les préfets ont décidé de fusionner les communes en établissant un plan de fusion de communes qui a été rejeté par l'ensemble des maires en raison de son caractère autoritaire.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Tel n'est pas le cas aujourd'hui !

M. Alain Fouché. Ensuite, les crédits affectés étaient insuffisants. Par exemple, si une commune fusionnée avait deux stades à restaurer, un seul faisait l'objet d'une intervention.

Pour ces deux raisons essentielles, la loi Marcellin est tombée en désuétude, son application s'avérant insatisfaisante.

Par conséquent, je suis très clair sur ce point, les préfets ne doivent pas prendre trop d'importance. Telle n'est pas l'évolution actuelle, ce qui me choque parfois. (*Bravo ! et applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Miquel, pour explication de vote.

M. Gérard Miquel. S'il est un secteur pour lequel nous avons besoin de proximité, c'est bien le secteur social ! Or le département s'est vu confier des missions très larges dans ce domaine, puisque, au travers de diverses lois, nous lui avons transféré la gestion de tout le champ social.

Nous avons démontré, dans chaque département de France, que nous gérons ce secteur de façon beaucoup plus efficace que ne le faisait l'État précédemment.

Aujourd'hui, on nous propose de regrouper des départements, qui peuvent en effet se trouver unis par certaines affinités. Bien que Michel Boutant m'ait proposé de réunir nos départements, je lui fais remarquer que ces derniers sont un peu éloignés !

En revanche, mon collègue René Teulade, sénateur de la Corrèze, pourrait me faire une proposition similaire, puisque nos deux départements entretiennent des liens forts, qui se traduisent par des partenariats dans un grand nombre de domaines.

Mais qu'en serait-il, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, s'il nous venait à l'esprit de fusionner nos deux départements ? Nous élirions des conseillers territoriaux dans chacun d'eux.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Vous n'avez pas lu le texte !

M. Michel Mercier, *ministre.* On ne vous force pas à fusionner !

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État.* Quelle caricature !

M. Gérard Miquel. Où ces conseillers territoriaux siègeraient-ils ? Alternativement, aux conseils régionaux du Limousin et de la région Midi-Pyrénées ? Comment le système pourrait-il fonctionner ? C'est tout simplement impossible ! En effet, mon département aurait la possibilité de fusionner avec des départements, comme le Cantal et le Lot-et-Garonne, appartenant à des régions différentes.

Un tel système ne tient pas : s'il peut s'appliquer dans certains cas, il est inenvisageable dans la plupart des départements de France.

Quand on présente un texte de cette importance, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, il faut avoir le courage d'afficher ses intentions. En réalité, vous souhaitez la fusion des communes dans le cadre de communautés élargies et l'« évaporation » des départements dans le cadre des régions. Voilà ce que nous pensons !

C'était déjà la volonté affichée par M. Balladur et par M. Attali dans leurs rapports. Vous revenez à cet objectif, mais sans l'afficher. Il reste qu'au travers de ce texte, en douce, nous nous dirigerons inmanquablement vers un tel résultat.

Nous serons dans l'impossibilité de gérer des départements, avec toutes les charges qui ont été transférées et un très faible nombre d'élus. Vous nous dites que vous allez réaliser des économies, mais nous dépenserons beaucoup plus d'argent parce que nous aurons besoin d'une administration beaucoup plus puissante qui travaillera au lieu et place des élus.

Nous refusons ces perspectives et nous continuerons à nous battre. C'est la raison pour laquelle nous voterons pour cet amendement de suppression et contre l'article 12. La richesse de la France s'exprime au travers de ses collectivités territoriales.

Nos concitoyens sont attachés au département; ils le prouvent à chaque fois que nous procédons à des consultations. Dans mon département, monsieur le ministre, la participation aux élections cantonales s'élève à plus de 80 %. Nous sommes bien loin des faibles taux de participation qui caractérisent les élections européennes!

C'est le signe que les électeurs sont très attachés aux départements. Ne cassons pas quelque chose qui fonctionne. Les départements sont des collectivités qui ont une histoire et qui apportent des services à la population. C'est le lieu où s'exerce la solidarité sociale et territoriale. Avec ce texte, vous la mettez à mal, immanquablement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je me suis déjà exprimée à plusieurs reprises, mais je tiens à réitérer brièvement notre analyse.

Le projet du Gouvernement a une logique. Cette logique, exprimée par le comité Balladur et relayant vraisemblablement la pensée présidentielle, consiste en une réorganisation totale de notre architecture institutionnelle locale. Celle-ci comprend à la fois la suppression de la commune telle que nous la connaissons, afin de réduire leur nombre – le chiffre de 5 000 communes a été avancé –, la suppression des départements et l'émergence de régions plus importantes. On voit bien en effet que les régions telles qu'elles existent aujourd'hui, avec les métropoles et les départements « croupions », n'ont aucune possibilité de devenir des référents, en particulier sur le plan économique. Des régions élargies devraient voir le jour, sur le modèle des provinces ou des *Länder* que l'on connaît chez nos voisins européens.

Évidemment, le Gouvernement ne peut pas afficher cette cohérence, face aux doutes et aux craintes exprimés par nos concitoyens et par les élus, attachés à la démocratie locale.

À force d'édulcorer le projet pour le rendre présentable – édulcoré à son tour par la commission des lois pour le rendre encore plus présentable –, on aboutit à une organisation d'une confusion et d'une complexité extrêmes, qui va inexorablement favoriser la mise en œuvre du projet global que vise le Gouvernement. La création des communes nouvelles et des métropoles – c'est-à-dire le « vidage » des départements – combinée à l'impuissance des régions va permettre au Gouvernement de réaliser ses desseins.

Ces réformes seront doublées d'une insuffisance de ressources, dans la mesure où le pouvoir veut faire supporter la révision générale des politiques publiques, ou RGPP, par les collectivités territoriales.

Si nous mettons le doigt dans l'engrenage, aussi édulcoré ou présentable que soit le projet qui nous est présenté, nous irons immanquablement vers la suppression des communes et des départements et vers l'éclatement de l'organisation territoriale que nous connaissons aujourd'hui.

Pour ces raisons, je crois qu'il vaut mieux s'abstenir d'emprunter le chemin proposé par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Charasse, pour explication de vote.

M. Michel Charasse. Ah, le département! Son histoire est ancrée dans la France moderne, c'est-à-dire celle qui est née à la Révolution française, au point qu'il évolue parallèlement à la démocratie et à la République.

À peine tombée la Bastille, c'est la circonscription que choisit la monarchie constitutionnelle à la place des provinces, et que confirment la République, le Directoire, le Consulat, l'Empire, la Restauration, la monarchie de Juillet, le Second Empire, et la République, qui lui donne son organisation de base dès 1871, et le charge même de défendre la République par la loi Tréveneuc du 15 février 1872.

Pourquoi? Parce que, mes chers collègues, le département avec son assemblée, le conseil général, c'est l'unité de la nation et l'autorité de l'État, mais c'est aussi le contre-pouvoir que réclamaient les physiocrates, Montesquieu, Rousseau, et plus tard Tocqueville. Au lendemain de Sedan, c'est la première organisation administrative de la démocratie naissante et de la future République, le contre-pouvoir pour empêcher le retour des préfets de l'Empire.

C'est alors que l'organisation administrative actuelle de la France est fondée. Le département est, depuis cent quarante ans, la base non seulement de l'administration française mais également – et j'appelle votre attention sur ce point – de l'élection du pouvoir législatif, puisque l'élection du Sénat et de l'Assemblée nationale se fait sur une base départementale.

Malgré les vicissitudes qu'a connues le département de 1789 à aujourd'hui, j'appelle votre attention sur le fait qu'aucun pouvoir républicain, aucun programme républicain à aucun moment n'a jamais demandé la suppression du département. Le département, mes chers collègues, c'est de la porcelaine! On ne peut pas y toucher sans précautions et sans un minimum de réflexion. On ne peut pas, en particulier, me semble-t-il, priver le citoyen d'un bien qui lui appartient depuis la Révolution, qu'il a fait sien, qui lui est devenu naturel, évident, même s'il n'y songe pas tous les jours, tant et si bien que le peuple ne s'est jamais dressé contre les départements et n'a jamais demandé leur suppression.

Certes, monsieur le ministre, dans cette affaire, on ne peut pas s'opposer à l'évolution. On l'a acceptée dans les années 1960-1970 lorsque les départements de la région parisienne ont été créés et qu'il a fallu découper les gros départements de la région parisienne en plusieurs départements moins importants. L'institution n'est donc pas intouchable et doit, elle aussi, évoluer avec son temps.

L'amendement de nos collègues communistes nous invite, au fond, à une réflexion qui doit avoir une conclusion très simple: le maintien du département doit rester la règle.

MM. Bruno Sido et Alain Fouché. Très bien!

M. Michel Charasse. Sa suppression ou sa fusion doit être l'exception. L'évolution, oui, mais rayer d'un trait de plume cent quarante ans d'histoire, c'est impossible! (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

C'est la raison pour laquelle, sans aller peut-être jusqu'à la suppression de l'article – je ne sais pas quel sera le sort de cet amendement –, nous devons prendre les précautions nécessaires pour préserver ce bien commun de la République qu'est le département. (*Bravo! et applaudissements sur de nombreuses travées du RDSE, du groupe socialiste, de l'Union centriste et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Tout est dit ! Je n'ai rien à ajouter ni à retrancher aux propos de votre collègue Michel Charasse. En particulier, il a bien fait de rappeler que le département sert de cadre aux élections sénatoriales, mais qu'il sert également de base pour le découpage des circonscriptions législatives que le Parlement vient d'adopter.

Or ce projet de loi a été voté du côté droit de l'hémicycle, mais pas du côté gauche. Je ne voudrais pas être trop cruel, mais je me souviens avoir entendu certains d'entre vous plaider pour des circonscriptions régionales... Le cadre du département a été privilégié, ce qui prouve bien l'attachement du Gouvernement à ce dernier.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention les prises de position des uns et des autres, mais certains propos sont tout de même très caricaturaux. Au sujet du chapitre IV, intitulé « Regroupement de départements et de régions », et de l'article 12, l'exposé des motifs du projet de loi est très clair sur les intentions du Gouvernement : « Le Gouvernement souhaite faciliter et non imposer des regroupements entre régions ou entre départements. [...] C'est pourquoi la procédure de regroupement proposée par le projet de loi repose exclusivement sur l'initiative des collectivités intéressées.

« L'article 12 met fin à un vide juridique. À la différence des dispositions de l'actuel code général des collectivités territoriales sur le regroupement des régions » – article L.4123-1, introduit en application de la loi du 5 juillet 1972 –, « il n'existait pas de procédure similaire pour les départements. Cette procédure, qui repose sur le volontariat des collectivités concernées, permettra d'offrir un cadre rénové pour les initiatives que souhaiteraient prendre les élus locaux. Le projet de regroupement doit nécessairement reposer sur l'initiative de l'un ou de l'ensemble des conseils généraux intéressés. Si le Gouvernement estime qu'il y a lieu de poursuivre la procédure, la consultation des électeurs résidant sur le territoire concerné par le projet de regroupement est facultative si tous les conseils généraux se sont prononcés en faveur du projet, obligatoire dans le cas contraire ».

Comme vous pouvez le constater, la lecture de l'exposé des motifs du projet de loi concernant cet article permet de clarifier les intentions du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 223.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de douze amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 541, présenté par MM. Charasse, Milhau, Vall, Placade, Chevènement, Tropeano et Collin, est ainsi libellé :

Alinéas 4 à 10

Remplacer ces alinéas par trois alinéas rédigés :

« Art. L. 3114-1. - I. - À la demande de leurs conseils généraux, des départements concernés formant un territoire continu peuvent être regroupés en un seul.

« II. - En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, le Gouvernement ne peut donner suite à la demande qu'avec l'accord des personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements.

« Cette consultation sera organisée selon les modalités définies aux articles L.O. 1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. »

La parole est à M. Michel Charasse.

M. Michel Charasse. L'objet de cet amendement est très simple : on ne peut pas fusionner deux départements sans leur demande conjointe et sans l'accord de leur population par référendum.

MM. Bruno Sido et Alain Fouché. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 538 rectifié *bis*, présenté par MM. Chevènement, Collin, Barbier, Baylet, Charasse et Fortassin, Mme Laborde et MM. Milhau, de Montesquiou, Placade, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 4

1° Remplacer les mots :

d'un ou plusieurs

par le mot :

des

2° Après les mots :

conseils généraux

insérer le mot :

concernés

La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Cet amendement vise à rédiger ainsi l'alinéa 4 : « À la demande des conseils généraux... », en remplaçant les mots « d'un ou plusieurs » par le mot « des ». Autrement dit, la demande doit émaner de tous les conseils généraux.

À cet égard, je partage le point de vue de M. Charasse, point de vue qu'ont également exprimé M. Sido et plusieurs de nos collègues : les électeurs doivent obligatoirement être consultés dans chacun des départements concernés, dans les conditions de majorité que nous avons rappelées hier.

Je pense exprimer ainsi un vœu partagé par tous les sénateurs, monsieur le ministre.

Permettez-moi d'ajouter quelques mots sur le département basque. Monsieur le ministre, vous m'avez dit qu'aucune scission n'était envisagée. Certes, mais dès lors que vous encouragez les fusions, que vous vous lancez dans le meccano territorial, comment résisterez-vous à la demande de certaines minorités actives lorsqu'elles proposeront la création d'un département basque ?

M. le président. L'amendement n° 401 rectifié, présenté par MM. Sueur, Bel, Collombat, Peyronnet et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérut-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Cette demande doit être effectuée par l'ensemble des conseils généraux concernés.

II. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

III. - Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

Il consulte les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement.

IV. - Alinéa 8

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Claude Jeannerot.

M. Claude Jeannerot. À ce stade du débat, l'essentiel a été dit. Il a été dit par nos collègues de l'UMP, qui ont parfaitement argumenté afin que la Haute Assemblée aille beaucoup plus loin en matière de respect de l'autonomie et de la liberté de choix de l'ensemble des conseils généraux concernés. Le respect de ces principes est pour nous un impératif absolu.

Pour garantir le respect de ces principes, il convient de modifier le projet de loi qui dispose que le Gouvernement « peut consulter » les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant aux départements concernés et de prévoir qu'une telle consultation est impérative pour permettre un éventuel regroupement.

En d'autres termes, il nous semble que les garanties de démocratie offertes dans le texte ne sont pas suffisantes. Nous souhaitons aller le plus loin possible afin de garantir le respect de l'autonomie et de la liberté de choix des collectivités territoriales.

M. le président. L'amendement n° 610, présenté par M. Doligé, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 4 et alinéa 5, première phrase

Après les mots :

conseils généraux

insérer les mots :

d'une même région ou de régions différentes

II. - Alinéa 11

Compléter cet alinéa par les mots :

qui en tirera les conséquences éventuelles sur les limites régionales et sur la composition des assemblées régionales

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 224, présenté par Mmes David et Mathon-Poinat, M. Fischer et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'avis du comité de massif compétent est requis dès lors que l'un des départements intéressés comprend des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 modifié.

II. - Alinéas 5 et 7

Après les mots :

conseils généraux intéressés

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Notre collègue Annie David ne pouvant être présente cet après-midi, je présenterai cet amendement à sa place.

Tout comme l'amendement adopté à l'article 3 visait à prévoir la consultation, au sein des conseils communautaires, des collèges spécifiques regroupant les communes de montagne sur les décisions ayant un impact sur la vie de leur population, l'amendement n° 224 tend à rendre obligatoire la consultation des comités de massif lorsque les départements sont concernés par des regroupements.

En effet, leur avis est primordial afin de permettre un aménagement harmonieux et cohérent du territoire dans la mesure où les massifs sont caractérisés par une hétérogénéité géographique, économique et sociale nécessitant une approche différenciée. Cette hétérogénéité peut exister au sein d'un même département. C'est le cas en Isère, en région Rhône-Alpes, ce département présentant les paysages les plus hétérogènes. Les massifs du Vercors, de la Chartreuse, de Belledonne ou encore de l'Oisans se distinguent tant par leurs caractéristiques géographiques et leur biodiversité que par leurs activités économiques et agricoles, et la densité de leur population.

La politique, et plus spécifiquement la politique en faveur de la montagne, doit prendre en considération ces différents aspects et reconnaître la spécificité des zones de montagne. Tel est le rôle notamment des élus siégeant au sein des comités de massifs, qui ont en charge la coordination des actions publiques dans le massif. Ils prennent en compte dans les politiques publiques l'hétérogénéité des populations et des territoires.

Compte tenu de la spécificité des territoires de montagne, qui nécessitent des dispositions particulières, les comités de massif doivent donc être obligatoirement consultés en cas de projet de regroupement. Ils pourront ainsi déterminer si le regroupement envisagé a du sens en termes d'aménagement du territoire.

Dans un souci de cohérence territoriale, je vous demande, chers collègues, de bien vouloir adopter cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 539 rectifié, présenté par MM. Collin, Barbier, Baylet, Plancade, Fortassin, Milhau et de Montesquiou, Mme Laborde et MM. Tropeano et Charasse, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Cet amendement, comme les amendements n°s 541 et 538 rectifié *bis*, défendus ardemment et avec talent par Jean-Pierre Chevènement et Michel Charasse, est relatif à la consultation des conseillers généraux en vue de leur regroupement.

Le projet de loi prévoit de donner la faculté aux conseils généraux de se regrouper à la demande de l'un ou de plusieurs d'entre eux.

Le présent amendement vise à prévoir que la demande de regroupement de départements doit émaner de tous les conseils généraux concernés. Il s'agit d'éviter qu'une collectivité ne puisse réussir un coup de force à l'égard d'une autre collectivité, ce qui remettrait en cause les principes constitutionnels de libre administration des collectivités territoriales et de non-tutelle d'une collectivité sur une autre.

Cet amendement tend donc à permettre aux conseillers territoriaux concernés de juger de la pertinence et du bien-fondé de la fusion de leur assemblée tout en leur laissant, et c'est important, la possibilité de s'y opposer.

Si la création du conseiller territorial accélère déjà le processus de délitement de l'institution départementale, le présent amendement tend à permettre à ce conseiller de décider des coopérations qu'il jugera utiles et fructueuses pour son département afin d'empêcher toute ingérence étatique.

Enfin, l'amendement n° 539 rectifié tend à supprimer la décision réputée favorable pour défaut de délibération et, par conséquent, à supprimer l'obligation faite aux départements de fusionner sans leur accord.

Mes chers collègues, telles sont les raisons pour lesquelles je vous invite à adopter cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 225, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 5

1° Première phrase

Après les mots :

six mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

2° Seconde phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Cet amendement vise à permettre aux conseils généraux de disposer du temps nécessaire pour décider d'un éventuel regroupement de départements.

Autoriser un regroupement est une décision importante qui ne peut être prise dans la précipitation. C'est pourquoi nous souhaitons que le délai de six mois prévu dans le texte puisse être renouvelé si les conseils généraux n'ont pu se prononcer dans le délai imparti.

En tout état de cause, la procédure de regroupement ne saurait être mise en œuvre tant que les conseils généraux ne se sont pas prononcés.

Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 402 rectifié, présenté par Mme Bourzai, MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy, Povinelli et Collomb, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mme Bricq, MM. Caffet et Chastan, M. Courteau, M. Daunis et M. Daudigny, Mme Durrieu, M. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phase ainsi rédigée :

L'avis du comité de massif compétent est requis dès lors que l'un des départements intéressés comprend des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée.

II. - Alinéa 7

Après les mots :

conseils généraux intéressés

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

III. - Alinéa 8

Après les mots :

conseils généraux

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur le président, je souhaite rectifier cet amendement, afin d'en supprimer les paragraphes II et III.

Le paragraphe I de cet amendement tend à rendre obligatoire l'avis du comité de massif compétent en cas de fusion des départements.

Les paragraphes II et III visent à prévoir un vote concordant des comités de massif et des conseils généraux, ce qui donnerait, nous semble-t-il, un poids excessif au comité de massif. En effet, autant il est légitime que l'avis du comité de massif soit sollicité, autant il est discutable qu'il soit contraignant au même titre que celui des conseils généraux.

Nous avons déposé un amendement similaire à l'article 13, l'amendement n° 405 rectifié *bis*, concernant les regroupements de régions.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 402 rectifié *bis*, présenté par Mme Bourzai, MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy, Povinelli et Collomb, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mme Bricq, MM. Caffet et Chastan, M. Courteau, M. Daunis et M. Daudigny, Mme Durrieu, M. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phase ainsi rédigée :

L'avis du comité de massif compétent est requis dès lors que l'un des départements intéressés comprend des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée.

L'amendement n° 629, présenté par Mme Morin-Desailly et M. Maurey, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 6

Supprimer cet alinéa

II. - Alinéa 7

Remplacer les mots :

il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement

par les mots :

le regroupement est de droit

III. - Alinéa 8

Remplacer les mots :

la consultation mentionnée au 1° est obligatoire

par les mots :

le Gouvernement consulte les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement

La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Contrairement à nombre de mes collègues du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG qui ont réclamé la suppression de l'article 12, comme ils demanderont, j'imagine, celle de l'article 13, qui porte sur la fusion des régions, je me réjouis que le projet de loi dont nous débattons crée les conditions d'une fusion possible entre collectivités volontaires dans le but d'accroître l'efficacité et la lisibilité de l'action publique au bénéfice de nos concitoyens. C'est, me semble-t-il, le sens de l'histoire, comme l'a d'ailleurs indiqué M. Charasse tout à l'heure.

L'amendement n° 629 est un amendement d'appel. Il vise à souligner que la tendance est aujourd'hui inéluctablement à la mise en œuvre de synergies entre territoires ayant des points et des projets communs.

On le voit, notre débat est sans cesse enrichi par nos expériences d'élus des territoires. Dans mon département, la Seine-Maritime, il y a des convergences extrêmement fortes, contractualisées sur un ensemble de projets très structurants, avec le département voisin. C'est pourquoi je suis très étonnée que la gauche ici s'oppose à ce qu'on puisse aller plus loin en traduisant de tels rapprochements de manière législative.

Mon amendement est avant tout, je le répète, un amendement d'appel : d'une part, le texte qui nous est soumis est assez équilibré ; d'autre part, nous aurions souhaité que notre proposition puisse s'accompagner de la possibilité de consulter par voie de référendum local nos concitoyens concernés par un regroupement. Une telle consultation n'aurait pas eu un caractère obligatoire, mais elle aurait été de droit à la demande de 20 % des personnes inscrites sur les listes électorales. Malheureusement, cette proposition a été déclarée irrecevable.

Pour conclure, j'insiste sur les possibilités que nous offre ce projet de loi. N'allons pas contre le sens de l'histoire ! Le monde bouge autour de nous, il faut l'observer et le reconnaître.

M. le président. L'amendement n° 226, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Après délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, il organise la consultation des personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements sur l'opportunité de ce regroupement.

La parole est à Mme Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. L'alinéa 7 que nous proposons de modifier bafoue la souveraineté populaire. Il prévoit en effet que les conseils généraux et les élus qui les composent puissent se substituer aux citoyens pour décider d'un regroupement, c'est-à-dire de la suppression d'un ou plusieurs départements.

Nous l'avons vu, l'article 12 écarte le principe, pourtant essentiel, de la compétence législative pour décider du sort d'un département. Non seulement, monsieur le ministre, vous renoncez à la compétence du peuple tout entier par la voix de ses représentants – vous imposez ainsi une vision quasi fédérale de notre pays –, mais vous refusez que les populations aient obligatoirement leur mot à dire. Vous préférez évoquer la possibilité d'une consultation.

L'amendement n° 226 tend donc à prévoir l'organisation obligatoire d'une consultation de la population des départements concernés par un regroupement.

M. le président. L'amendement n° 227, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Selon nous, le regroupement de collectivités doit se faire de la manière la plus démocratique possible. C'est pourquoi nous défendons le principe selon lequel les conseils généraux doivent consulter les populations concernées avant de décider d'une fusion. Il nous semble en effet inconcevable de procéder à un regroupement sans consulter au préalable les populations concernées alors même que ce regroupement aura nécessairement des répercussions sur leur vie.

Les citoyens doivent obligatoirement être consultés lorsqu'un tel regroupement est envisagé. Cela permettra de revitaliser la démocratie locale.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons la suppression de l'alinéa 8 de l'article 12, qui n'a plus aucune raison d'être.

M. le président. L'amendement n° 543 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet, Chevènement et Fortassin, Mmes Escoffier et Laborde et MM. Milhau, Vall, Tropeano et Plancade, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Rédiger ainsi cet alinéa :

« III. - Le regroupement est décidé par la loi. »

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Cet amendement a été très largement défendu par notre collègue Michel Charasse.

Je tiens seulement à ajouter que, en vertu de l'article 34 de la Constitution, les circonscriptions électorales relèvent de la loi. Le département étant une circonscription électorale, on ne saurait modifier ses limites par décret en Conseil d'État.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 541 vise à modifier la procédure de regroupement sur plusieurs points : l'initiative du regroupement nécessiterait l'accord de tous les conseils généraux et celui des personnes inscrites sur les listes électorales.

La commission, au vu de l'amendement tel qu'il est rédigé, s'apprêtait à solliciter l'avis du Gouvernement. Toutefois, compte tenu du débat qui vient d'avoir lieu et des précisions qui ont été apportées, à titre personnel, j'émettrai un avis favorable sur cet amendement, à la double condition, d'une part, que dans le troisième alinéa le mot « concernés » soit supprimé – il s'agit d'une simple modification de style – et, d'autre part, que l'engagement soit pris que la même procédure s'appliquera aux régions à l'article 13. Il ne saurait en effet être envisagé que les départements et les régions puissent ne pas être soumis à une procédure identique.

M. le président. Monsieur Collin, acceptez-vous de rectifier l'amendement n° 541 dans le sens suggéré par M. le rapporteur ?

M. Yvon Collin. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 541 rectifié, présenté par MM. Charasse, Milhau, Vall, Plancade, Chevènement, Tropeano et Collin, et qui est ainsi libellé :

Alinéas 4 à 10

Remplacer ces alinéas par trois alinéas rédigés :

« Art. L. 3114-1. - I. - À la demande de leurs conseils généraux, des départements formant un territoire continu peuvent être regroupés en un seul.

« II. - En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils généraux intéressés, le Gouvernement ne peut donner suite à la demande qu'avec l'accord des personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces départements.

« Cette consultation sera organisée selon les modalités définies aux articles L.O. 1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. »

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je le répète, monsieur le président, je n'émettrai un avis favorable sur cet amendement qu'à la condition que la même procédure s'applique aux départements et aux régions. Nous devons prendre un engagement moral en ce sens.

Si l'amendement n° 541 rectifié est adopté, plusieurs amendements tomberont. C'est le cas de l'amendement n° 538 rectifié *bis*, sur lequel je souhaitais solliciter l'avis du Gouvernement, comme de l'amendement n° 401 rectifié visant à modifier la procédure de regroupement des départe-

ments, ou encore des amendements n° 224, 539 rectifié, 225, 402 rectifié *bis*, 629, 226 et 227. Il me semble inutile, dans ces conditions, de m'étendre sur le sujet.

Enfin, je demande le retrait de l'amendement n° 543 rectifié.

En effet, le droit en vigueur prévoit d'ores et déjà que les limites départementales puissent être décidées en Conseil d'État. De surcroît, la modification ne joue que pour l'avenir. Le cas échéant, il appartiendra au législateur d'en tirer les conséquences qu'il jugera utiles en matière électorale.

C'est la raison pour laquelle la commission sollicite le retrait de cet amendement.

M. le président. Monsieur Collin, l'amendement n° 543 rectifié est-il maintenu ?

M. Yvon Collin. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 543 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 541 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 538 rectifié *bis*.

Il émet un avis défavorable sur les amendements n° 401 rectifié et 224 ; il s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée sur l'amendement n° 539 rectifié et émet un avis défavorable sur l'amendement n° 225. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 402 rectifié *bis* de M. Jean-Claude Peyronnet.

Au sujet de l'amendement n° 629, présenté par Mme Catherine Morin-Desailly, je voudrais préciser que la carte des départements héritée de la Révolution française est une composante essentielle de notre organisation territoriale et de celle de l'État. Le département n'est pas seulement une collectivité territoriale, il est également une circonscription administrative de l'État. Dès lors, le regroupement des départements dépasse le seul intérêt local des conseils généraux concernés. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

L'avis du Gouvernement est également défavorable sur les amendements n° 226 et 227.

Enfin, le Gouvernement partageait le point de vue de la commission sur l'amendement 543 rectifié qui a été retiré.

M. le président. La parole est à M. Claude Bérit-Débat, pour explication de vote sur l'amendement n° 541 rectifié.

M. Claude Bérit-Débat. À une exception près, tous les amendements sur lesquels nous sommes amenés à nous prononcer vont dans le même sens. Il s'agit de satisfaire une exigence des collectivités territoriales, en l'occurrence des conseils généraux : disposer de plus d'autonomie et renforcer la démocratie locale.

Pour ma part, je suis très attaché à ce double dispositif, et je crois que le groupe socialiste l'est également.

Dans ces conditions, je voterai l'amendement qui a été déposé par M. Charasse, mais qui ressemble comme deux gouttes d'eau à un certain nombre d'amendements, notamment à celui du groupe socialiste.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou, pour explication de vote.

M. Jean-Jacques Mirassou. Je souscris aux propos de mon collègue Claude Bérit-Débat.

Toutefois, je souhaite formuler une observation. Tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez assurés de votre attachement, et de celui du Gouvernement, au département.

Nous aimerions bien vous croire, mais force est de constater que vous supprimez dans le même temps les conseillers généraux pour créer les conseillers territoriaux.

M. Bruno Sido. Mais non !

M. Jean-Jacques Mirassou. Il y a là une ambiguïté. Du coup, nous sommes tentés de croire que vous n'êtes pas exempt d'arrière-pensées...

M. le président. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly, pour explication de vote.

Mme Catherine Morin-Desailly. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, je trouve équilibrées les procédures prévues par le présent projet de loi pour permettre des fusions de départements. D'ailleurs, lors de l'examen de l'article 13, nous verrons que la même mesure est envisagée pour les fusions de régions.

Je pense donc que l'amendement déposé par notre collègue Michel Charasse complique sérieusement la donne. Le dispositif qu'il vise à instituer crée de nouvelles étapes qu'il sera très difficile de franchir pour regrouper les départements. J'y reviendrai dans quelques instants, lorsque nous examinerons les dispositions envisagées pour permettre les regroupements de régions.

En attendant, j'estime qu'il vaut mieux nous en tenir au texte actuel. J'ai bien entendu que le Gouvernement s'en était remis à la sagesse de notre assemblée sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Francis Grignon, pour explication de vote.

M. Francis Grignon. Le sujet dont nous débattons en ce moment est à l'ordre du jour dans ma région.

Je me réjouis que l'amendement déposé par M. Charasse permette de prendre en compte la volonté à la fois des conseils généraux et des populations.

M. le président. La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

M. Daniel Dubois. Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite vous rappeler qu'il existe encore des espaces ruraux en France !

D'aucuns ont évoqué les métropoles, les réseaux de métropoles ou la carte intercommunale, mais il y a également des territoires ruraux où – cela a été souligné – le conseil général est un cadre de cohérence dans l'aménagement du territoire et de cohésion sociale.

Dès lors, il est inimaginable que des territoires et des départements puissent s'unir sans y être autorisés par des délibérations concordantes des conseils généraux et des populations !

C'est pourquoi je voterai avec force l'amendement déposé par M. Charasse.

M. le président. La parole est à M. Claude Jeannerot, pour explication de vote.

M. Claude Jeannerot. Le sujet dont nous débattons est extrêmement important, car il touche à la démocratie !

Comme vient de l'exprimer mon collègue, les départements sont – ne l'oublions pas – les collectivités des solidarités sociales et territoriales.

Nous devons appliquer les exigences absolues de la démocratie. Souvenons-nous – nos collègues de la majorité sénatoriale devraient y être sensibles –, que le général de Gaulle accordait la plus haute valeur au principe de l'auto-détermination.

En l'occurrence, c'est ce qui nous est proposé. C'est pourquoi l'amendement de notre collègue Michel Charasse recueille notre assentiment.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Peyronnet. À l'instar de nombre de mes collègues, je me félicite de l'amendement présenté par Michel Charasse. En effet, un tel dispositif évitera que des fusions ne soient décidées dans la précipitation, en l'absence de procédure réellement démocratique.

Mais ne croyons pas que les départements seront sauvés pour autant ! Ce ne sont pas les regroupements qui menaçaient de les tuer... Ce qui va tuer les départements, c'est, d'une part, leur situation financière et les difficultés auxquelles ils vont être confrontés dans les années à venir et, d'autre part, la confusion générée par la création du conseiller territorial et par le mode d'élection qui va en résulter, en tout cas d'après les textes qui nous sont soumis. C'est cela qui les fera disparaître !

Par conséquent, tant mieux si cet amendement semble avoir de bonnes chances d'être adopté. Mais ne croyons pas pour autant que les départements seront sauvés !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 541 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 538 rectifié *bis*, 401 rectifié, 224, 539 rectifié, 225, 402 rectifié *bis*, 629, 226 et 227 n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 630 rectifié, présenté par M. Maurey et Mme Morin-Desailly, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Par dérogation aux articles L. 3121-9 et L. 3121-10 du code général des collectivités territoriales, la demande de regroupement de départements prévue aux alinéas précédents est inscrite à l'ordre du jour du conseil général à l'initiative d'au moins 10 % de ses membres.

La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Le présent amendement vise à permettre l'inscription à l'ordre du jour du conseil général de la question du regroupement des départements, sur l'initiative non pas de son seul président, mais également d'une minorité d'élus, afin de permettre le débat sur ce sujet important dès lors qu'un certain nombre de conseillers généraux souhaitent l'organiser au sein de l'assemblée délibérante.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 630 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 576 rectifié est présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre, Jarlier, Bernard-Reymond, Revet, Juilhard, B. Fournier et Carle.

L'amendement n° 646 rectifié est présenté par MM. Amoudry, J. Boyer et J.L. Dupont, Mme N. Goulet, M. Merceron et Mme Morin-Desailly.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 10

Remplacer les mots :

au quart des électeurs inscrits

par les mots :

à 50 % des électeurs inscrits

Ces deux amendements identiques n'ont plus d'objet.

Les deux amendements suivants sont également identiques.

L'amendement n° 228 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

L'amendement n° 542 rectifié est présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet, Chevènement, Milhau, Placade, Tropeano et Vall.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 10, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

Ces deux amendements identiques n'ont également plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 12, modifié.

(L'article 12 est adopté.)

Article additionnel après l'article 12

M. le président. L'amendement n° 48, présenté par M. de Legge, est ainsi libellé :

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 4122-1 du code général des collectivités territoriales est inséré un article L. 4122-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4122-1-1. - I. - À la demande du conseil général intéressé ou d'un ou des deux conseils régionaux intéressés, un département peut être rattaché à une région qui lui est limitrophe.

« Lorsque la demande n'émane pas à la fois des organes délibérants des trois collectivités intéressées, celui ou ceux ne s'étant pas prononcés disposent pour le faire d'un délai de six mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département ou la région du projet de rattachement. À défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.

« II. - Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :

« 1° En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des organes délibérants des collectivités intéressées, il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant aux régions concernées, sur l'opportunité de ce rattachement.

« 2° En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des organes délibérants des collectivités intéressées, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.

« Lorsqu'une consultation a été organisée, le rattachement ne peut être décidé que si le projet recueille, dans chacune des deux régions concernées, et dans le département concerné, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes qui la composent. À défaut, le rattachement ne peut intervenir que dans les conditions fixées à l'article L. 4122-1.

« III. - Le rattachement est décidé par décret en Conseil d'État. »

La parole est à M. Dominique de Legge.

M. Dominique de Legge. Les articles 12 et 13 du présent projet de loi prévoient respectivement les cas de regroupements de départements et de régions. Toutefois, la situation particulière d'un département qui souhaiterait changer de région n'est pas évoquée.

Par conséquent, et par analogie avec les articles 12 et 13, le présent amendement a pour objet d'introduire dans le projet de loi un dispositif pour les cas de figure de ce type, en prévoyant évidemment la consultation des administrés, dès lors qu'il y a délibération concordante du département et des deux régions concernés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement a pour objet de permettre le rattachement d'un département à une région limitrophe, sur l'initiative du département ou de l'une des deux régions concernés.

La procédure suivie est calquée sur celle qui est prévue pour le regroupement des départements ou des régions. La réflexion sur le sujet mérite d'être ouverte. La suite de l'examen de ce texte devrait permettre d'affiner la procédure suivie. Nous sommes donc favorables à une telle possibilité. Toutefois, l'amendement devra être ajusté au cours de la navette parlementaire afin de tenir compte des modifications que nous avons adoptées aux articles 12 et 13.

La commission émet par conséquent un avis favorable sur cet amendement, sous réserve que M. Dominique de Legge accepte ces modifications dans le cadre de la navette.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

M. Dominique de Legge. Compte tenu des observations de M. le rapporteur, d'ailleurs confirmées par M. le secrétaire d'État, je pense que nous devons effectivement laisser cette proposition vivre sa vie dans le cadre de la navette.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 12.

Article 13

- ① L'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 4123-1. – I. – À la demande d'un ou plusieurs conseils régionaux, des régions formant un territoire continu peuvent être regroupées en une seule.
- ③ « Lorsque la demande n'émane pas de l'ensemble des conseils régionaux intéressés, celui ou ceux ne s'étant pas prononcés disposent pour le faire d'un délai de six mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans la région du projet de regroupement. À défaut de délibération dans ce délai, la décision est réputée favorable.
- ④ « II. – Si le Gouvernement décide de donner suite à la demande :
- ⑤ « 1° En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux intéressés, il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions sur l'opportunité de ce regroupement ;
- ⑥ « 2° En l'absence de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux, la consultation mentionnée au 1° est obligatoire.
- ⑦ « Les dépenses résultant de la consultation sont à la charge de l'État.
- ⑧ « Lorsqu'une consultation a été organisée, le regroupement ne peut être décidé que si le projet recueille, dans chacune des régions concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes qui la composent. À défaut, le regroupement ne peut résulter que de la loi.
- ⑨ « III. – Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État. »

M. le président. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly, sur l'article.

Mme Catherine Morin-Desailly. Le projet de loi de réforme des collectivités territoriales a pour objectif affiché, entre autres, de rendre le « millefeuille territorial » plus rationnel et les politiques publiques locales plus simples, plus efficaces et plus performantes.

L'article que nous examinons à présent doit faciliter le regroupement des régions. Il a donc tout son sens.

Selon un rapport de la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires du mois de janvier 2009, en Europe, les régions françaises font preuve d'une « dynamique démographique favorable ».

Toutefois, seules les régions d'Île-de-France, de Rhône-Alpes et de Provence-Alpes-Côte d'Azur figurent parmi les quinze premières régions européennes pour leur niveau de production. Pourquoi ? Parce que nombre de régions subissent – il faut le reconnaître – des flux migratoires qui creusent les écarts entre, d'une part, le sud et l'ouest, et, d'autre part, le nord et l'est.

Dans le même temps, le mouvement de résidentialisation en zones périurbaines et la construction d'infrastructures continuent de réduire le périmètre des espaces agricoles et ruraux français.

De concert avec les dynamiques économiques, ces mouvements de population dessinent de grands ensembles interrégionaux de plus en plus homogènes.

Des regroupements interrégionaux, on le constate, se font aujourd'hui de manière naturelle. Il me semble utile de prendre acte de ce phénomène et d'aménager le cadre légal de telle façon que ces regroupements ne soient pas seulement factuels, mais puissent devenir, dans le respect des collectivités et des populations concernées, institutionnels.

De tels ensembles régionaux, vastes et cohérents d'un point de vue socio-économique, permettraient de mener des politiques publiques plus efficaces.

Hostiles à d'éventuelles fusions de régions, d'aucuns invoquent, selon les cas, la notion d'identité régionale. C'est une vraie question qui doit être sérieusement étudiée.

Néanmoins, il est aussi des régions auxquelles, d'emblée, la fusion non seulement ouvrirait des perspectives de développement, mais aussi et surtout permettrait de retrouver une identité pleine et entière.

Élue de Seine-Maritime, mes chers collègues, je me préoccupe du devenir de ma région, qui est un cas d'école en la matière.

Comment justifier l'existence de deux Normandie ? Comme l'a indiqué le Président de la République lui-même dans un discours sur la réforme territoriale prononcé le 21 octobre dernier, « vu de n'importe quel endroit du monde, les frontières administratives du Calvados, de l'Orne ou de la Seine-Maritime n'ont pas de sens. Pas davantage que celles de la Haute-Normandie et de la Basse-Normandie ». Ces dernières ont en effet été créées, à l'orée des années cinquante, pour satisfaire les visées de deux champions politiques. Totalement artificielle, cette division conduira ces deux mini-régions à l'impuissance si elles continuent à demeurer isolées et séparées par ce véritable « mur » administratif. Leur existence disjointe ne se justifie nullement. Leur unité est profonde et se fonde sur l'histoire, la culture et l'identité qu'elles ont en commun et qu'elles partagent.

À l'heure où l'on veut construire le Grand Paris, qui représentera une aire urbaine de 11 millions d'habitants, la question pour nous, Normands, se pose avec encore plus d'acuité. Que pèseront ces deux mini-régions et quel sera leur degré d'attractivité ?

Je rappelle que la Haute-Normandie représente 1,6 million d'habitants et la Basse-Normandie 1,4 million d'habitants, ce qui fait un total de 3 millions d'habitants.

La réunification de ces deux régions est donc une véritable nécessité, sous peine de les voir devenir des banlieues périphériques d'un Grand Paris qui concentrera tous les services, tous les centres de recherches, toutes les entreprises, tous les projets. Le Grand Paris appelle la Grande Normandie ! Atteindre une taille et une masse critiques suffisantes rendrait, autour d'un vrai projet de développement, les politiques publiques régionales plus cohérentes.

Les moyens humains, financiers et techniques seraient démultipliés. Des synergies pourraient être dégagées pour résoudre un certain nombre de dossiers structurants dans

notre région. Je pense, notamment, à la question des infrastructures de transport, mais aussi à l'offre de formation, ainsi qu'aux politiques d'innovation et de recherche.

Ainsi, le regroupement de ces deux régions donnerait plus de poids politique à l'ensemble. Il simplifierait également le réseau des collectivités territoriales. Il le rendrait surtout plus intelligible et transparent, bref plus accessible à nos concitoyens.

En raison de tous ces éléments, je ne peux que me réjouir des possibilités de fusion offertes par ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Monsieur le président, nous allons maintenant examiner les différents amendements déposés sur l'article 13.

Si l'amendement n° 544, qui vise à prévoir le même dispositif pour les régions que celui que nous venons de créer pour les départements – la commission, je le précise, avait émis un avis favorable – était adopté, les autres amendements en discussion commune n'auraient plus d'objet, hormis les amendements n° 404 rectifié *quater* de M. Sueur et 624 rectifié de Mme Morin-Desailly. J'indique par avance que la commission est également favorable à ces deux amendements.

Nous pourrions donc gagner du temps en évitant des débats que nous avons déjà eus sur les départements et qui sont identiques pour les régions. C'est pourquoi, monsieur le président, je demande que le Sénat se prononce par priorité sur les amendements n° 544, 404 rectifié *quater* et 624 rectifié.

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vous précise toutefois que le règlement du Sénat m'impose de laisser présenter chaque amendement par l'un de ses auteurs.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de priorité ?

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

M. le président. La priorité est de droit.

Les dix-neuf amendements faisant l'objet d'une discussion commune vont donc être présentés, et les amendements n° 544, 404 rectifié *quater* et 624 rectifié seront ensuite mis aux voix par priorité.

L'amendement n° 544, présenté par MM. Charasse, Collin, Chevènement, Fortassin, Mézard, Milhau, Placade, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 8

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 4123-1. - I. - À la demande de leurs conseils régionaux, des régions formant un territoire continu peuvent être regroupées en une seule.

« II. - En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux intéressés, le Gouvernement ne peut donner suite à la demande qu'avec l'accord des personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions ;

« Cette consultation est organisée par le représentant de l'État selon les modalités définies aux articles L.O. 1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. »

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Cet amendement est le pendant de l'amendement n° 541 rectifié que nous avons adopté à l'article 12.

Au nom du parallélisme des formes, nous devrions l'adopter pour harmoniser nos prises de position.

M. le président. L'amendement n° 545 rectifié *bis*, présenté par MM. Chevènement, Charasse, Collin, Barbier, Baylet et Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, de Montesquiou, Placade, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 2

1° Remplacer les mots :

d'un ou plusieurs

par le mot :

des

2° Après les mots :

conseils régionaux

insérer le mot :

concernés

La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Il est défendu.

M. le président. L'amendement n° 403 rectifié, présenté par MM. Sueur, Bel, Collombat, Peyronnet et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagache, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Cette demande doit être effectuée par l'ensemble des conseils régionaux concernés.

II. - Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

III. - Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Il consulte les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions sur l'opportunité de ce regroupement ;

IV. - Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Claude Bérít-Débat.

M. Claude Bérít-Débat. Cet amendement est le jumeau de celui que nous avons défendu à l'article 12. Par ailleurs, il ressemble comme deux gouttes d'eau à celui que vient de présenter notre collègue Yvon Collin.

Nous souhaitons que soient respectées les décisions de l'ensemble des conseils régionaux concernés. Pour ce faire, il est nécessaire de prévoir une délibération concordante.

Nous souhaitons également qu'une consultation citoyenne ait lieu sur le territoire concerné. Sous ces deux conditions, nous sommes tout à fait favorables au dispositif proposé.

Néanmoins, je fais observer que la logique qui sous-tend la fusion des régions est quelque peu différente de celle qui sous-tend la fusion des départements.

Un certain nombre de comités et de commissions ont rabâché qu'il fallait que nos régions ressemblent aux régions allemandes ou espagnoles. C'est pour cette raison que nous avons envisagé de les regrouper en leur donnant une taille critique, étant entendu que la taille est un critère qui ne prévaut pas forcément en matière d'efficacité.

M. Balladur a proposé de ramener le nombre de régions à quinze, au nom des mêmes critères. J'insiste sur ce point : la taille n'est pas toujours proportionnelle à l'efficacité et ne préjuge point le rayonnement à l'échelle française, européenne ou internationale.

Dans l'une de ses contributions à la réforme des collectivités territoriales, Adrien Zeller avait décrit les trois conditions qu'il fallait réunir pour espérer des fusions démocratiques, réussies et utiles. Il fallait, selon lui, que la dimension des projets d'avenir dépasse manifestement le cadre d'une seule région, que la surface, c'est-à-dire l'étendue du territoire, soit relativement réduite et, surtout, que s'exprime un « désir de région ». Ce désir doit être partagé par les acteurs et par la population de ces territoires.

M. le président. L'amendement n° 229, présenté par Mmes David et Mathon-Poinat, M. Fischer et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'avis du comité de massif compétent est requis dès lors que l'un des départements intéressés comprend des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

II. - Alinéas 3 et 5

Après les mots :

conseils régionaux intéressés

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Je me fais le porte-parole de ma collègue Annie David.

Dans la même logique que pour le regroupement des départements, cet amendement vise à rendre obligatoire la consultation des comités de massif lors de projet de regroupement de régions qui comprennent, dans leur périmètre, des territoires de montagne.

Il s'agit d'un amendement de cohérence avec l'amendement n° 224 présenté à l'article 12.

Le comité de massif est la seule instance, la seule tribune d'expression des élus de montagne. À travers ce comité, ils peuvent défendre les besoins inhérents aux territoires de montagne en faveur d'un aménagement harmonieux.

Il est donc logique que, pour chaque projet de regroupement entre régions, l'avis des comités de massif soit requis.

M. le président. Les amendements n° 484 rectifié et 577 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 484 rectifié est présenté par MM. J. Blanc, Hérisson et B. Fournier, Mme Payet et MM. Revet, Faure, Pierre, Alduy, Bernard-Reymond, Carle, Jarlier et Juilhard.

L'amendement n° 577 rectifié est présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre, Jarlier, Bernard-Reymond, Revet, Juilhard, B. Fournier, Bailly et Carle.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« L'avis du comité de massif compétent est requis dès lors que l'une des régions intéressées comprend des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

La parole est à M. Pierre Jarlier, pour présenter l'amendement n° 484 rectifié.

M. Pierre Jarlier. Cet amendement est similaire à l'amendement qui vient d'être défendu.

Il vise à rendre obligatoire la consultation des comités de massif lorsque les régions qui veulent fusionner sont concernées par un projet de regroupement comprenant des zones de montagne.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, pour présenter l'amendement n° 577 rectifié.

M. Pierre Jarlier. Il est défendu.

M. le président. L'amendement n° 404 rectifié *quater*, présenté par MM. Sueur, Bel, Peyronnet et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagache, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le projet de regroupement est soumis pour avis simple aux conseils généraux concernés qui disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Il s'agit de prévoir une consultation des conseils généraux.

M. le président. L'amendement n° 546 rectifié, présenté par MM. Chevènement, Collin et Baylet, Mme Laborde et MM. Fortassin, Milhau, Plancade, Vall, Tropeano, Mézard et Charasse, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa

La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Le raisonnement est le même que pour les départements.

La demande de regroupement doit émaner de tous les conseils régionaux, pas uniquement d'un seul. Chacune des régions, c'est le minimum que nous puissions demander, doit se prononcer favorablement.

M. le président. L'amendement n° 578 rectifié, présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre, Jarlier, Bernard-Reymond, Revet, Juilhard, B. Fournier et Carle, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Après les mots :

conseils régionaux intéressés

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. Cet amendement a le même objet que l'amendement n° 484 rectifié. Il est donc défendu.

M. le président. L'amendement n° 405 rectifié *bis*, présenté par Mme Bourzai, MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mme Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'avis du comité de massif compétent est requis dès lors que l'une des régions intéressées comprend des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée.

II. - Alinéa 5

Après les mots :

conseils régionaux intéressés

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

III. - Alinéa 6

Après les mots :

conseils régionaux

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

Mme Bernadette Bourzai. M. Jean-Claude Peyronnet l'a annoncé, l'argumentation qui a été développée pour les départements vaut également pour les régions.

Tout à l'heure, M. le rapporteur a déclaré qu'un certain nombre d'amendements deviendront sans objet.

Les modifications que nous sollicitons et celles que demandent Mme David ou M. Jarlier seront-elles prises en compte ? Nos amendements seront-ils purement et simplement rejetés ?

M. le président. Ces amendements n'auront plus d'objet, ma chère collègue, et les modifications proposées ne seront pas prises en compte.

Mme Bernadette Bourzai. Je souhaite que tous les amendements soient mis aux voix, car la consultation du comité de massif s'impose, me semble-t-il, en vertu de la loi Montagne de 1985.

M. le président. Madame Bourzai, je me borne à constater que l'adoption de l'amendement n° 544 fera tomber votre amendement.

Vous pouvez néanmoins vous appuyer sur la navette pour essayer de réintégrer dans le texte l'avis des comités de massif, en demandant à vos collègues députés, par exemple, de déposer un amendement similaire à l'Assemblée nationale en première lecture ou en déposant vous-même un autre amendement lorsque le texte reviendra au Sénat en deuxième lecture.

Mme Bernadette Bourzai. Je vous remercie de vos conseils, monsieur le président.

M. Michel Charasse. Il faut introduire un article additionnel !

M. le président. L'amendement n° 230, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 3, première phrase

Après les mots :

six mois

insérer les mots :

renouvelable si nécessaire

II. - Alinéa 3, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Le regroupement de régions ne peut se faire sans l'accord exprès de l'ensemble des conseils régionaux et des populations concernés.

Aller contre ce principe remettrait en cause la libre administration des collectivités locales. Or la seconde phrase de l'alinéa 3 permet d'incorporer dans un regroupement une région qui ne s'est pas prononcée.

Nous n'avons clairement pas la même vision de ce que doit être la rénovation de la démocratie locale !

Nous rappelons donc que, lorsqu'un regroupement de régions est envisagé, les collectivités concernées doivent avoir tout le temps qu'elles jugent nécessaire pour prendre une décision.

Tout le monde s'accorde pour reconnaître qu'une fusion implique de nombreuses conséquences. On ne doit donc pas enserrer la décision des conseils régionaux dans des délais qui risquent de provoquer la précipitation. Au contraire, la

décision doit être prise le plus sereinement possible, et c'est pourquoi nous refusons de l'enfermer dans un délai de six mois.

Surtout, nous refusons d'adopter la disposition qui prévoit que la décision est réputée favorable en l'absence de délibération, ce qui démontre une nouvelle fois votre mépris des élus locaux. Nous nous opposons à ce que le silence de la collectivité soit compris comme une acceptation et, en cohérence, nous demandons que le délai de six mois soit renouvelable, car aucun regroupement ne doit pouvoir intervenir sans l'accord des collectivités concernées, qui doivent disposer de temps pour se prononcer.

M. le président. L'amendement n° 624 rectifié, présenté par M. Maurey et Mme Morin-Desailly, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux articles L. 4132-8 et L. 4132-9 du code général des collectivités territoriales, la demande de regroupement des régions prévue aux alinéas précédents est inscrite à l'ordre du jour du conseil régional à l'initiative d'au moins 10 % de ses membres.

La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Cet amendement a le même objet que l'amendement n° 630 rectifié que nous avons déposé à l'article 12, relatif aux regroupements de départements, et vise tout simplement à permettre l'inscription à l'ordre du jour du conseil régional d'une demande de regroupement de régions. Il ne me paraît donc pas utile de répéter les arguments développés précédemment.

M. le président. L'amendement n° 620, présenté par Mme Morin-Desailly et M. Maurey, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 4

Supprimer cet alinéa

II. - Alinéa 5

Remplacer les mots :

il peut consulter les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions sur l'opportunité de ce regroupement

par les mots :

le regroupement est de droit

III. - Alinéa 6

Remplacer les mots :

la consultation mentionnée au 1° est obligatoire

par les mots :

le Gouvernement consulte les personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions sur l'opportunité de ce regroupement

La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Cet amendement est défendu.

M. le président. L'amendement n° 231, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi et Mathon-Poinat, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Après délibérations concordantes de l'ensemble des conseils régionaux intéressés, il organise la consultation des personnes inscrites sur les listes électorales des communes appartenant à ces régions sur l'opportunité de ce regroupement. »

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. Conformément à la position que nous avons adoptée lors de l'examen des dispositions relatives aux regroupements de départements, nous souhaitons que les éventuels regroupements de régions interviennent dans le respect des collectivités territoriales et des populations concernées.

Ainsi, nous estimons nécessaire de rendre obligatoire la consultation des citoyens. En effet, si nous ne contestons pas la possibilité de modifier, à l'avenir, l'organisation territoriale, cette modification ne peut être décidée dans le dos des citoyens.

Nous le savons, nos concitoyens sont très attachés à leurs collectivités locales : il est donc normal de les consulter sur toute modification de l'organisation territoriale. C'est pourquoi, une fois que l'ensemble des conseils régionaux a donné son accord à la procédure de fusion, la suite logique doit être la consultation des citoyens, car il convient de respecter nos principes républicains. La fusion pourra donc aboutir uniquement si elle emporte l'adhésion des populations.

La participation des citoyens à l'organisation de leurs collectivités territoriales ne pourra qu'améliorer la vitalité de la démocratie locale. En permettant une meilleure participation de nos concitoyens aux choix politiques, nous rénovons la démocratie, c'est pourquoi j'invite le Gouvernement et sa majorité à voter cet amendement, puisqu'ils semblent soucieux d'améliorer l'exercice de la démocratie locale.

M. le président. L'amendement n° 579, présenté par MM. Vial, Hérisson, Faure, P. Blanc, Pierre, Jarlier, Bernard-Reymond, Revet, Juillard, B. Fournier et Carle, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Après les mots :

conseils régionaux intéressés

insérer les mots :

et, le cas échéant, des comités de massif

La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

M. le président. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 232 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

L'amendement n° 549 rectifié *bis* est présenté par MM. Chevènement, Collin, Baylet, Charasse, Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano et Vall.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre, pour présenter l'amendement n° 232.

Mme Marie-Agnès Labarre. En cohérence avec notre amendement précédent, nous demandons la suppression de l'alinéa 6 de l'article 13.

Puisque nous prônons la consultation obligatoire des citoyens concernés par l'éventuel regroupement de régions, toutes dispositions qui font de la consultation une simple possibilité doivent donc être supprimées.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement, pour présenter l'amendement n° 549 rectifié *bis*.

M. Jean-Pierre Chevènement. Cet amendement vise à imposer qu'une fusion de régions soit acceptée par les électeurs inscrits dans chacune des deux régions.

M. le président. L'amendement n° 647 rectifié, présenté par MM. Amoudry, J. Boyer, J.L. Dupont et Merceron et Mmes N. Goulet et Morin-Desailly, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Remplacer les mots :

au quart des électeurs inscrits

par les mots :

à 50 % des électeurs inscrits

La parole est à M. Jean-Paul Amoudry.

M. Jean-Paul Amoudry. Cet amendement vise à garantir la représentativité des suffrages exprimés, dès lors que la consultation des populations est organisée.

En l'état actuel du texte, le pourcentage retenu ne paraît pas garantir une représentation suffisante de l'opinion des citoyens, car une région qui comprendrait un million d'électeurs inscrits pourrait lancer une consultation et valider le principe du regroupement avec une autre région avec 50 % de votes favorables, représentant 250 000 électeurs inscrits. Cela signifie que, potentiellement, 75 % des électeurs inscrits dans cette région se verraient imposer ce choix.

Aussi, pour renforcer la légitimité démocratique de la consultation et donner une portée plus importante à ce référendum local, il est proposé de renforcer la représentativité des suffrages, afin qu'ils correspondent, au minimum, à 50 % des électeurs inscrits dans les communes des régions concernées.

M. le président. L'amendement n° 233, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 8, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous demandons la suppression de la seconde phrase de l'alinéa 8 de l'article 13, parce qu'elle entérine la volonté manifestée par la majorité de passer outre le choix des citoyens.

Comme nous l'avons dit et répété, nous ne pouvons pas accepter que des fusions de régions interviennent sans l'accord des citoyens des deux régions.

M. le président. Monsieur le rapporteur, j'ai cru comprendre que la commission émettait un avis favorable sur les amendements n° 544, 404 rectifié *quater* et 624 rectifié.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. C'est effectivement le cas ! Je souhaite simplement que l'amendement n° 404 rectifié *quater* fasse l'objet d'une rectification : il conviendrait en effet de supprimer la référence à un avis « simple » des conseils généraux. Il suffit en effet d'indiquer que « le projet de regroupement est soumis pour avis aux conseils généraux concernés ».

M. le président. Monsieur Sueur, que pensez-vous de la rectification proposée par M. le rapporteur ?

M. Jean-Pierre Sueur. J'y suis favorable, et je rectifie mon amendement en ce sens, monsieur le président.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 404 rectifié *quinquies*, ainsi libellé :

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le projet de regroupement est soumis pour avis aux conseils généraux concernés qui disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement est favorable aux amendements n° 544 et 624 rectifié, et s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 404 rectifié *quinquies*.

M. le président. Avant de mettre aux voix par priorité l'amendement n° 544, je donne la parole à M. Edmond Hervé, pour explication de vote.

M. Edmond Hervé. Je souhaite simplement présenter une observation générale sur les échanges que nous avons eus. En effet, la coopération interrégionale et le regroupement volontaire, démocratiquement encadré, des régions me semblent constituer des avancées positives. Encore faut-il éviter de créer des tensions entre les régions.

Je me permets d'attirer votre attention, mes chers collègues, sur l'amendement n° 48 dont nous avons débattu, car il ne faudrait pas que son adoption aboutisse à des tensions entre des régions, dans la mesure où il permet un transfert d'un département d'une région vers une autre. J'approuve la sagesse dont fait preuve M. le rapporteur lorsqu'il invoque le nécessaire enrichissement que doit apporter la navette !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 544.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 404 rectifié *quinquies*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 624 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n° 545 rectifié *bis*, 403 rectifié, 229, 484 rectifié, 577 rectifié, 546 rectifié, 578 rectifié, 405 rectifié *bis*, 230, 620, 231, 579, 232, 549 rectifié *bis*, 647 rectifié et 233 n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 550 rectifié *bis*, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet et Chevènement, Mme Laborde et MM. Milhau, Plancade, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 9

Rédiger ainsi cet alinéa :

« III. - Le regroupement est décidé par la loi. »

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Nous retirons cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 550 rectifié *bis* est retiré.

Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 13 bis (nouveau)

- ① Le titre II du livre I^{er} de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales, est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :
- ② « Chapitre IV
- ③ « **Création d'une collectivité à statut particulier se substituant à une région et aux départements qui la composent**
- ④ « Art. L. 4124-1. – Une région et les départements qui la composent peuvent demander à fusionner en une unique collectivité à statut particulier, par délibération concordante de leurs assemblées délibérantes.
- ⑤ « Les personnes inscrites sur les listes électorales des communes de chacun des départements concernés sont consultées sur l'opportunité de ce projet.
- ⑥ « La création de la collectivité est autorisée par la loi, qui fixe le statut et le régime juridique de la nouvelle collectivité ainsi créée. »

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sur l'article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Avec cet article 13 *bis*, élaboré par notre commission, la vision à long terme qui inspire cette réforme devient plus claire. Comme il l'a indiqué dans son rapport, M. Courtois entend ainsi ouvrir « une perspective » aux territoires qui, « pour des raisons particulières » – on ne saura pas lesquelles! –, « souhaitent pousser plus loin l'intégration entre deux niveaux territoriaux ».

Ainsi, le Président de la République avait raison de se féliciter, la semaine dernière à la télévision, que la Martinique et la Guyane ouvrent la voie à la mise en place de la loi dont nous discutons les termes. Au fond, puisque M. Sarkozy l'a voulu, le Sénat le fait!

Ainsi, bien que cette loi prévoit déjà la quasi-disparition des communes et des départements, avec une intercommunalité renforcée et obligatoire, avec les métropoles et les pôles métropolitains, avec la disparition des conseillers généraux et régionaux et les diverses fusions possibles entre collectivités territoriales, il fallait aller encore plus loin dans la désorganisation et le démantèlement de nos institutions locales.

Nos départements pourront disparaître totalement en fusionnant avec leur région en une nouvelle collectivité locale dont on ne sait rien, même pas le nom – mais je suis sûr que vous en trouverez un! Quelles seront ses compétences, sa gouvernance, le statut de ses élus? On n'en sait rien, mais votre majorité est poussée à rendre ces fusions possibles par la loi. Nous pensons qu'il vaudrait mieux y réfléchir plus sérieusement.

Avec différents amendements acceptés en commission et en séance, ce projet de loi prend la forme de plus en plus affirmée d'un projet de loi d'orientation, qui renvoie à des textes ultérieurs. Nous percevons une certaine inquiétude parmi vous quant à ces textes, mais à partir du moment où l'on accepte cette loi, il faut admettre que l'on s'engage largement. Cependant, ce texte n'est pas un véritable projet de loi d'orientation et les règles qui sont attachées à ce type de loi ne sont pas respectées : nous votons des principes, des possibles, sans aucune précision normative!

Le texte qui en résulte ferait peut-être un excellent programme électoral, mais il ne peut être considéré comme une loi. D'importants éléments font pour le moins défaut pour rendre lisible et intelligible ce projet de loi, ainsi que quelques règles pourtant importantes, notamment celles concernant les majorités requises pour conduire, à chaque étape, à la création de ce nouveau type de collectivité.

Par ailleurs, il nous semblait que l'objectif de cette réforme était de réduire le prétendu « millefeuille ». En fait, à chaque article, nous en rajoutons!

En revanche, une chose est sûre : toutes nos collectivités locales actuelles – oui, toutes! – sont appelées à disparaître à plus ou moins brève échéance. Avec cet article ajouté, c'est bien la disparition totale des départements qui est ainsi programmée. Aussi sommes-nous résolument opposés à ce projet : c'est la raison pour laquelle nous voterons contre cet article 13 *bis*.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement, sur l'article.

M. Jean-Pierre Chevènement. Tout à l'heure, Michel Charasse rappelait que les départements font corps avec la République. Avec l'article 13 *bis*, tel qu'il a été introduit par la commission des lois, la disparition des départements est annoncée : c'est clair! Ils disparaissent, dès lors qu'une région et plusieurs départements qui la composent demandent à former une unique collectivité à statut particulier.

Avons-nous simplifié le millefeuille, en créant, à côté des départements et des régions, des collectivités à statut particulier?

Nous connaissons un précédent, mes chers collègues, c'est l'exemple de la Corse. Cet exemple est-il heureux? Posez-vous la question! Croyez-vous que l'on résout des problèmes, pour la plupart sociaux ou culturels, par l'octroi de statuts? Avec l'article 13 *bis*, vous introduisez sur le continent, en métropole, des statuts d'outre-mer : on parlera de collectivités « d'outre-terre ».

Prenez l'exemple de la fusion de la région Alsace avec ses deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin : vous obtiendrez une collectivité « d'outre-terre » entre Vosges et Rhin, une sorte d'euro-région qui se baladera entre la France et l'Allemagne, mais vous aurez fait œuvre de déconstruction. Évidemment, il s'agit d'une école à la mode en philosophie, pourtant, avant d'appliquer les concepts derridiens à l'organisation territoriale du pays, vous feriez mieux d'y réfléchir à deux fois! En effet, après la Corse, l'Alsace! Pourquoi pas la Bretagne ou la Normandie? Il n'y a plus de terme à cette course folle!

Au contraire, réintroduisons un peu d'ordre et de rigueur! La loi n'est bonne que si on ne la modifie pas trop souvent. Le département, qui a fait ses preuves depuis plus de deux siècles, ne mérite pas d'être ainsi assassiné, au détour d'un article *bis* introduit, sans doute avec de bonnes raisons, par la commis-

sion des lois. Pour faire œuvre de législation, il faut avoir une vue longue des choses. Créer une collectivité territoriale sur le modèle de l'outre-mer en France métropolitaine n'est pas raisonnable !

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, sur l'article.

M. Bruno Sido. Nous avons d'abord examiné l'éventuelle existence de communes nouvelles. C'était un sujet très important et il était traité de manière extrêmement détaillée dans le projet de loi.

Nous sommes ensuite passés à l'éventuelle fusion des départements et des régions, possibilité que le projet de loi tend à décrire dans son principe, mais non dans le détail.

Et, comme nous sommes cartésiens dans notre pays, nous en arrivons naturellement, au travers d'un article nouveau introduit par la commission des lois, à la possibilité pour les départements de fusionner avec la région pour créer, comme l'indiquait M. Jean-Pierre Chevènement, un OVNI métropolitain.

Le caractère laconique du texte de cet article 13 *bis* démontre bien que le législateur, du moins le rédacteur, ne croit pas beaucoup à cette possibilité. Il semble bien plus convaincu par les nouvelles communes, auxquelles il consacre plusieurs pages et dont il détaille le processus de création.

S'agissant des regroupements de départements et de régions, nous venons quasi-unaniment de poser des limites très sérieuses : *in fine*, la moitié des populations concernées doit s'être prononcée.

L'article 13 *bis*, quant à lui, présente beaucoup d'intérêts sur le plan intellectuel. En revanche, il n'a pratiquement aucune portée et il est très laconique. Je suis prêt à en discuter, puisqu'il semble intéresser un certain nombre d'entre nous, mais nous pourrions le supprimer que je n'y verrais pas d'inconvénient...

M. le président. L'amendement n° 234, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Cet article 13 *bis* vise à prévoir qu'une région et les départements la composant puissent demander à fusionner en une unique collectivité à statut particulier, par délibération concordante de leurs assemblées délibérantes.

On peut s'interroger sur l'utilité d'une telle disposition alors que, comme le rappelle le rapport de la commission des lois – qui est pourtant censé la motiver –, le premier alinéa de l'article 72 de la Constitution prévoit déjà qu'une collectivité spéciale peut être créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités.

Mieux encore, le Conseil constitutionnel a jugé, dès 1982, dans sa décision n° 82-138 DC du 25 février 1982, que « les dispositions de l'article 72 qui, dans un alinéa concernant tant les collectivités de la métropole que celles d'outre-mer, donnent compétence à la loi pour créer d'autres collectivités territoriales, ne sauraient voir leur application réduite aux seules collectivités d'outre-mer ».

Dans cette même décision, il ajoute : « La disposition de la Constitution aux termes de laquelle " toute autre collectivité territoriale est créée par la loi " n'exclut nullement la création de catégories de collectivités territoriales qui ne comprendraient qu'une unité. »

Enfin, il rappelle que « telle a été l'interprétation retenue par le législateur lorsque, en métropole, [celui-ci] a donné un statut particulier à la ville de Paris et, outre-mer, il a créé la collectivité territoriale de Mayotte ».

Par ailleurs, le fait que, dans le rapport de la commission des lois, on tente de justifier l'intérêt de cet article par la seule réflexion menée à ce sujet par des élus alsaciens me laisse quelque peu perplexe quant à l'approche retenue par les auteurs du projet de loi. En effet, cet article, comme toute disposition législative, a ou devrait avoir une portée nationale.

À force de vouloir rajouter des couches, on finit par construire des usines à gaz. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement de suppression de cet article.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'article 13 *bis* tend, non pas à créer une nouvelle collectivité à statut particulier, mais à préciser la procédure par laquelle les collectivités qui le souhaitent et leur population peuvent être associées à la création éventuelle, par le législateur, d'une nouvelle collectivité se substituant à une région et aux départements qui la composent.

L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. La commission des lois a introduit cet article 13 *bis*, qui vise à définir une procédure spéciale intervenant avant la création, par la loi, d'une nouvelle collectivité territoriale.

Cette procédure, mise en œuvre dans le cas où une région et des départements décident de fusionner, inclut notamment une consultation des électeurs des collectivités concernées et précise comment les résultats de cette consultation doivent être appréciés.

Mais, chaque fois, c'est bien le législateur qui créera la nouvelle collectivité, conformément à l'article 72 de la Constitution.

Cet article n'a donc pas pour objet d'instituer, aujourd'hui, une nouvelle collectivité. Il tend simplement à décrire la procédure selon laquelle une telle collectivité pourrait être créée.

Le Gouvernement, soutenant cette initiative de la commission des lois, émet en conséquence un avis défavorable sur l'amendement de suppression.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 234.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 235, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« La proposition de fusion est soumise à l'approbation des personnes inscrites sur les listes électorales des communes de chacun des départements concernés.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Je viens d'expliquer pourquoi cet article 13 *bis* nous paraît inutile, voire dangereux.

Je voudrais tout de même revenir sur les modalités qu'il tend à prévoir pour l'instauration d'une nouvelle collectivité.

Il est stipulé, à l'alinéa 5, que « les personnes inscrites sur les listes électorales des communes de chacun des départements concernés sont consultées sur l'opportunité de ce projet ».

Cette formulation manque singulièrement de clarté. Nous proposons donc de la remplacer par la phrase suivante : « La proposition de fusion est soumise à l'approbation des personnes inscrites sur les listes électorales des communes de chacun des départements concernés ».

En effet, il serait inacceptable qu'en plus de poursuivre un objectif dommageable, c'est-à-dire l'effacement des départements, on prive les populations concernées d'un véritable pouvoir de décision et que leur seul droit soit celui d'une vague consultation sur un dossier dont elles ne maîtrisent pas tous les éléments.

C'est pourquoi nous vous proposons, mes chers collègues, d'adopter cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 548 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet, Milhau, Plancade, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

, dans les conditions prévues par les articles L. O.1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Cet amendement est un amendement de coordination avec l'ensemble de nos précédentes propositions. Les consultations locales intervenant dans le cadre de la création de nouvelles collectivités doivent relever du régime du référendum local.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Seul le législateur est compétent pour instituer, en application du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution, une collectivité à statut particulier. Son pouvoir d'appréciation en la matière ne peut être soumis à l'approbation d'une partie de la population seulement.

En revanche, il est essentiel que le législateur, éventuellement appelé à se prononcer, examine la position des élus locaux et celle des citoyens des territoires concernés, ce que permet la consultation proposée par le présent texte.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 235.

Quant à l'amendement n° 548 rectifié, il vise à soumettre l'ensemble des consultations prévues par les articles 12, 13 et 13 *bis* aux dispositions relatives au référendum local des articles L.O. 1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Cet amendement tend à préciser le régime applicable à cette consultation en renvoyant au régime général des référendums locaux. La dépense de la consultation sera à la charge des collectivités concernées. La commission y est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Permettez-moi simplement, mesdames, messieurs les sénateurs, de rappeler que la procédure décrite dans l'article 13 *bis* intervient avant la décision, qui sera prise par le Parlement.

On ne peut pas être plus précis que la rédaction retenue par la commission des lois pour définir la consultation dans l'article 13 *bis*. Il s'agit d'une consultation des électeurs inscrits sur la liste électorale des communes situées dans les départements concernés.

La création de la nouvelle collectivité sera décidée par le Parlement et il n'appartient pas à une section du peuple de s'approprier les pouvoirs du peuple tout entier. Si nous voulions donner force de décision à la consultation, celle-ci devrait être nationale, et non plus réservée aux seuls habitants des collectivités en cause.

Mme Catherine Troendle soutiendra dans quelques instants un amendement tendant à apporter des clarifications intéressantes sur cette consultation, amendement sur lequel j'émettrai un avis favorable. Il s'agira de préciser que le législateur apprécie les résultats dans chacun des départements et au niveau de la région.

Il n'empêche que la décision lui revient bien. C'est le législateur et lui seul – c'est-à-dire soit le Parlement soit, dans le cas d'une loi référendaire, le peuple – qui dispose de la compétence constitutionnelle pour créer une nouvelle collectivité.

C'est pourquoi nous émettons un avis défavorable sur les deux amendements en discussion.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 235.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 548 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 103, présenté par Mme Troendle, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les résultats de la consultation sont appréciés dans la région et dans chacun des départements concernés.

La parole est à Mme Catherine Troendle.

Mme Catherine Troendle. Mes chers collègues, je vais défendre cet amendement avec beaucoup d'enthousiasme, puisque M. le ministre a déjà annoncé qu'il lui réservait un avis favorable.

Il est prévu d'organiser systématiquement une consultation des électeurs sur l'opportunité de la fusion d'une région avec les départements qui la composent. Mais, contrairement au dispositif de consultation électorale applicable en matière de regroupements de communes, de départements ou de régions, les résultats sont appréciés au seul niveau de la région.

Je vous propose donc de compléter ce dispositif et de faire en sorte que les résultats soient appréciés non seulement au niveau de la région, mais également au niveau de chaque département concerné.

M. René-Pierre Signé. Nous n'avons pas fini de voter !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement tend à préciser que la consultation organisée dans la perspective de la fusion d'une région et de départements est appréciée dans la région et dans chacun des départements concernés.

La consultation n'a qu'une valeur indicative, dans la mesure où la fusion ne peut être décidée que par le législateur.

Le fait d'apprécier la consultation à chacun des niveaux concernés permettra au législateur de se prononcer en connaissant correctement la position de la population de chacune des collectivités.

L'avis de la commission est très favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Comme je l'ai déjà indiqué tout à l'heure, je suis très favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 103.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 485 rectifié, présenté par MM. J. Blanc, Hérissou, B. Fournier, Faure, Revet et Pierre, Mme Payet et MM. Jarlier, Carle, Juilhard et Bernard-Reymond, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la région et les départements qui demandent à fusionner comprennent des zones de montagne, l'avis des comités de massif est préalablement requis.

La parole est à M. Jacques Blanc.

M. Jacques Blanc. Cet amendement, qui va dans le même sens que celui qu'a brillamment défendu tout à l'heure notre collègue, rappelle l'existence des comités de massifs. Alors que l'on veut incontestablement renforcer le rôle de ces comités de massifs dans la mise en œuvre des politiques de développement et, demain peut-être, des politiques européennes, il importe qu'ils soient consultés en cas de projet de fusion de départements dans une région.

Ce n'est pas une proposition révolutionnaire,...

M. Jean-Pierre Sueur. Non !

M. Jacques Blanc. ... mais elle permettrait de marquer dans le texte de loi que l'on a tenu compte de la réalité des comités de massifs qui jouent, je le répète, un rôle important dans l'élaboration des politiques de la montagne.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Une telle consultation, qui reste une simple consultation, permettra de verser au débat un avis informé sur une problématique locale spécifique.

La commission est donc favorable à cet amendement sous réserve d'une légère modification. Je suggère en effet à M. Jacques Blanc de remplacer, *in fine*, le mot « requis » par le mot « recueilli ».

M. le président. Monsieur Jacques Blanc, acceptez-vous la modification que propose le rapporteur ?

M. Jacques Blanc. Tout à fait, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 485 rectifié *bis*, présenté par MM. J. Blanc, Hérissou, B. Fournier, Faure, Revet et Pierre, Mme Payet et MM. Jarlier, Carle, Juilhard et Bernard-Reymond, et ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque la région et les départements qui demandent à fusionner comprennent des zones de montagne, l'avis des comités de massif est préalablement recueilli.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. J'aimerais faire plaisir à M. Jacques Blanc mais, honnêtement reconnaissez, mesdames, messieurs les sénateurs, que, si l'avis du comité de massif est différent de celui des électeurs, on se retrouvera dans une situation un peu difficile.

M. Jean-Pierre Sueur. Le comité sera consulté d'abord !

M. Michel Mercier, ministre. Vous n'en savez rien ! Cela dit, nous ne sommes qu'en première lecture ; il faut probablement du temps pour convaincre tout le monde de voter des articles dont la rédaction gagnerait à être juridiquement un peu plus fondée.

Je m'en remets donc à la sagesse de la Haute Assemblée sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Je voterai cet amendement, car il me paraît sage de demander l'avis du comité de massif.

Monsieur le ministre, bien entendu, le comité de massif rendrait son avis avant la consultation des électeurs et, par conséquent, ces derniers en seraient informés. Je pense que c'est dans cet ordre que les choses doivent se dérouler.

En effet, dans le cas contraire, après que le peuple se serait exprimé, le comité de massif émettrait un avis formel qui n'aurait aucun sens puisqu'il pourrait aller à l'encontre du suffrage universel. Il me paraît donc logique de recueillir d'abord l'avis du comité de massif. Cet avis est rendu public, il est argumenté et ensuite on sollicite le suffrage universel et c'est le peuple qui s'exprime.

J'ajoute que ma collègue et amie Bernadette Bourzai, qui a plaidé au sein de notre groupe avec beaucoup de conviction et d'enthousiasme, nous a convaincus de l'intérêt de prévoir, à de nombreux articles, l'avis du comité de massif. Dès lors qu'il s'agissait d'un avis, nous y avons souscrit.

Mais cela dit, il existe aussi des gens qui vivent en plaine, des riverains d'un fleuve, d'un littoral, et, après tout, les représentants de ceux qui vivent dans ces différents territoires pourraient tout à fait demander à émettre un avis. J'irai même jusqu'à dire que les gens qui habitent dans des quartiers très défavorisés, qui sont en grande difficulté, en grande précarité, pourraient aussi exprimer un avis, celui des communes en difficulté.

Je dis tout cela avec le sourire et avec beaucoup de sympathie pour nos amis qui sont élus de la montagne et qui ont souvent été oubliés. On a trop longtemps, au sein de la République, méconnu les contraintes et les grandes difficultés qui se posent dans certaines vallées immenses et peu peuplées.

Si je soutiens la nécessité de recueillir l'avis du comité de massif, il me paraît également important de prendre en compte la pluralité des avis qui peuvent être exprimés par les Français, mais, *in fine*, de toute façon, c'est le suffrage universel – et je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point – qui a le dernier mot.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, pour explication de vote.

M. Pierre Jarlier. Je serais très heureux que cet amendement soit voté puisqu'il rejoint ceux que j'ai défendus tout à l'heure.

L'avis qui sera rendu en amont, par le comité de massif, ne sera nullement incompatible avec la consultation de la population, comme l'a dit M. Sueur. Il est important, en cas de projet de fusion au sein d'une région, de s'assurer qu'il y a une cohérence entre le massif de montagne et l'organisation administrative qui sera rattachée à la région dont il dépendra.

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

M. Christian Cointat. M. Sueur a tout à l'heure, dans la seconde partie de son propos, parfaitement développé ce que je souhaitais dire, mais nous n'arrivons pas à la même conclusion, puisque, lui, va voter l'amendement alors que, moi, pour les mêmes raisons, j'ai le regret de le dire à ses auteurs, je ne le voterai pas.

En effet, on complique les choses. On est en train de monter une usine à gaz. Si l'on demande l'avis de tout le monde, cela ne fonctionnera pas. Il faut demander l'avis du peuple, c'est lui qui doit être informé normalement, correctement, et qui doit se prononcer, sinon on n'en sortira pas. On a déjà voté un amendement sur la montagne alors que, dans les agglomérations, ...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vous avez pourtant voté la loi montagne!

M. Christian Cointat. On doit prendre en compte les intérêts de tous, sinon cela ne peut pas fonctionner!

Donc, mes chers collègues, en dépit de toute la sympathie que m'inspire la montagne et de la grande amitié que j'ai pour Jacques Blanc, je ne voterai pas cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc, pour explication de vote.

M. Jacques Blanc. Les comités de massifs, créés par la loi montagne, existent. Ils ont pour responsabilité d'élaborer des programmes de développement, dont certains sont financés par les régions, les départements, l'État ou même par l'Europe. C'est pourquoi il nous paraît naturel qu'avant de consulter la population on puisse l'éclairer par un avis recueilli en amont.

Dans ces comités de massifs, siègent à la fois des représentants de la région intéressée et du département éventuellement concerné ainsi que des responsables de l'ensemble du territoire du massif. Cet amendement n'est dirigé contre personne, ni contre les habitants des plaines ni contre ceux du littoral. Il s'agit simplement d'éviter tout risque de perte de cohérence en tenant compte des réalités existantes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 485 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 236, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Avant les mots :

la création

insérer les mots :

En cas d'accord,

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet amendement est cohérent avec les positions que nous avons précédemment défendues.

En ajoutant une strate supplémentaire à des institutions que vous trouvez déjà bien trop compliquées, vous faites preuve d'un manque évident de cohérence. Nous sommes opposés à la création de cette nouvelle collectivité qui ne fera que complexifier le paysage. Cependant, nous souhaitons respecter le choix des populations. Dès lors, si l'on considère le choix des populations comme important, il faut ajouter, comme nous le proposons, les mots « en cas d'accord » ; refuser cet ajout signifie que l'on ne veut pas tenir compte de l'avis des populations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Comme sur l'amendement n° 235, la commission émet un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Cet amendement est contraire à l'article 3, deuxième alinéa, de la Constitution : avis défavorable.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. La Constitution a bon dos!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 236.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote sur l'article 13 *bis*.

M. Bruno Sido. De la discussion naît la lumière. J'ai mieux compris au cours de ce débat quel était l'intérêt de l'article 13 *bis*. En définitive, il aurait été plus clair d'écrire au début de l'alinéa 4 : « Une région et deux départements qui la composent... » (*Sourires.*)

Il est quand même dommage, dans une loi d'une aussi grande portée générale, de régler de telles questions, au détour d'un article ou d'un amendement, sans le dire explicitement. Après tout, si les deux départements en question veulent fusionner en une seule collectivité, on peut faire une loi particulière et en discuter vraiment.

Je vais m'abstenir sur cet article pour donner tort à tous ceux qui disent que les départements vont disparaître par absorption dans les régions. Je ne voterai pas personnellement cet article 13 *bis* parce que ce serait ouvrir la boîte de Pandore pour toutes les autres régions et tous les autres départements qui constituent ces régions.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote sur l'article.

M. Adrien Gouteyron. Dussent certains en être surpris, j'ai apprécié les propos qu'a tenus M. Chevènement tout à l'heure, avant l'examen de cet article 13 *bis*. (*M. le ministre sourit.*) Je vois que cela ne surprend pas M. le ministre.

Moi non plus, je ne voterai pas cet article. Je comprends l'intention de la commission. J'ai bien vu que l'on avait serré les boulons autant que possible et pris certaines précautions, notamment par l'amendement n° 103, présenté par Mme Troendle, que j'ai voté.

J'ai apprécié l'intervention du ministre qui a bien fixé les responsabilités et la valeur des consultations des uns et des autres : la consultation de la population de deux départements, même s'ils constituent une région, ne vaut pas la consultation du peuple français et des parlementaires qui le représentent. C'est clair, c'est net, monsieur le ministre, et cela devrait nous tranquilliser, au moins sur les plans juridique et institutionnel.

Mais je me demande quelle pourra être l'attitude du Parlement si, dans les deux départements et la région concernée, les populations se prononcent massivement pour la fusion. J'imagine l'embarras des parlementaires et je m'interroge sur les risques que pourrait créer une telle situation.

C'est la raison pour laquelle je vais m'abstenir sur cet article. Tout en comprenant l'initiative de la commission, je ne peux pas, en conscience, le voter.

M. le président. La parole est à M. Christian Cointat, pour explication de vote.

M. Christian Cointat. Malgré mon attachement viscéral au département, je voterai cet article. Je crois en la force du département, en l'intérêt de nos concitoyens pour cette institution qui est malgré tout, au-delà de la commune et bien plus que la région, un véritable échelon de proximité.

Cela dit, dans certains cas, on ne peut empêcher la volonté des citoyens de s'exprimer, ce qui peut conduire à des remodelages. Cet article les permet, en apportant de la souplesse et en respectant les choix des uns et des autres. Pour autant, il ne remet pas en cause les départements ; sinon, ce serait reconnaître que ces derniers sont trop artificiels et fragiles. Pour ma part, je crois en leur pérennité.

M. le président. La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

M. Daniel Dubois. J'ai voté tout à l'heure l'amendement de M. Charasse, qui tendait à rendre obligatoire des délibérations concordantes des conseils généraux et le vote des habitants avant toute fusion de départements.

Je le dis fermement, après nombre de nos collègues, je suis profondément attaché aux départements. Dans les zones rurales, ils forment des espaces de cohérence, d'aménagement du territoire et de cohésion sociale. Bien évidemment, ils ont toute leur place dans l'organisation territoriale de notre pays.

Je rejoins toutefois Christian Cointat : dès lors qu'une volonté s'est exprimée de façon claire et démocratique sur le terrain, que toutes les précautions ont été prises – je pense notamment à la consultation des habitants –, je suis tout à fait favorable à une évolution.

Cela soulève un problème de fond, qui est l'un des objets du projet de loi : l'organisation des collectivités peut-elle rester monolithique alors que notre pays a connu des évolutions extraordinaires ? Pour moi, la réponse ne peut être que négative. On peut être un ardent défenseur du département et, dans le même temps, être favorable aux évolutions, dès lors qu'elles se font dans un cadre démocratique clair et précis.

M. le président. La parole est à M. René-Pierre Signé, pour explication de vote.

M. René-Pierre Signé. Le département est une institution typiquement républicaine, dont il est intéressant de se remémorer l'histoire. À l'origine, les populations étaient attachées à leur province, si bien qu'il avait d'abord été envisagé de créer les départements de la Bigorre, du Rouergue ou de la Bourgogne... La Révolution n'a pas voulu reprendre ces noms pour ne pas rappeler l'Ancien Régime, sous lequel les règles, notamment en matière de poids et mesures, de justice ou d'imposition, étaient différentes selon les territoires.

Pour réaliser l'unité de la France, il a été décidé de faire abstraction des provinces et de donner aux départements des noms faisant référence à la topographie des lieux, aux fleuves et aux montagnes.

Fusionner des départements, c'est revenir à ces régions, lesquelles ne manqueront pas de gagner en autonomie...

M. Bruno Sido. Absolument !

M. René-Pierre Signé. ... au risque de conduire à un éclatement de notre pays.

M. Bruno Sido. C'est vrai !

M. René-Pierre Signé. Les départements ont été un facteur d'unité, car ils ont permis de faire appliquer à travers toute la France, notamment par l'instruction, des principes et des règles. Aujourd'hui, de Dunkerque à Perpignan, tout le monde parle la même langue.

Par ailleurs, en cas de révolution, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Charasse, les conseillers généraux doivent se substituer aux parlementaires : ils veillent non seulement sur un département, mais également sur la France tout entière.

Toute atteinte aux départements est donc une dangereuse régression.

M. le président. La parole est à M. François Fortassin, pour explication de vote.

M. François Fortassin. Apparemment, le système est très démocratique : le peuple est consulté. Permettez-moi tout de même, mes chers collègues, d'attirer votre attention sur le fait que l'on risque d'opposer les modernes aux « ringards », c'est-à-dire ceux qui seraient attachés à une structure dépassée, le département.

Ne vous y trompez pas, l'administration, qui n'est pas forcément locale, se chargera d'expliquer sur le terrain que, pour atteindre une taille critique, en nombre d'habitants et en superficie, trois ou quatre départements doivent fusionner. Nous verrons bien si les garants des départements que doivent être les conseillers généraux seront assez avisés et persuasifs pour résister.

Je suis, pour ma part, très attaché aux départements, qui sont l'un des socles de notre République.

M. le président. Je mets aux voix l'article 13 *bis*, modifié.

(L'article 13 *bis* est adopté.)

TITRE III

DÉVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION
DE L'INTERCOMMUNALITÉCHAPITRE I^{er}

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 14

- ① I. – Après le premier alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Forment la catégorie des groupements de collectivités territoriales les établissements publics de coopération intercommunale et les établissements publics que sont les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-8, les pôles métropolitains, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales. »
- ③ II. – Après l'article L. 5210-1 du même code, il est inséré un article L. 5210-1-1 A ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 5210-1-1 A.* – Forment la catégorie des établissements publics de coopération intercommunale les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés d'agglomération nouvelle et les métropoles. »

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, sur l'article.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, mon intervention sera très brève.

L'article 14 est tout à fait singulier : il n'a aucune utilité.

Vous avez souhaité y énumérer les différentes formes de groupements de collectivités locales, ce qui n'apporte rien, la loi définissant chacun d'entre eux.

J'observe d'abord que, depuis la loi de 1999, il n'y a plus de district, ni de communautés de villes, lesquelles avaient été créées par la loi de 1992, ni de pays.

Quel est finalement le paysage ? Pôles métropolitains – ils viennent d'être créés –, métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes, syndicats d'agglomération nouvelle, SIVOM, SIVU, syndicats mixtes, institutions interdépartementales – une nouveauté –, ententes interrégionales – il ne faudrait surtout pas les oublier –...

M. Patrice Gélard, *vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Vous mélangez la carpe et le lapin !

M. Jean-Pierre Sueur. ... et structures *sui generis*, à la fois départementales et régionales depuis l'adoption à l'instant de l'article 13 *bis* : cela fait au total pas moins de treize structures !

Monsieur le ministre, il me semblait avoir compris que votre objectif était de simplifier et de réduire le mille-feuille, et non pas d'y ajouter des tranches. Le titre III est d'ailleurs opportunément intitulé : « Développement et simplification de l'intercommunalité ». Vous avez été trop

modeste : vous auriez dû parler d'une « hyper-simplification », tant il est clair, à la lecture de cet inventaire, que tout le monde s'y retrouve ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, sur l'article.

M. Pierre-Yves Collombat. Mon intervention portera en fait sur l'ensemble du titre III, sur lequel nous avons déposé une liasse d'amendements dont je voudrais rappeler la cohérence.

Nous sommes partis du principe, que nous avons exposé à plusieurs reprises, selon lequel les EPCI ne sont pas des collectivités, mais des coopératives de communes. Cela signifie que l'achèvement de la carte de l'intercommunalité, à laquelle nous souscrivons tous, est d'abord l'affaire des communes avant d'être celle des préfets, quels que soient, bien évidemment, les mérites de ces derniers, qui sont tout à fait remarquables.

En conséquence, nous souhaiterions que la CDCI, la commission départementale de coopération intercommunale, joue un rôle essentiel, en disposant non seulement de la faculté de s'opposer à la majorité des deux tiers aux décisions préfectorales – quel pouvoir ! –, mais également de décider, à la majorité, de ce qui est souhaitable pour l'intercommunalité, pour les communes. Elle ne doit pas non plus se borner à examiner, encore moins à enregistrer, les propositions du préfet ; elle doit être un acteur actif de l'élaboration du schéma départemental.

En ce qui concerne l'application du schéma qui sera élaboré, j'ai été frappé par le projet de texte qui nous est proposé. Premier acte, on crée un schéma départemental ; deuxième acte, on prévoit un ensemble de dispositions qui permettent de passer outre. Le préfet pourra faire exactement ce qu'il veut pendant cette période bénie qui durera jusqu'en 2014. On me rétorquera qu'il s'agit d'une période limitée, temporaire. Mais, une fois que tout sera plié, il n'y aura plus rien à faire !

Nous souhaitons, et j'espère que nous serons suivis, que le préfet se contente d'appliquer, tout du moins pour les intercommunalités à fiscalité propre, le schéma élaboré, peut-être pas forcément en détail, mais en tout cas dans les grandes lignes. Bien sûr, il lui appartiendra de concrétiser la portée des décisions figurant dans ce schéma. Si le schéma ne convenait plus, il faudrait, mis à part certains éléments mineurs que nous avons traités, le réviser de façon que le préfet applique les décisions de la CDCI et n'intervienne qu'en cas d'absence d'accord.

Mes chers collègues, nos amendements portant sur le titre III paraissent tout à fait logiques ; ils s'inscrivent, en tout cas, dans notre conception de l'intercommunalité.

M. le président. L'amendement n° 237, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. L'intitulé du titre sous lequel est placé cet article 14, « Développement et simplification de l'intercommunalité », est en effet assez curieux.

Étrange « simplification », comme l'a si bien fait remarquer M. Sueur, que celle qui consiste à ajouter au mille-feuille, en plus de toutes les structures existantes, les métropoles et les pôles métropolitains.

Étrange « développement de l'intercommunalité », auquel nous ne sommes bien évidemment pas opposés – nous l'avons d'ailleurs montré dans ce débat –, que celui qui repose sur des contraintes accrues et une remise en cause de la libre administration des collectivités locales, ce que nous ne pouvons accepter.

C'est pourtant ce qu'acteraient toute une série de dispositions du projet de loi, si celles-ci étaient adoptées en l'état, notamment en matière d'achèvement obligatoire de la carte de l'intercommunalité.

Accroître les pouvoirs du préfet, contraindre les communes à rejoindre des intercommunalités ne sont pas des conditions favorables à un développement harmonieux de l'intercommunalité ni des territoires.

La commission des lois rappelle que l'article 14 complète un article du code général des collectivités territoriales, qui affirme le principe de la liberté d'association des collectivités pour l'exercice de leurs compétences. Or vous remettez précisément en question les compétences des communes par le biais des regroupements obligatoires, des métropoles et des financements.

Ce n'est pas l'exigence de démocratie qui nous sied. Ce n'est pas non plus ainsi que les habitants trouveront les réponses à leurs besoins.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'article 14 vise à préciser dans le code général des collectivités territoriales le périmètre de la notion d'EPCI. Il contribue à clarifier le droit en vigueur.

La commission a donc émis un avis défavorable sur l'amendement n° 237.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Avant de donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement, je voudrais répondre à la remarque ironique de M. Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. C'était une simple remarque !

M. Michel Mercier, ministre. Cet article est au contraire extrêmement utile, car il vise à établir des catégories juridiques. Le droit est un langage précis, qui permet d'établir un classement et des comparaisons.

Nous savons maintenant que la catégorie des groupements de collectivités territoriales est un ensemble formé notamment des établissements publics de coopération intercommunale, lesquels comprennent les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés d'agglomération nouvelle et les métropoles.

Je pense que vous aurez compris l'intérêt de l'article 14, madame Mathon-Poinat. De nombreux textes, notamment les textes relatifs à la dotation globale de fonctionnement, font référence à ces catégories, et il est bon de savoir de quoi on parle. C'est la raison pour laquelle je suis défavorable à la suppression de cet article.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 237.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 531 rectifié, présenté par MM. Chevènement, Collin, Barbier, Baylet, Fortassin, Mézard, Milhau, de Montesquiou, Vall, Placade et Tropeano, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

les communautés de communes

supprimer les mots :

, les communautés urbaines

La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Monsieur le ministre, je m'étonne que, dans un titre consacré au développement et à la simplification de l'intercommunalité, on trouve un article qui énumère toutes les catégories formant des établissements publics de coopération intercommunale, car il me semble qu'on allonge la liste.

Sans vouloir être démagogue, je pense que l'intercommunalité était une œuvre de patience, le résultat d'un consensus. Entre les compétences des communes et le rôle d'impulsion nécessaire du préfet, nous avons su mettre le curseur au bon endroit. Pour notre part, nous reviendrons sans doute sur ce point, car vous serrez quelquefois le nœud un peu trop fort.

Pour aborder l'article 14 proprement dit, je vais revenir sur un débat qui nous a occupés hier.

De toute évidence, après la création de cette nouvelle catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale que sont les métropoles, qui vient en plus des communautés urbaines, des communautés d'agglomération et des communautés de communes, il y a une catégorie de trop. Le seuil de création des métropoles a été fixé à 450 000 habitants. Faut-il l'abaisser pour les communautés d'agglomération ? La question a été posée. Reste qu'il ne suffit pas de fixer un seuil pour qu'une collectivité veuille entrer dans une catégorie.

Monsieur le ministre, si vous voulez simplifier, ne vous réfugiez pas derrière la commission des lois, ne faites pas preuve de frilosité, assumez ! Reconnaissez ainsi que la notion de communauté urbaine n'a plus de sens. Certaines d'entre elles n'atteignent même pas 50 000 habitants alors qu'existent de grandes communautés d'agglomération de plus de 400 000 habitants. La grande différence, vous le savez bien, c'est le montant de la DGF, qui est deux fois plus élevé pour les communautés urbaines.

Je ne m'oppose pas à ce que vous inventiez un système en biseau pour éviter les secousses insupportables, mais la nécessité demeure la clarification, la simplification de ce fameux mille-feuille. Vous en avez l'occasion, mes chers collègues, en adoptant l'amendement que je vous propose. N'oubliez pas que ce texte fera l'objet d'autres lectures. Nous avons donc le temps de trouver un moyen de panser les plaies.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Communautés urbaines et métropoles sont deux instruments répondant à des ambitions et à des spécificités locales différentes. Il convient donc de les maintenir toutes les deux, car toutes les communautés urbaines ne deviendront pas des métropoles.

La commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Je comprends votre intention, monsieur Chevènement, mais les communautés urbaines ne sont pas aussi homogènes qu'on veut le faire croire. La communauté urbaine du Creusot-Monceau-les-Mines, par exemple, si chère à tous et en particulier à M. le rappor-

teur (*Sourires*), compte 92 935 habitants. Ce n'est pas lui faire injure que de penser qu'elle n'a pas vocation à devenir une métropole.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. C'est vrai !

Mme Nathalie Goulet. Et celle d'Alençon ?

M. Michel Mercier, ministre. Il en va de même pour la communauté urbaine de Cherbourg, qui compte 88 000 habitants.

Mme Jacqueline Gourault. Et Alençon !

M. Michel Mercier, ministre. Je n'oublie pas Alençon, madame Gourault (*Ah ! sur les travées de l'Union centriste*), mais pensez aussi à celle d'Arras, ...

Mme Jacqueline Gourault. Chef-lieu du Pas-de-Calais ! (*Sourires.*)

M. Michel Mercier, ministre. ... qui ne regroupe que 94 000 habitants.

Ces communautés urbaines, qui ont été créées au fil de l'histoire, ne peuvent pas devenir des métropoles.

M. Jean-Pierre Chevènement. Elles deviendront des communautés d'agglomération !

M. Michel Mercier, ministre. Si c'était aussi simple, monsieur Chevènement, vous l'auriez fait, au moins pour deux d'entre elles.

M. René-Pierre Signé. Cela se décide à l'usage !

M. Michel Mercier, ministre. Vous le savez bien, il est extrêmement difficile de déclasser une entité administrative.

M. Jean-Pierre Sueur. À cause de la DGF !

M. Jean-Pierre Chevènement. J'ai remonté le seuil à 500 000 habitants pour les communautés urbaines.

M. Michel Mercier, ministre. Je le sais d'autant mieux que j'étais rapporteur pour avis du texte au Sénat.

M. Jean-Pierre Chevènement. Trois communautés urbaines ont été créées à l'époque : Nantes, Marseille et Nice. D'autres sont passées à travers les gouttes ...

Supprimez cette catégorie et la solution sera toute trouvée : les anciennes communautés urbaines se transformeront en communautés d'agglomération !

M. Michel Mercier, ministre. Vous me confirmez donc que, si vous n'avez pas supprimé les communautés urbaines de moins de 100 000 habitants, ni nous non plus d'ailleurs, c'est parce que cela aurait abouti à une sorte de *capitis diminutio*, à une perte de prestige pour ces ensembles administratifs.

M. Jean-Pierre Chevènement. On ne peut pas tout faire à la fois !

M. Michel Mercier, ministre. Hormis le statut, il y a également l'importance de la dotation de l'État.

Mme Jacqueline Gourault. Eh oui !

M. Michel Mercier, ministre. Elle n'est pas la même pour toutes les catégories. C'est d'ailleurs pourquoi M. le directeur général des collectivités locales, en liaison avec le Comité des finances locales, a été chargé de remettre de l'ordre dans toutes ces dotations, ce qui sera bien utile après les bouleversements que nous allons introduire.

Cet amendement est certainement intéressant, mais il ne tient pas suffisamment compte de la réalité du terrain. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. En fait, je me faisais la réflexion que l'article 14 n'était pas très bien rédigé. Je trouve en effet qu'il aurait été plus logique dans l'ordre d'énumération de citer les communautés d'agglomération avant les communautés urbaines.

Cela étant, si l'amendement de M. Chevènement est adopté, cette question sera réglée.

M. Jean-Pierre Chevènement. C'est le plus simple à faire !

M. le président. La parole est à M. Alain Anziani, pour explication de vote.

M. Alain Anziani. Je comprends le souci de simplification qui anime M. Chevènement. M. le ministre n'a d'ailleurs pas vraiment répondu à notre collègue qui invite le Gouvernement à aller au bout de sa logique de simplification et de faire en sorte qu'une communauté urbaine qui ne veut pas devenir une métropole se transforme en communauté d'agglomération.

Cela étant, je ne peux pas être favorable à cette idée, du moins dans l'immédiat, et ce pour une raison simple : la communauté d'agglomération ne dispose ni des mêmes compétences ni des mêmes ressources qu'une communauté urbaine. Nous ne pouvons donc pas décider brusquement ce soir de faire disparaître cette dernière, d'autant que nous sommes incapables d'évaluer les conséquences d'une telle décision en termes de fonctionnement, de compétences et de financement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Peyronnet. Je rejoins tout à fait la position d'Alain Anziani. La démarche de M. Chevènement est certes très bonne – il y aurait en effet intérêt à fusionner ces deux catégories –, mais les conséquences, en particulier financières, d'une telle décision sont difficiles à mesurer.

Profitons de la navette pour réaliser des simulations. Nous disposerons ainsi de tous les éléments pour décider lors de la deuxième lecture.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Je ne partage pas non plus l'idée de Jean-Pierre Chevènement. Reste que nous devons regarder les choses en face.

Pour quelle raison n'a-t-on pas pu transformer Alençon, Cherbourg et Le Creusot en communautés d'agglomération ?

Mme Nathalie Goulet. Eh oui, pourquoi ?

M. Jean-Pierre Sueur. Tout simplement, parce que, entre une communauté urbaine et une communauté d'agglomération, le montant de la DGF est divisé par deux.

Comme je l'ai déjà dit hier, mais je le répète, il y a un formidable non-dit par rapport aux dotations de l'État.

M. Michel Mercier, ministre. Je viens de vous répondre à ce sujet !

M. Jean-Pierre Sueur. Il serait plus utile de revenir sur le *statu quo* ainsi créé plutôt que d'énumérer les catégories de groupements. Par parenthèses, voilà un bon sujet d'examen : citez les treize catégories de groupements de collectivités locales figurant dans la loi de simplification présentée par M. Michel Mercier ; c'est un fameux casse-tête.

On peut toujours ajouter quelques couches au mille-feuille, tout en disant qu'on fait le contraire. J'attends le jour où un gouvernement s'attellera à cette tâche difficile mais nécessaire

consistant à introduire plus de justice dans la manière dont l'État fixe le montant de ses dotations aux collectivités locales et détermine les ressources dont celles-ci bénéficient, et où il présentera un projet de loi à cette fin.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ce n'est pas demain la veille !

M. Jean-Pierre Sueur. Certes, des pas ont été faits en ce sens, de bonnes lois ont été adoptées, sous des majorités différentes. Mais si vous parvenez, par le présent projet de loi, à contraindre les communautés urbaines en deçà d'une certaine taille à se transformer en communautés d'agglomération, je vous fiche mon billet que la commission des finances, compte tenu des enjeux financiers d'une telle mesure, trouvera le moyen, en jouant sur les coefficients, les ratios et les moyennes, de faire en sorte que, pendant dix ou quinze ans, ces structures perçoivent des dotations inchangées.

Mme Jacqueline Gourault. Eh oui, l'article 40...

M. Jean-Pierre Sueur. Non, l'article 40 ne peut pas être invoqué en l'espèce, nous sommes tranquilles ! La dotation globale de fonctionnement étant une enveloppe fermée, l'article 40 ne peut pas jouer. Si certains empochent plus, cela signifie que d'autres empocheront moins. L'opération est parfaitement neutre pour le budget de l'État. Cela étant, je le répète, la DGF n'est pas juste,...

Mme Nathalie Goulet. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Sueur. ... elle n'est pas péréquatrice, ou l'est seulement de façon marginale.

Il serait quand même temps de traiter ce problème, ce qui n'a pas été fait à ce jour, malheureusement.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. J'écoute toujours M. Sueur avec attention.

M. Jean-Pierre Sueur. Merci ! (*Sourires.*)

M. Michel Mercier, ministre. C'est pourquoi je regrette d'autant plus que, lui, ne m'ait pas écouté. J'ai déclaré voilà quelques minutes que le directeur général des collectivités locales était chargé d'un chantier extrêmement difficile, celui de la remise en ordre des dotations aux collectivités locales.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Bon courage !

M. Jean-Pierre Sueur. Tous nos vœux l'accompagnent ! (*Sourires.*)

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Sueur, vos vœux ne suffiront pas.

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis prêt à travailler sur la question !

M. Michel Mercier, ministre. Nous aurons besoin non seulement de votre soutien indéfectible, mais encore que vous ne changiez pas d'avis en cours de route.

Au cours d'un déplacement à Mortagne-au-Perche, voilà quelques jours, le Président de la République a annoncé qu'il convenait de remettre de l'ordre dans les dotations versées aux communes et d'y introduire plus d'équité. (*M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.*) Monsieur Sueur, faut-il vous rappeler comment fonctionnent les institutions de notre pays ? Le Président de la République, en l'occurrence, assume pleinement la charge qui lui incombe aux termes de la Constitution de 1958, modifiée en 1962. C'est ainsi, et l'on n'y peut rien...

Compte tenu de l'extrême complexité de ces mécanismes de financement, il est bien certain que, après la réforme de la taxe professionnelle, que le Sénat a votée, après l'adoption de la réforme institutionnelle actuellement soumise à votre examen, il faudra à la fois rouvrir la question des dotations aux communes et aux intercommunalités et réexaminer le pacte financier qui lie les communes à la structure intercommunale à laquelle elles appartiennent. Partant, on ne pourra faire autrement que de soulever à nouveau la question des compétences.

Il s'agit donc là d'un immense chantier auquel nous devons tous nous atteler et qu'il convient d'aborder de manière progressive. M. Collombat sait trop bien ce qu'est la réalité des communes pour ne pas admettre que ce que je dis est vrai.

C'est à une véritable réforme en profondeur que vous invite ce projet. Ce n'est qu'un début et il reste encore beaucoup à faire.

Le Gouvernement maintient son avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 531 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 238, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Supprimer les mots :

et les métropoles

Cet amendement a déjà été défendu.

Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article additionnel après l'article 14

M. le président. L'amendement n° 563 rectifié, présenté par MM. Charasse, Collin, Baylet, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Chevènement, est ainsi libellé :

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les communautés urbaines existantes à la date de promulgation de la présente loi et dont la population est inférieure à 500 000 habitants relèvent du statut de métropole et sont régies par le chapitre VII du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales.

La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Nous considérons que cet amendement a été défendu excellemment par Jean-Pierre Chevènement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. J'ai suffisamment expliqué tout à l'heure les raisons pour lesquelles le Gouvernement maintient son avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 563 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 15

(Supprimé)

CHAPITRE II

ACHÈVEMENT ET RATIONALISATION DE LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 239 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche.

L'amendement n° 487 rectifié est présenté par MM. Adnot et Masson.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cette division et son intitulé.

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre, pour défendre l'amendement n° 239.

Mme Marie-Agnès Labarre. L'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales définit le principe fondateur de l'intercommunalité de la manière suivante : « Le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. »

Par ailleurs, l'article 72 de la Constitution dispose que les « collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».

Enfin, dans un rapport d'information sénatorial datant de 1996, il est écrit ceci : « Le volontariat doit rester la règle fondamentale de la coopération intercommunale. Elle est d'ailleurs la condition même pour que celle-ci puisse continuer à se développer. » Notre ancien collègue Paul Girod soulignait dans ce même rapport que « des formules contraignantes imposées par l'administration ne sont pas le meilleur moyen d'encourager la coopération intercommunale ».

Il est singulier de constater que ceux qui, à droite, déclaraient à l'époque partager cette approche, se font aujourd'hui les chantres du projet du Gouvernement, antinomique avec le volontariat.

Je rappelle que la libre administration des collectivités territoriales est un principe général à valeur constitutionnelle du droit français.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, vous comprendrez, mes chers collègues, que nous ne pouvons que proposer la suppression de ce titre, qui nous semble aux antipodes du volontariat fondant la coopération intercommunale et la libre administration des collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Philippe Adnot, pour défendre l'amendement n° 487 rectifié.

M. Philippe Adnot. Monsieur le président, c'est sans doute par erreur que cet amendement de coordination avec la suppression du conseiller territorial a été déposé à cet endroit. Cela étant, je n'en suis pas mécontent puisque je ne pourrai sans doute pas être présent lors de l'examen de l'article 18, sur lequel j'ai déposé un amendement ayant pour objet de rendre facultatif pour toute commune, en dehors du cas d'enclave, son rattachement forcé à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, conformément à la position qui a été précédemment exposée.

Mes chers collègues, vous avez voté récemment la possibilité de créer des communes nouvelles ; aussi, je ne doute pas que vous voterez cet amendement, puisque, par définition, la transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en une commune nouvelle rend celle-ci isolée. Donc, ce que vous pouvez faire pour les uns, vous devez pouvoir le faire pour les autres.

C'est pourquoi je souhaite qu'on n'oblige pas une commune qui n'est pas enclavée à intégrer de force une intercommunalité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ces deux amendements identiques contreviennent à la position de la commission, qui approuve l'objectif d'achever et de rationaliser la carte de l'intercommunalité. Aussi émet-elle un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 239 et 487 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

SECTION 1

Schéma départemental de coopération intercommunale

Article 16

- ① Après l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-1-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 5210-1-1. – I. – Dans chaque département, il est établi, au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants, un schéma prévoyant une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales.
- ③ « II. – Ce schéma prévoit également les modalités de rationalisation des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes existants.
- ④ « Il peut proposer la création, la transformation ou la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que la modification de leurs périmètres.
- ⑤ « Il peut également proposer la suppression, la transformation, ainsi que la fusion de syndicats.

- ⑥ « Ces propositions sont reportées sur une carte annexée au schéma comprenant notamment les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale, des syndicats mixtes, des schémas de cohérence territoriale et des parcs naturels régionaux.
- ⑦ « III. – Le schéma prend en compte les orientations suivantes :
- ⑧ « 1° (*Supprimé*).
- ⑨ « 2° Une amélioration de la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au regard notamment du périmètre des unités urbaines au sens de l'INSEE et des schémas de cohérence territoriale ;
- ⑩ « 3° L'accroissement de la solidarité financière ;
- ⑪ « 4° La réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes ;
- ⑫ « 4° *bis (nouveau)* Le transfert des compétences exercées par les syndicats à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- ⑬ « 5° La rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace.
- ⑭ « IV. – Le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département.
- ⑮ « Il est adressé, pour avis, aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale. Ils se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- ⑯ « Lorsqu'une proposition intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes appartenant à des départements différents, le représentant de l'État dans le département saisit, pour avis, le représentant de l'État dans le département concerné, qui se prononce, dans un délai de trois mois, après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale. À défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ⑰ « Le schéma, ainsi que l'ensemble des avis mentionnés aux deux alinéas précédents, sont ensuite transmis, pour avis, à la commission départementale de la coopération intercommunale qui, à compter de cette transmission, dispose d'un délai de quatre mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Les propositions de modification du schéma conformes au I adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres sont intégrées dans le schéma.
- ⑱ « Le schéma est arrêté par décision du représentant de l'État dans le département publiée au recueil des actes administratifs et fait l'objet d'une insertion dans au moins une publication locale diffusée dans le département.
- ⑲ « Il est révisé selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication. »

M. le président. La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, sur l'article.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Cet article nous invite à améliorer la cohérence spatiale des EPCI, au regard, notamment, des unités urbaines au sens de l'INSEE.

Nous ne sommes pas opposés à ce que certaines politiques soient portées à un certain niveau. Mais, à ce stade du débat, force est d'admettre que la France n'a pas trouvé mieux que les départements pour donner à son territoire une véritable cohérence, grâce aux ressources dont ils disposent, mais aussi grâce à leur faculté de mutualiser les ressources des communes situées dans leur périmètre.

Toutefois, si nous admettons la nécessité d'un rapprochement entre unités urbaines et intercommunalités, nous tenons à souligner le risque que présenterait une réponse trop technocratique consistant à regrouper de force un nombre croissant de communes sous une seule et unique tutelle.

L'objectif de rationalisation qui sous-tend ce texte vise en principe à favoriser l'émergence de structures pertinentes de coopération intercommunale. Mais ce texte a surtout un autre objectif, guère présentable devant les élus locaux et l'opinion publique, à savoir la réduction du nombre des intercommunités locales des grands groupes spécialistes du service aux collectivités. Par exemple, l'un des plus importants EPCI de notre pays est le Syndicat des eaux d'Île-de-France, qui regroupe à lui seul 144 communes et gère un budget très important.

En réalité, modérer la croissance des dotations de solidarité revient à faire participer les collectivités locales au redressement des comptes publics. C'est ce qui est sous-jacent dans ce texte. Avec des EPCI d'une taille critique on disposera naturellement de réceptacles pour des transferts de charges, et la révision générale des politiques publiques est là pour nous le rappeler.

D'ailleurs, certains EPCI n'excluent pas de s'occuper de l'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche, anticipant, de fait, les intentions du Gouvernement lui-même. L'intercommunalité est devenue bien souvent un instrument de la révision générale des politiques publiques et contributrice des choix de réduction des déficits budgétaires que nous prépare cet article 16. En outre, elle se double d'un affaiblissement de la démocratie de proximité et de la démocratie locale.

Aussi, pour des raisons de fond et de forme, nous nous opposons farouchement à cet article 16.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, sur l'article.

M. Jean-Pierre Sueur. Le rôle des préfets est éminent. La décentralisation doit aller de pair avec la déconcentration. Nous sommes pour la décentralisation, mais aussi pour un État solide et efficace, ces adjectifs n'étant synonymes ni d'omnipotent ni d'ankylosé.

M. Michel Mercier, ministre. On en est loin !

M. Jean-Pierre Sueur. Le préfet a un rôle utile et nécessaire à jouer pour achever, par exemple, la carte de l'intercommunalité. Il est évident que, à un moment donné, il faudra prendre des décisions pour les quelques communes qui n'auraient pas encore choisi d'intégrer une intercommunalité. Ce point, semble-t-il, fait l'objet d'un large accord.

Or, mes chers collègues, on nous propose tout autre chose avec cet article 16, qui porte la marque de la recentralisation.

J'ai lu avec intérêt un rapport de la Cour des comptes dans lequel l'intercommunalité était critiquée au motif que certains périmètres de communautés de communes et de commu-

nautés d'agglomération n'étaient pas nécessairement les plus opportuns. J'ai fait observer à d'éminents membres de la Cour que cette remarque était intéressante, mais que, si en 1992 il avait été décidé de confier au préfet le soin de définir le périmètre des futures intercommunalités, choix qui se serait imposé aux maires des communes concernées, 93 % de nos communes ne seraient pas, comme c'est le cas actuellement, membres d'une structure intercommunale.

En d'autres termes, c'est le libre mouvement des communes, encouragé par la loi, qui a montré la voie de l'efficacité.

Le préfet aurait certes pu concevoir des formules coupées au cordeau, mais elles n'auraient pas pris corps. Je pense pouvoir affirmer que ni le Sénat ni l'Assemblée nationale n'auraient voté un projet de loi comportant de telles contraintes. Il n'y aurait pas eu de loi, donc pas de communautés de communes ni *a fortiori* de communautés d'agglomération !

Le schéma départemental de l'intercommunalité sera soumis à une commission départementale qui, d'ailleurs, existe déjà et qui comprend des représentants des communes, des communautés, des régions, des départements. On pourrait débattre sans fin de la part qui doit être réservée aux uns et aux autres au sein de cette instance.

Cette commission, constituée d'élus, est chargée de définir une orientation, un plan pour le développement harmonieux de l'intercommunalité dans le département.

Cependant, tout l'édifice s'écroule avec le quatorzième alinéa de l'article 16 – il faut aller jusqu'à cet alinéa pour s'en apercevoir – qui dispose que « le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département. »

Ainsi, vous constituez une commission dont vous proclamez l'éminence, la grande dignité, l'importance et, dans le même temps, vous décidez que le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département. Dans ces conditions, à quoi sert la commission ?

Nous proposons d'aller jusqu'au bout de la logique de la décentralisation et de la libre administration des collectivités en décidant que le schéma sera élaboré par les représentants des élus.

Monsieur le ministre, nous divergeons donc sur ce sujet. Maintenir le représentant de l'État comme grand ordonnateur de l'intercommunalité, c'est un choix. J'observe que l'intercommunalité s'est développée parce qu'on avait fait un choix contraire. On ne niait pas les attributions du préfet – elles sont nombreuses et nécessaires –, mais on reconnaissait que le mouvement de l'intercommunalité est porté par les collectivités locales.

M. le président. L'amendement n° 240, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger comme suit cet alinéa :

I. - Dans chaque département, un schéma peut permettre la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. L'article 16 porte sur l'achèvement de l'intercommunalité et confie l'élaboration du schéma de coopération intercommunale au seul préfet, sous réserve de l'approbation qualifiée de la commission départementale de coopération intercommunale.

L'objectif de cet article est clair. Il s'agit coûte que coûte de boucler la mise en œuvre de la loi de 1999 sur l'intercommunalité en supprimant les dernières enclaves qui subsistent, en mettant au pas les dernières communes qui, pour des raisons diverses, n'ont pas encore adhéré à un établissement public de coopération intercommunale.

À la vérité, le seul exposé des motifs de cet article suffit à montrer l'intérêt d'adopter notre amendement, qui fait du schéma départemental une faculté offerte, le produit d'un constat et de choix partagés, et non la résultante d'une organisation territoriale imposée.

Nous n'avons jamais été opposés à la coopération intercommunale, mais force est de constater que celle-ci peut être particulièrement mal vécue dès lors qu'elle est imposée d'en haut et qu'elle ne participe aucunement d'un projet commun entre collectivités.

Mes chers collègues, ne reproduisons pas, avec cette vision arbitraire du bouclage de l'intercommunalité, ce que nous avons connu avec la loi Marcellin. Dois-je rappeler qu'un tiers des communes fusionnées sous l'empire de cette loi n'ont eu de cesse d'obtenir d'être à nouveau séparées et de pouvoir jouir de leur autonomie ? Notre collègue Bruno Sido nous rappelait hier soir le nombre de communes qui avaient divorcé dans son département.

De fait, le bouclage de l'intercommunalité, si tant est qu'il soit réalisé, ne peut et ne doit qu'être le produit de la concertation entre collectivités à égalité de droits et de devoirs, s'accordant notamment sur le caractère mutuellement avantageux de la coopération.

Les autres formes de coopération qui subsistent, définies entre autres par les lois Joxe ou Chevènement, ne mettent pas en cause le bien-fondé de nombre de groupements. Elles montrent que la réponse à certains besoins locaux passe bien souvent par une forme originale de coopération. Tel est le sens de l'amendement que je vous propose d'adopter, mes chers collègues.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois a adhéré à l'objectif d'achever la carte de l'intercommunalité et a retenu les instruments prévus à cet effet. Elle a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Madame David, l'un des objectifs essentiels de ce texte est de réaliser la couverture universelle du territoire en termes de structures intercommunales. Cet objectif, affirmé par l'ensemble des organisations d'élus, correspond à l'achèvement d'un mouvement qui a été lancé voilà maintenant de très nombreuses années. Nous avons l'ambition de réaliser le schéma intégral de la couverture des structures intercommunales. Dans ces conditions, le Gouvernement ne peut qu'être défavorable à tout amendement allant dans un sens contraire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 240.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 15, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« L'évaluation doit aussi prendre en considération la situation financière des groupements concernés et notamment leur situation d'endettement.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Ce qui va sans dire va encore mieux en le disant ! Dans le consentement libre et éclairé des communes sur les nouveaux périmètres, la connaissance de la situation financière des groupements concernés est relativement importante.

Je vous invite donc à adopter cet amendement qui compléterait harmonieusement les dispositions de l'article 16.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je comprends les motivations de Mme Goulet. Toutefois, la situation financière des groupements est un élément certes pertinent, mais extrêmement difficile à apprécier. Chacun a son propre avis sur la situation financière d'autrui.

Je me dois donc d'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. En fait, cet amendement me paraît satisfait.

Le dixième alinéa de l'article 16 dispose que le schéma départemental prend en compte l'accroissement de la solidarité financière. Or, pour accroître la solidarité financière, il faut naturellement connaître la situation financière.

En conséquence, madame Goulet, je considère que vous avez satisfaction. Je vous demande en conséquence de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, j'y serai défavorable.

M. le président. Mme Goulet, l'amendement n° 15 est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le ministre, tout à l'heure, M. Sueur exprimait les craintes que certains de nos collègues ne soient pas allés jusqu'à l'alinéa 14 de l'article 16. Pour ma part, j'avais bien pris connaissance de l'alinéa 10. C'est précisément du fait de l'accroissement de la solidarité financière que je considérais qu'une présentation de la situation financière des collectivités eût été intéressante.

Nous reviendrons peut-être sur ce sujet en deuxième lecture. Pour l'heure, je ne vois pas comment on pourra estimer l'accroissement de la solidarité financière d'une commune sans une présentation de sa situation financière et de son état d'endettement.

Cela dit, monsieur le ministre, dans la mesure où vous m'affirmez que cet amendement est satisfait, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

L'amendement n° 241, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Rédiger comme suit cet alinéa :

II. - Ce schéma peut prévoir également les modalités d'une réorganisation des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes existants.

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. L'article 16 tend à rationaliser l'organisation territoriale de notre pays en visant clairement un objectif de regroupement des structures intercommunales existantes.

Le regroupement conduit à la disparition programmée des pays et à la dissolution des syndicats – à vocation unique ou à vocations multiples – au profit des EPCI fiscalement intégrés.

À dire vrai, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, qui comportait, entre autres mesures fortes destinées à favoriser la compétitivité des entreprises, la suppression de la taxe professionnelle, nous avons fait valoir que la réforme mettait en question le sens et l'existence même des structures intercommunales.

En effet, le tissu économique de notre pays est ainsi constitué que le peu de ressources issues de la taxe professionnelle de nombreux EPCI constitués dans nos départements les plus ruraux risquaient fort de ne plus contribuer, au bon niveau, au financement des efforts accomplis par ces collectivités locales pour répondre aux besoins des populations.

Rationaliser l'intercommunalité, dans l'esprit du projet de loi, c'est mettre les élus locaux de nombreux EPCI dans la quasi-obligation d'envisager soit la transformation de leur EPCI en commune nouvelle – notamment lorsque la population regroupée est faible –, soit le « mariage de raison » avec un fiancé qui serait mieux pourvu et moins victime de la réforme de la taxe professionnelle.

C'est évidemment dans ce cadre qu'entreront pleinement en application les dispositions des articles précédents du projet de loi qui dévoilent, de fait, leur cohérence : il s'agit bel et bien de réduire le nombre des communes, des EPCI et des formes de coopération intercommunale, mais de diminuer éventuellement aussi le nombre des départements et des régions, c'est-à-dire de limiter le nombre de lieux où s'exprime la démocratie locale, et ce quitte à ce que les nouveaux élus soient de plus en plus éloignés de leurs mandants.

Il y a évidemment, au-delà du caractère autoritaire de la démarche, bien d'autres choses à dire sur cette rationalisation des structures de coopération intercommunale.

Mais ce qui ressort clairement du texte, c'est que l'on va donner mission au préfet de chaque département métropolitain – sans doute moins qu'en outre-mer où la coopération intercommunale est quasiment achevée – de conduire cette politique de rationalisation. Et il sera jugé au nombre de structures qu'il aura contribué à faire disparaître !

Force est de constater que nous ne comprenons pas encore les raisons de cette démarche – même si, au fond, nous les comprenons fort bien !

Nous ne pouvons donc que vous inviter, mes chers collègues, à adopter cet amendement qui fait du schéma départemental de coopération intercommunale une faculté offerte aux partenaires locaux et non une obligation s'imposant à tous.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission ayant adhéré à l'objectif de rationalisation des périmètres des regroupements communaux, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement pour les raisons que j'ai exposées tout à l'heure à Mme David.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 241.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 39 rectifié, est présenté par MM. Pintat, J. Blanc, Revet, B. Fournier, Laurent et Doublet et Mme Des Esgaulx.

L'amendement n° 633 rectifié est présenté par MM. Merceron, Amoudry et J.L. Dupont, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly, M. Dubois et les membres du groupe Union centriste.

Tous deux sont ainsi libellés.

Alinéa 5

après le mot :

suppression,

insérer les mots :

la création,

La parole est à M Xavier Pintat, pour présenter l'amendement n° 39 rectifié.

M. Xavier Pintat. L'article 21 prévoit la possibilité de créer un syndicat de communes ou un syndicat mixte, sous réserve que cette création soit compatible avec le schéma départemental de coopération intercommunale.

Il convient de rappeler expressément cette possibilité à l'article 16, car mon souci est d'éviter toute confusion entre les petits syndicats ayant vocation à disparaître du fait de leur taille et de leur activité effective et les grands syndicats intercommunaux ou mixtes compétents pour l'organisation de certains services publics locaux.

La création de ces derniers a d'ailleurs été récemment encouragée par la loi, à l'exemple de l'article L.1425-2 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique.

Il est en effet prévu que la création d'un schéma directeur territorial d'aménagement numérique sur le territoire d'un ou plusieurs départements ou d'une région puisse être établie sur l'initiative d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte existant ou créé à cet effet.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Merceron, pour présenter l'amendement n° 633 rectifié.

M. Jean-Claude Merceron. Cet amendement vise à intégrer dans le champ de l'article 16 les syndicats mixtes de grande taille qui permettent la distribution d'électricité et assurent l'aménagement numérique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ces amendements tirent les conséquences de l'article 21 du projet de loi en prévoyant la faculté pour le schéma départemental de proposer la création d'un syndicat. La commission est favorable à ces deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Dans certains cas, la création d'un syndicat peut permettre une rationalisation par regroupement de syndicats. C'est vrai en matière de distribution de l'électricité, mais également dans d'autres secteurs.

Le Gouvernement est donc favorable à ces deux amendements.

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Je ne vois pas très bien ce qu'apportent ces alinéas, monsieur le ministre.

Le code général des collectivités territoriales restera valable une fois ce projet de loi adopté, et les collectivités auront toujours la possibilité de constituer et de supprimer des syndicats mixtes en fonction de leurs besoins.

Vous souhaitez peut-être que les commissions départementales de coopération intercommunale préconisent un certain nombre de solutions aux élus. Mais, pour siéger au sein de l'une d'entre elles, je ne suis pas sûr que les élus qui les composent soient les meilleurs connaisseurs du fonctionnement des intercommunalités. Les élus locaux sont, à mon avis, les mieux placés pour savoir quels syndicats ils doivent créer, supprimer ou transformer.

Ne sommes-nous pas en train de voter une loi un peu trop bavarde ?

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 39 rectifié et 633 rectifié.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 242, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Après le mot :

territoriale

insérer les mots :

, des pays

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Les pays constituent, selon les termes de l'article 22 de la loi du 4 février 1995, une forme parmi d'autres de la coopération intercommunale.

Malgré tous ses défauts et ses limites, la démarche des pays participe pour l'essentiel de la volonté des élus locaux de mener des politiques transversales de développement, et de leur perception des solidarités territoriales.

Je ne crois pas me souvenir que cette forme de coopération intercommunale, exempte d'intégration fiscale, ait été repoussée par les élus locaux. Bien au contraire, dans bien des territoires, la démarche des pays contribue à la satisfaction des besoins collectifs.

Nous savons fort bien que le présent projet de loi, en son article 25, organise la disparition des pays et flèche en quelque sorte la coopération intercommunale vers les formes retenues par ailleurs – métropoles, pôles métropolitains, communautés d'agglomération renforcées et EPCI élargis à fiscalité fortement intégrée. Il n'en demeure pas moins qu'il faudrait tirer le bilan de l'expérience des différentes formes de coopération avant de chercher à les rationaliser.

Il convient donc de procéder à la juste prise en compte de la démarche des pays, de pointer leurs limites comme ce qu'ils ont permis de réaliser, afin que les choix du schéma de coopération soient les plus judicieux possibles.

C'est donc au bénéfice de ces observations que nous vous invitons à adopter cet amendement.

M. le président. Les amendements n° 83 rectifié et 565 rectifié *bis* sont identiques.

L'amendement n° 83 rectifié est présenté par MM. Pointereau, Bizet, Revet, Trillard et Houel, Mme Keller, MM. Pinton et Mayet et Mme Rozier.

L'amendement n° 565 rectifié *bis* est présenté par MM. Vall, Collin et Baylet et Mmes Escoffier et Laborde.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 6

Remplacer les mots :

et des parcs naturels régionaux

par les mots :

des parcs naturels régionaux et des pays

La parole est à M. Rémy Pointereau, pour présenter l'amendement n° 83 rectifié.

M. Rémy Pointereau. Il est nécessaire de disposer d'une vision complète de l'organisation spatiale et du fonctionnement territorial de chacun des départements.

Afin d'assurer cette lecture de la cohérence spatiale, il serait utile de disposer d'une carte annexée au schéma départemental de coopération intercommunale, sur laquelle figureraient les établissements de coopération intercommunale et les groupements de collectivités territoriales que sont les schémas de cohérence territoriale, les SCoT, les parcs naturels régionaux et les pays existants, qui ne sont pas supprimés par le texte.

Il serait bon de clarifier la situation des pays, même si je sais que l'on ne doit pas en créer de nouveaux.

M. le président. L'amendement n° 565 rectifié *bis* n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 242 et 83 rectifié ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 242 est contraire à la position de la commission des lois sur les pays. En effet, la commission propose leur suppression en tant que catégorie juridique spécifique, comme vous le constaterez ultérieurement dans ce débat, mes chers collègues. Ces structures ne peuvent dès lors plus être visées en tant que telles dans le schéma départemental.

En conséquence, l'avis de la commission est défavorable.

Pour les raisons que je viens d'exposer, l'espace de coordination porté par les pays n'est peut-être pas le plus pertinent pour apprécier les propositions portées par le schéma. Il convient donc de ne pas figer la carte en prenant en compte l'état présent des pays.

En conséquence, la commission sollicite le retrait de l'amendement n° 83 rectifié. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement partage l'avis de la commission sur ces deux amendements.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 242.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Monsieur Pointereau, l'amendement n° 83 rectifié est-il maintenu ?

M. Rémy Pointereau. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 83 rectifié est retiré.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 551 rectifié *bis*, présenté par MM. Collin et Baylet, Mme Laborde et MM. Mézard, Tropeano, Plancade et Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Rétablir ainsi cet alinéa :

« 1° La constitution, dans la mesure du possible, d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants ; toutefois, le représentant de l'État dans le département peut retenir un seuil de population inférieur pour tenir compte des spécificités des zones de montagne ;

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Si nous sommes attachés à la libre administration des collectivités locales, celle-ci n'est aucunement incompatible avec la fixation d'un cadre souple ayant pour but une rationalisation, en évitant les intercommunalités défensives, sans réels moyens d'action, qui offriront sans doute à l'avenir moins de services à leurs habitants que d'autres types d'EPCI.

Dans ces conditions, nous souhaitons le rétablissement, mais sous une forme modifiée, de l'alinéa 8 de cet article 16.

Nous indiquons tout d'abord qu'il faut favoriser, dans la mesure du possible, la constitution d'établissements publics de coopération intercommunale regroupant au moins 5 000 habitants.

Ensuite, pour répondre à l'objection qui avait abouti à la suppression de cet alinéa 8, nous précisons que le représentant de l'État dans le département peut retenir un seuil de population inférieur, pour tenir compte des spécificités des zones de montagne.

M. le président. L'amendement n° 665 rectifié, présenté par MM. Bernard-Reymond, B. Fournier, Gouteyron, Alduy, Milon, Lefèvre, Pinton et Laménie, Mme Sittler et M. Vasselle, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Rétablir cet alinéa dans la rédaction suivante :

« 1° La constitution d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 3 000 habitants ; ».

La parole est à M. Pierre Bernard-Reymond.

M. Pierre Bernard-Reymond. Effectivement, dans son projet de loi, le Gouvernement avait proposé de fixer le seuil de constitution de ces EPCI à 5 000 habitants.

La commission des lois a considéré qu'en zone de montagne ce seuil pouvait poser problème. Or, en tant que représentant d'une région de montagne, je suis désolé de le dire à la commission des lois, j'approuvais le principe de la fixation d'un seuil, tel que l'avait préconisé le Gouvernement.

Dans mon département, où l'on compte 137 000 habitants et vingt communautés de communes, l'une d'elle rassemble trois communes et une population totale de 192 habitants... Cette situation ne correspond pas véritablement à l'objectif d'une communauté de communes, mais davantage à une conception sentimentale d'un rassemblement de quelques élus locaux. Les conditions ne sont en effet pas réunies pour trouver les synergies et les capacités d'action nécessaires, ne serait-ce qu'en termes de personnels administratifs ou techniques, afin de véritablement donner corps à une communauté de communes efficace.

C'est la raison pour laquelle je suis partisan du rétablissement d'un seuil.

Néanmoins, pour éviter que le préfet ne soit trop souvent sollicité pour accorder une dérogation, j'avais proposé de fixer ce seuil à 3 000 habitants au lieu de 5 000.

J'indique également que la deuxième partie de l'amendement n° 551 rectifié *bis*, qui prévoit que le représentant de l'État pourra déroger au seuil que nous indiquerons, me semble tout à fait pertinente. En revanche, je ne suis pas partisan de stigmatiser la montagne, car des difficultés peuvent également se rencontrer dans d'autres zones.

La disposition optimale consisterait donc à adjoindre à l'amendement que je viens de présenter la deuxième partie de l'amendement n° 551 rectifié *bis*, en précisant que le représentant de l'État dans le département peut retenir un seuil de population inférieur, mais sans mentionner spécifiquement les zones de montagne. Je souhaite donc rectifier mon amendement en ce sens, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 665 rectifié *bis*, présenté par MM. Bernard-Reymond, B. Fournier, Gouteyron, Alduy, Milon, Lefèvre, Pinton et Laménié, Mme Sittler et M. Vasselle, et ainsi libellé :

Alinéa 8

Rétablir cet alinéa dans la rédaction suivante :

« 1° La constitution d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 3 000 habitants ; toutefois le représentant de l'État dans le département peut retenir un seuil de population inférieur pour tenir compte de la spécificité de certaines zones.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je comprends la problématique, mais je voudrais expliquer la position retenue par la commission des lois.

Le seuil de 5 000 habitants avait été fixé à titre indicatif. Nous nous sommes aperçus, lors des travaux en commission, que le système était dangereux, non seulement pour les zones de montagne, mais aussi pour les zones d'élevage, où de nombreuses communes ne rassemblent que 300 ou 400 habitants sur 4 000 ou 5 000 hectares.

En fixant le seuil à 3 000 habitants, on obtiendrait rapidement des communautés de communes de 35 000 ou 40 000 hectares. Or la voirie étant, comme chacun sait, une question très préoccupante, de tels EPCI deviendraient vite ingérables.

Pour régler le cas de la communauté de communes de 192 habitants que vous avez évoqué, monsieur Bernard-Reymond, on peut compter sur la commission départementale de coopération intercommunale pour proposer, dans son schéma, une fusion de plusieurs EPCI.

Faisons confiance aux élus qui siègent dans ces commissions, et gardons-nous de fixer un seuil, lequel risquerait de conduire à des aberrations, notamment dans des zones d'élevage comme celle du Limousin où certaines communes, qui résultent elles-mêmes d'anciennes communes fusionnées, s'étendent sur plus de 8 000 hectares.

En conséquence, la commission sollicite le retrait de ces deux amendements. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Dans son texte initial, le Gouvernement, considérant qu'un volume minimum était nécessaire pour qu'un EPCI ait une certaine efficacité administrative, avait fixé à 5 000 habitants le seuil nécessaire à la constitution d'un tel établissement, sans toutefois conférer à ce chiffre un caractère normatif.

Nous avons constaté que l'existence de ce seuil n'était pas très bien perçue par les élus, qui la ressentaient comme une contrainte.

Je vous renvoie au discours que le Premier ministre a prononcé lors du congrès de l'Association des maires de France, devant un auditoire particulièrement attentif... (*Marques d'ironie sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Claude Bérit-Débat. Vous croyez ?

M. Michel Mercier, ministre. Ce fut en effet un grand discours, qui a modifié la perception des élus. Les maires étaient contents d'entendre le Premier ministre leur exposer franchement les positions du Gouvernement. (*Nouvelles marques d'ironie.*)

M. Roland Courteau. C'est un point de vue !

M. Michel Mercier, ministre. Il a déclaré à cette occasion que le seuil de 5 000 habitants était inadapté aux territoires ruraux, que, dès lors, on excluait tout seuil et qu'il reviendrait à la commission départementale de trancher.

En conséquence, l'avis du Gouvernement est défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Je partage l'avis de la commission.

Certes, la coopération intercommunale, dès lors que son but est de faire à plusieurs ce que l'on ne peut pas faire tout seul, doit avoir une certaine assise démographique. Dans ce cas, il faut effectivement éviter des petites intercommunalités à vocation exclusivement défensive.

Mais, lorsqu'il n'y a pas d'habitants, on ne peut pas les créer! Même dans mon département du Var, relativement peuplé, l'introduction d'un seuil poserait problème dans certains secteurs.

Laissons donc aux commissions départementales et au bon sens local le soin de fixer les limites des intercommunalités, selon les critères qui leur paraissent les plus pertinents, plutôt que de fixer arbitrairement un seuil.

Ces arguments me rappellent d'ailleurs ceux qui sont employés pour justifier la suppression ou la fusion des plus petites communes. Ainsi, une commune de 50 habitants ne pourrait rien faire, compte tenu de son budget... Peut-être, mais, quand vous l'aurez supprimée, comment gèrerez-vous les 5 000 ou les 10 000 hectares que ces malheureux arrivent à faire vivre, ou survivre?

La tentation du repli a existé dans le passé, mais ce nouvel épisode de l'intercommunalité doit permettre de relancer le processus. Il me semble possible de régler très concrètement et très facilement ce type de problèmes dans un cadre plus apaisé.

M. le président. La parole est à M. Pierre Bernard-Reymond, pour explication de vote.

M. Pierre Bernard-Reymond. Je ne suis pas convaincu par les arguments que je viens d'entendre. En effet, la loi doit montrer le chemin.

Les communes qui sont à côté de cette communauté de communes de 192 habitants sont parfaitement capables d'intégrer ces trois communes et de gérer un ensemble plus vaste. Dans la mesure où nous présentons la possibilité pour le préfet de déroger à ce seuil de 3 000 habitants dans des cas très spécifiques, en montagne par exemple, nous préservons, me semble-t-il, la possibilité de répondre aux difficultés que vous présentez.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Je soutiens totalement la position de la commission, et ce pour plusieurs raisons.

Nous avons tous des exemples locaux d'entités qui fonctionnent bien et d'autres qui ne fonctionnent pas, mais ce ne sont pas les plus grosses communautés de communes qui marchent le mieux. Des petites marchent parfois extrêmement bien. L'*affectio societatis*, les projets, la bonne entente entre les habitants et les maires font que des communes comme celles de Rânes et de Briouze, qui comptent moins de 4 000 habitants, fonctionnent très bien. Je rappellerai à ce sujet l'inoubliable discours de M. le Président de la République à Mortagne-au-Perche, nous expliquant qu'il fallait arrêter de légiférer de la même façon pour tout le pays, que la loi devait être souple pour s'adapter aux situations locales.

Évidemment, les zones de montagne concernent assez peu la Basse-Normandie, bien qu'il y ait les Alpes mancelles et la Suisse normande; néanmoins nous avons des zones assez peu peuplées et je soutiens tout à fait la position de la commission et la suppression du seuil.

Comme nous sommes dans une phase de refonte de l'intercommunalité, on peut penser que les intercommunalités grandes ou petites qui ne marcheraient pas très bien seront finalement plus ou moins absorbées dans d'autres entités. La

commission a, me semble-t-il, extrêmement bien jugé cette situation en éliminant la notion de seuil de cet article du projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. Il est symptomatique que cet amendement et celui, similaire, que nous avons déposé émanent de représentants de deux départements ruraux de montagne, qui savent ce que c'est que le retranchement dans les hautes vallées...

M. Dominique Brayé. Ils montrent la voie!

M. Jacques Mézard. En effet, ils savent qu'il est souhaitable de montrer un certain nombre d'objectifs d'une manière souple, mais tout à fait claire. En dépit des propos de M. le Premier ministre, il me semble bon de revenir à la sagesse et d'inciter nos collègues à constituer des intercommunalités qui puissent fonctionner correctement.

M. le président. Mon cher collègue, maintenez-vous votre amendement?

M. Jacques Mézard. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 551 rectifié *bis* est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 665 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 498 rectifié, présenté par MM. Maurey, Deneux, Détraigne, J.L. Dupont, Merceron, Pozzo di Borgo et Soulage et Mmes Morin-Desailly et Dini, est ainsi libellé:

Alinéa 9

Après les mots :

l'INSEE

insérer les mots :

, des bassins de vie

La parole est à M. Jean-Claude Merceron.

M. Jean-Claude Merceron. La nécessaire amélioration de la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale recherchée par le schéma départemental de coopération intercommunale doit pouvoir prendre en compte les bassins de vie, notamment en milieu rural.

Cette précision s'inscrit dans la logique des travaux de la commission : « mieux prendre en compte la réalité des territoires ».

En effet, depuis un demi-siècle, les territoires administratifs traditionnels – communes, cantons – correspondent de moins en moins à des espaces pertinents pour décrire et étudier les conditions de vie des Français. Leurs habitants en franchissent souvent les limites pour effectuer les actes courants de la vie quotidienne, comme se rendre à leur travail ou faire leurs courses.

Cet amendement vise à prendre en compte, dans les orientations du schéma départemental de coopération intercommunale, les territoires dans lesquels s'accomplissent la majorité des actes « courants » des Français, principalement en milieu rural, comme l'accès aux services privés ou publics et l'accès à l'emploi. L'accès à ces services est un aspect essentiel de la vie quotidienne des Français.

Le bassin de vie est un territoire présentant une cohérence géographique, sociale, culturelle et économique, exprimant des besoins homogènes en matière d'activités et de services.

La délimitation d'un bassin de vie correspond à des zones d'activités homogènes reposant sur des besoins locaux et structurés à partir du flux migratoire quotidien de la population et de la capacité d'attraction des équipements et services publics et privés: le transport, l'enseignement, la santé, l'action sociale.

Un bassin de vie est donc la « plus petite maille territoriale française, à l'autonomie marquée, où s'organise la vie quotidienne des habitants ». C'est un territoire pertinent, présentant une cohérence économique, spatiale et sociale. Sa délimitation est fondée sur le flux migratoire quotidien de la population.

Le bassin de vie peut donc être un critère déterminant pour l'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Pour apprécier la cohérence spatiale des EPCI, la prise en compte des bassins de vie complète celle des unités urbaines et des SCOT. C'est un élément très structurant, la commission émet donc un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Cet amendement est tout à fait pertinent, le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. La notion de bassin de vie peut comprendre des départements limitrophes: je pense à la zone entre la Mayenne et l'Orne ou à celle qui se situe entre l'Orne et le Calvados. Est-on bien d'accord sur cette notion de bassin de vie? En effet, le bassin de vie ne se limite pas à la frontière départementale. Je suis tout à fait d'accord avec cet amendement, je voulais juste obtenir une confirmation du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 498 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 243, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé:

Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé:

...° L'amélioration de l'équilibre social de l'habitat;

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. L'article 16, ainsi que nous avons eu l'occasion de le souligner, participe d'une conception pour le moins autoritaire de l'aménagement du territoire qui, alors même que l'administration préfectorale sera, en 2010, au premier rang de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, va confier aux mêmes services la définition du schéma départemental de la coopération intercommunale.

Dans son alinéa 9, on parle même, ainsi que nous l'avons souligné dans notre intervention sur l'article, de la cohérence spatiale des structures intercommunales, une cohérence dont nous avons dit qu'elle allait faciliter, en vérité, la disparition de nombreux EPCI et renforcer le poids déterminant des villes-centres au sein de leur unité ou de leur aire urbaine.

Si cette rationalisation allait de pair avec les définitions de l'INSEE, nous verrions ainsi émerger, outre le fameux Grand Paris dont nous débattons prochainement, quatorze métropoles, vingt-sept pôles métropolitains et cent à cent-cinquante communautés d'agglomération, certaines de celles-ci étant déjà – faut-il le souligner? – des communautés urbaines, notamment du fait de l'annexion d'EPCI de petite taille par des communautés de communes ou d'agglomération d'ores et déjà constituées autour des chefs-lieux de département. Dans nombre de départements, nous ne serions sans doute pas loin de leur disparition de fait, de par la délimitation des nouveaux espaces communautaires.

Cela dit, avec cet amendement, nous tenons à faire valoir, pour une fois, une priorité parmi d'autres dans cette rationalisation des schémas de coopération: celle de la diversité sociale de l'habitat.

Comme chacun le sait, l'application des règles fixées par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains en matière de réalisation de logements sociaux est induite par la mise en œuvre d'une démarche spécifique des structures intercommunales.

Pour autant, la conception du schéma de l'intercommunalité doit, à notre sens, insister sur la nécessité de la réalisation de tels programmes de construction, puisque nombre d'agglomérations ne sont toujours pas au niveau de réalisation imputable à la mise en œuvre de la loi.

Cela concerne à la fois des EPCI situés dans les zones les plus tendues du territoire en matière de logement, par exemple l'Île-de-France ou la Côte d'Azur, mais aussi dans d'autres régions où certains groupements intercommunaux continuent d'ignorer un peu trop facilement cet objectif majeur des politiques publiques, d'autant que la construction de programmes de logements sociaux constitue l'une des compétences obligatoires tant des communautés d'agglomération que des communautés urbaines.

Il faudra donc que le schéma départemental soit clairement associé à l'atteinte d'objectifs de réalisation de logements sociaux, pour trouver son sens et, je dirai même, sa cohérence propre.

Sous le bénéfice de ces observations, nous ne pouvons que vous inviter, mes chers collègues, à adopter cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement introduit une nouvelle orientation, celle de l'amélioration de l'équilibre social de l'habitat. La préoccupation des auteurs de l'amendement est satisfaite par la prise en compte par le schéma des SCOT.

La commission demande le retrait. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Même avis que la commission.

M. le président. Monsieur Voguet, l'amendement n° 243 est-il maintenu ?

M. Jean-François Voguet. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 243.

(L'amendement n'est pas adopté.)

5

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UN ORGANISME. EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle que la commission des affaires sociales a proposé une candidature pour un organisme extraparlémentaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame Mme Christiane Kammermann membre de la commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger.

6

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

M. le président. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Michel Manet, qui fut sénateur de la Dordogne de 1980 à 1998.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

7

RÉFORM. DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

(Texte de la commission)

M. le président. Nous reprenons l'examen du projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

Article 16 *(suite)*

M. le président. Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus, au sein de l'article 16, aux amendements n° 244 et 407 rectifié *bis* faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 244, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. Cet amendement porte sur une forme toute particulière de la « rationalisation » de la coopération intercommunale, à savoir la suppression d'un certain nombre de syndicats de communes.

Cela fait d'ailleurs quelque temps que cette forme déjà ancienne de coopération intercommunale, fondée, en général, sur la volonté des élus locaux de répondre, dans un cadre mutualisé, à des besoins collectifs spécifiques – dans les domaines des déchets, de l'énergie, de l'assainissement, de l'eau potable, des équipements sportifs, de la culture ou de l'éducation – est dans le collimateur, si je puis dire, car elle souvent perçue comme un outil de dissolution des communes.

Depuis plusieurs années, toutes les lois relatives à la coopération intercommunale contiennent un chapitre visant à créer les conditions de la dissolution des structures syndicales qui ont le plus souvent précédé l'émergence d'une communauté de communes ou celle d'un autre EPCI plus ou moins intégré.

Pourtant, les syndicats de communes, comme les syndicats mixtes, sont, de manière générale, la meilleure illustration qui soit de ce que l'on peut appeler l'« intercommunalité de projet », celle qui s'appuie sur des volontés communes et la concertation, au seul motif que les missions assumées par ces structures répondent parfois aux simples exigences d'une saine gestion des problèmes locaux et au simple fait que l'EPCI de rattachement n'assume pas telle ou telle compétence.

Un syndicat mixte agissant dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement ou de la gestion des cours d'eau peut fort bien avoir sa raison d'être dès lors qu'il concerne directement les communes adhérant à des EPCI différents et situés autour d'un même bassin versant.

La réalisation et la gestion de services de garde collective d'enfants ou d'aide à domicile en milieu rural peuvent parfaitement relever d'un syndicat dès lors que ni les communes en propre ni même un seul EPCI n'ont les moyens suffisants pour y répondre de manière satisfaisante.

Plutôt que de faire de la réduction du nombre des syndicats un objectif de la rationalisation de la coopération intercommunale, il faut laisser agir les élus eux-mêmes en faisant tout simplement confiance à leurs connaissances des problématiques locales.

Tel est le sens de cet amendement que nous vous invitons, mes chers collègues, à adopter.

M. le président. L'amendement n° 407 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Compléter cet alinéa par les mots :

au regard en particulier de l'objectif de suppression des doubles emplois

La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

M. Jean-Claude Peyronnet. Bien que de nombreux syndicats aient montré leur utilité, il est probable qu'un certain nombre d'entre eux sont actuellement devenus superflus. Toutefois, nous ne voulons pas que la réduction du nombre de ces syndicats soit opérée de façon arbitraire.

C'est pourquoi nous proposons de retenir le doublon comme critère de suppression. Il s'agit de prévoir la possibilité, voire quasiment l'obligation, de dissoudre un syndicat dès lors qu'un autre rend le même service. Il s'agit là d'un amendement de bon sens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* L'amendement n° 244 est contraire à la position de la commission, qui souhaite réduire le nombre des syndicats.

En conséquence, la commission y est défavorable.

En revanche, la commission est favorable à l'amendement n° 407 rectifié *bis*, qui tend à préciser l'orientation fixée au schéma départemental de coopération intercommunale de réduire le nombre de syndicats.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.* Il s'agit là d'un problème important, car le budget de ces syndicats s'élève, chaque année, à quelque 16 milliards d'euros. Certes, nombre d'entre eux ont toute leur utilité dans les domaines de l'eau, des ordures ménagères ou encore de l'électricité et doivent bien entendu perdurer, mais de nombreuses coquilles vides auraient dû disparaître depuis longtemps.

D'ailleurs, ces faits sont dénoncés pratiquement chaque année par la Cour des comptes. En effet, sur les 16 milliards d'euros, une petite moitié seulement est consacrée à l'investissement, alors que l'autre est dédiée aux frais de fonctionnement ! Il y a donc là un vrai problème.

Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 244 ; en revanche, il est, comme la commission, favorable à la proposition de M. Peyronnet.

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote sur l'amendement n° 244.

M. Dominique Braye. Mes chers collègues, dès lors que l'on aura achevé la rationalisation de la carte de l'intercommunalité, il est évident que 92 % des problèmes seront réglés.

L'objectif n'est pas de réduire le nombre des syndicats, mais, de fait, mécaniquement, certains syndicats n'auront plus de raison d'être sur le terrain. Cela dit, comme l'a souligné M. le secrétaire d'État, un certain nombre d'entre eux demeureront, notamment dans les domaines du traitement des ordures ménagères ou de la gestion de l'eau, qui dépassent très largement les périmètres.

Il est donc évident que la pertinence des périmètres a comme corollaire la disparition *de facto* du nombre de syndicats. Toutefois, cela n'empêchera pas les élus de continuer à régler au sein de l'intercommunalité les problèmes qui se posent.

M. Jean-Claude Peyronnet. C'est l'objectif de l'article !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 244.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 407 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 245, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Après le mot :

transfert

insérer le mot :

possible

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. Permettez-moi de commencer mon intervention en rappelant un certain nombre de principes institutionnels qui sont malheureusement peu respectés.

Les transferts de compétences réalisés par l'État doivent être accompagnés du transfert, aux collectivités locales, des moyens et des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences.

En clair, cela signifie que toute charge nouvelle incombant aux collectivités locales du fait de la modification par l'État des règles relatives à l'exercice des compétences transférées doit être compensée par un transfert approprié de moyens.

Inscrit dans la Constitution depuis la révision du 28 mars 2003, le principe de la compensation financière du transfert des compétences impose même à l'État de compenser à due concurrence l'accroissement net des charges. Voilà pour la théorie, mais, en pratique, nous le savons, il en est tout autrement !

Nous sommes bien obligés de le constater, depuis des années, les textes législatifs relatifs à la décentralisation ne sont inspirés que par la volonté des pouvoirs successifs de se décharger d'un certain nombre de responsabilités qui, pourtant, devraient leur incomber, et ce dans la confusion la plus totale.

Non seulement le texte que nous examinons participe à cette tendance désastreuse, mais il donne aux préfets un pouvoir d'élaboration et de décision pour ce qui concerne les schémas départementaux de coopération intercommunale, réduisant ainsi le rôle des conseils municipaux des communes concernées à ne donner qu'un avis.

Au vu de cet autoritarisme de mauvais aloi, contraire aux principes que je viens d'évoquer, nous vous invitons, mes chers collègues, à adopter cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur.* Cette précision est inutile. Il ne s'agit que d'une orientation mise en œuvre au vu de l'évaluation de l'exercice des compétences des groupements existants.

C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État.* Le Gouvernement y est également défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 245.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 38 rectifié est présenté par MM. Pintat, J. Blanc, Revet, B. Fournier, Laurent et Doublet et Mme Des Esgaulx.

L'amendement n° 632 rectifié est présenté par MM. Merceron, Amoudry et J.L. Dupont, Mmes N. Goulet et Morin-Desailly, M. Dubois et les membres du groupe Union centriste.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 12

Remplacer le mot :

les

par le mot :

certains

La parole est à M. Xavier Pintat, pour présenter l'amendement n° 38 rectifié.

M. Xavier Pintat. Avec la mise en place du schéma départemental de coopération intercommunale, la nécessaire réduction du nombre des syndicats intercommunaux, ainsi que le transfert des compétences exercées par ces syndicats à des EPCI à fiscalité propre, doit, me semble-t-il, se faire avec discernement.

Ainsi, ce transfert des compétences ne doit pas être une obligation intangible.

En effet, certaines compétences afférentes aux services publics locaux en réseau, que ce soit dans les domaines de l'électricité, du gaz, de l'eau potable, de l'assainissement ou encore des communications électroniques, doivent être exercées sur des territoires suffisamment étendus pour garantir des effets d'échelle pertinents, sur le plan tant technique qu'économique.

Le transfert de ces compétences à un grand syndicat mixte déjà existant, voire créé, ne doit pas être écarté *a priori*, car il peut constituer une solution conforme à cet objectif de rationalisation de l'intercommunalité inscrit dans le projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Merceron, pour présenter l'amendement n° 632 rectifié.

M. Jean-Claude Merceron. Je considère que l'amendement est défendu, puisqu'il est identique à celui que vient de présenter Xavier Pintat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à limiter à seulement certains d'entre eux la prise en compte par le schéma départemental de coopération intercommunale des transferts de compétences à opérer entre les syndicats et les EPCI à fiscalité propre, sans plus de précisions.

Ainsi conçu, l'amendement a pour objet de rendre possible le maintien des syndicats plus étendus que les intercommunalités existantes, lorsqu'une raison technique le justifie, comme ce peut être le cas pour les syndicats de distribution d'électricité.

Une telle modification n'apparaît pas nécessaire pour deux raisons.

Premièrement, l'orientation sur le transfert des compétences est seulement prise en compte par le schéma, sans préjudice d'autres raisons d'intérêt général qui peuvent prévaloir, notamment s'il n'est pas envisageable de constituer un EPCI à fiscalité propre de taille suffisante pour recouvrir le périmètre du syndicat en cause.

Deuxièmement, et c'est là le plus important, l'article L.5211-61 du code général des collectivités territoriales prévoit d'ores et déjà que des EPCI à fiscalité propre transfèrent à des syndicats sur tout ou partie de leur territoire une compétence technique comme celle visée par le présent amendement.

Je demande donc le retrait de ces deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Même avis que la commission, monsieur le président.

M. le président. Monsieur Pintat, l'amendement n° 38 rectifié est-il maintenu ?

M. Xavier Pintat. Non, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 38 rectifié est retiré.

Monsieur Merceron, l'amendement n° 632 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean-Claude Merceron. Non, je le retire également.

M. le président. L'amendement n° 632 rectifié est retiré.

Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 246, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. Comme je le disais tout à l'heure à M. Michel Mercier, nous ne sommes pas contre le fait qu'un schéma départemental de coopération puisse prévoir la couverture intégrale du territoire des EPCI à fiscalité propre.

Dans cette optique, il peut très bien envisager la modification des intercommunalités dans le but d'améliorer la cohérence spatiale des EPCI à fiscalité propre et d'accroître la solidarité financière.

Cependant, ce schéma ne doit pas pouvoir prévoir la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, et surtout nous refusons qu'il ait pour but la « rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace ».

En effet, nous savons très bien que pour vous la rationalisation est synonyme de suppression ; c'est pourquoi nous rejetons cet alinéa. De plus, nous nous interrogeons sur ce que vous entendez par « compétences en matière d'aménagement de l'espace ». Il s'agit d'une notion bien trop floue qui peut englober de nombreuses compétences.

Nous rappelons que le schéma doit rester une possibilité, car l'intercommunalité doit toujours être souhaitée et non imposée. Nous ne pouvons donc que déposer cet amendement de suppression de cet alinéa, qui est bien trop flou pour être adopté.

M. le président. L'amendement n° 17, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Compléter cet alinéa par les mots

et de celles compétentes en matière de transports collectifs

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. J'interviens également sur l'alinéa 13, pour étoffer un peu son contenu. Je propose pour ma part de compléter par les mots « et de celles compétentes en matière de transports collectifs » cet alinéa qui vise à faire en sorte que le schéma rationalise les structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace.

Il s'agit d'un ajout « Grenello-compatible », qui serait sûrement le bienvenu dans un document stratégique pour l'évaluation du schéma départemental de coopération intercommunale.

M. le président. L'amendement n° 408 rectifié, présenté par MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Compléter cet alinéa par les mots :

notamment pour ce qui concerne les parcs naturels régionaux, les syndicats mixtes de Pays, et tous les groupements de communes éligibles aux crédits au titre des fonds structurels européens

La parole est à M. Claude Bérít-Débat.

M. Claude Bérít-Débat. Dans la même logique, nous proposons que la réalité territoriale des parcs naturels régionaux et des syndicats mixtes anciennement appelés « pays », ainsi que l'ensemble des structures éligibles aux crédits au titre des fonds structurels soient pris en considération dans l'élaboration du schéma de coopération intercommunale.

La question de l'aménagement de l'espace ne pose pas de problèmes en milieu urbain, où les structures à fiscalité propre disposent d'une compétence clairement identifiée. C'est beaucoup moins évident dans le milieu rural, où ce sont souvent des syndicats mixtes regroupant plusieurs établissements publics de coopération intercommunale qui assument ces fonctions.

Il nous semble important que les schémas départementaux se préoccupent de cette question. Les fonds structurels européens irriguent certains territoires par l'intermédiaire de ces groupements de communes. Ce serait à nos yeux une erreur que de méconnaître cette réalité. C'est tout le sens de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 246 est contraire à la position de la commission, qui a approuvé l'objectif de rationaliser les structures compétentes en matière d'aménagement et d'espace. Elle ne peut émettre qu'un avis défavorable.

L'amendement n° 17 consiste à ajouter une précision. Or je crois, ma chère collègue, que l'on n'a pas intérêt à préciser. Le texte est assez vague pour que l'on puisse s'occuper de tout. Vous avez parlé de transports collectifs, mais il peut y avoir bien d'autres domaines concernés. Si nous en oublions, que se passera-t-il ?

À l'occasion d'un contrôle de légalité, un tribunal administratif dira que, dans la mesure où une liste existe, ce qui n'entre pas dans le champ de cette liste n'est pas concerné. On obtiendra l'inverse du résultat recherché. Je vous demande donc de retirer cet amendement.

Cette remarque s'applique également à l'amendement n° 408 rectifié. La commission préfère qu'il soit retiré puisque nous confirmons, ainsi que va le faire M. le ministre, que cet alinéa englobe tout.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Sur l'amendement n° 246, qui vise à la suppression de l'objectif de rationalisation des structures intercommunales, je répondrai que le texte du Gouvernement répond en fait au vœu de l'Assemblée des communautés de France qui a été voté lors de son dernier congrès national, à Chambéry. Ce congrès rassemblait toutes les tendances politiques. Par conséquent, il ne nous paraît pas souhaitable d'aller à l'encontre de ce vœu, que nous avons traduit dans la loi.

S'agissant des amendements nos 17 et 408 rectifié, j'ai le regret de dire à leurs auteurs que le Gouvernement émet un avis défavorable, pour les mêmes raisons que la commission.

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote sur l'amendement n° 246.

M. Dominique Braye. Je souhaite simplement dire à nos collègues du groupe communiste que la compétence en matière d'aménagement de l'espace communautaire n'est absolument pas une notion floue, et que les transports collectifs y sont totalement inclus.

En outre, comme l'a dit M. le rapporteur, si l'on précise un certain nombre de domaines, comme le souhaitent Mme Goulet et nos collègues socialistes, on risque d'en écarter certains, ce qui n'est manifestement pas souhaitable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 246.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n° 17 est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 17 est retiré.

Monsieur Bérít-Débat, l'amendement n° 408 rectifié est-il maintenu ?

M. Claude Bérít-Débat. Oui, monsieur le président. Si je suis d'accord avec notre collègue M. Braye sur la conception des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, pour le milieu urbain, je pense que, pour le milieu rural, une précision ne ferait pas de mal.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 408 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 16, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 13

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 6° La carte scolaire et, quand il existe, le schéma départemental de ramassage scolaire.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. J'aurais volontiers ajouté la prise en compte de la carte scolaire aux orientations du schéma. Je crains que l'on ne m'oppose le même argument que précédemment. Je retire donc mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

L'amendement n° 409 rectifié, présenté par MM. Collombat, Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagache, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 13

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

... La mise en cohérence des structures compétentes en matière de transport, de développement économique et de logement.

La parole est à M. Claude Bérít-Débat.

M. Claude Bérít-Débat. J'ai bien peur de recueillir la même opposition, puisqu'il s'agit de mentionner la prise en compte par le schéma de la « mise en cohérence des structures compétentes en matière de transport, de développement économique et de logement ».

Le schéma de coopération intercommunale ne peut ignorer cette dimension de l'aménagement territorial au prétexte qu'il s'agit dans le milieu urbain de compétences obligatoires. Dans les territoires ruraux, sur lesquels j'insiste à dessein, les établissements publics agissant sont nombreux : établissements publics fonciers, sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural - SAFER -, syndicats pour les transports à la demande, syndicats pour le développement et la gestion des zones d'activités. De ce fait, il est important que chaque département réalise une radiographie complète, une sorte d'état des lieux, qui aille au-delà du simple énoncé des structures existantes, comme ce fut trop souvent le cas pour les schémas précédents.

Pour mener une vraie politique d'aménagement du territoire, il faut certes connaître celui-ci, mais aussi savoir de quels outils les élus disposent pour agir. C'est fondamental à nos yeux, et c'est le sens de cet amendement qui entend ajouter ce critère indispensable pour les territoires ruraux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Même avis, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 409 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 410 rectifié, présenté par MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagache, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 13

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

À compter du jour de la publication de la présente loi et pendant six mois, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent faire connaître leurs souhaits d'intégration dans un groupement ou de transformation à la commission départementale de coopération intercommunale qui doivent en tenir compte pour l'élaboration du schéma.

La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

M. Jean-Claude Peyronnet. Le projet de loi prévoit que « le schéma de coopération intercommunale est élaboré par le représentant de l'État dans le département ». Il est ensuite « adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et des organes délibérants des EPCI, des syndicats mixtes concernés », qui doivent se prononcer dans un délai de trois mois. Nous avons ici l'illustration parfaite de la résurgence de la centralisation qui se trouve au cœur d'un projet par lequel on prétend pourtant la combattre.

Le préfet conçoit le projet, puis il procède à la consultation des élus. C'est une forme de concertation qui ne peut pas être très efficace et qui ne nous semble pas très démocratique.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Mais qui peut s'en charger ?

M. Jean-Claude Peyronnet. Il y a là une inversion de la logique de la décentralisation et une atteinte au principe de libre administration des collectivités. On entre dans une ère de l'intercommunalité imposée, et non plus librement consentie. Il nous semble que la concertation qui sera mise en place ne pourra être qu'un leurre.

Pour notre part, nous proposons qu'à compter du jour de la publication de la présente loi et pendant une durée de six mois les communes et les établissements publics de coopération intercommunale puissent faire connaître leurs souhaits d'intégration dans un groupement ou de transformation à la commission départementale de coopération intercommunale, qui en tiendrait compte pour l'élaboration du schéma.

Ce serait une manière de donner ou de rendre aux communes, notamment à celles qui ne sont pas encore entrées dans l'intercommunalité, la possibilité de choisir avec qui elles voudraient se marier, et quels groupements – existants ou à créer – elles souhaiteraient rejoindre.

Tel est le sens de notre amendement, qui est conforme aux grands principes de la décentralisation, alors que ce qui nous est proposé est plutôt un retour à la centralisation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission a considéré que le schéma devait être élaboré par le préfet et soumis d'abord aux communes et aux établissements de coopération concernés avant sa transmission. Il serait ensuite transmis à la CDCI, accompagné de l'ensemble des avis. Cette dernière statuera donc en connaissant les avis émis par l'ensemble des collectivités. C'est bien au préfet qu'il revient de procéder à la consultation.

En outre, aux termes de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales, la CDCI entend, à leur demande, les communes et EPCI, qui peuvent par cette voie lui faire connaître leurs souhaits d'intégration, de transformation ou de non-intégration. Mais la CDCI doit rester maître de ses délibérations et de ses décisions.

L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Même avis, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. En fait, monsieur Peyronnet, vous voudriez que le schéma soit spontané. Mais il faut bien que quelqu'un ait une vue d'ensemble ! Le préfet l'aura grâce aux informations que lui fournissent ses services concernant les différents paramètres de la vie du territoire. Je ne vois pas très bien comment on peut se passer des services de l'État pour faire des propositions !

Je vais vous dire pourquoi je suis, sur le fond, hostile à votre amendement, monsieur Peyronnet : nous avons trop connu, dans le passé, des communautés de communes qui s'étaient faites contre d'autres, sans aucune considération de l'intérêt général. Et, selon moi, les préfets ont été trop tolérants dans un certain nombre de cas, ils ont laissé faire. Je peux vous donner des exemples !

Certains pourraient être tentés de faire prévaloir leurs petits arrangements, leurs petits calculs sur la rationalité, et c'est cela qu'il faut éviter.

M. le président. La parole est à M. Claude Bérit-Débat, pour explication de vote.

M. Claude Bérit-Débat. Nous n'exigeons rien de la CDCI : nous lui demandons simplement de tenir compte des souhaits exprimés par un certain nombre des communes concernant l'intercommunalité. Il faut qu'elle les écoute, c'est tout ! Cela nous semble relever d'une démarche plutôt démocratique. Des communes font acte de candidature ; cela ne veut pas dire qu'on est obligé de les intégrer. Mais on les aura écoutées !

Contrairement à M. le président de la commission des lois, je ne pense pas qu'une telle procédure favorisera les petits arrangements. Il ne peut d'ailleurs pas y en avoir. À une certaine époque, c'est vrai, certains ont avant tout cherché à

bénéficier d'effets d'aubaine, non à construire une réelle intercommunalité de projets. Aujourd'hui, la situation est totalement différente puisque le schéma départemental de coopération intercommunale va être redessiné.

Dans ce nouveau cadre, certaines communes souhaitent exprimer des souhaits et je ne vois pas pourquoi on leur interdirait de le faire !

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Moi, je fais entièrement mienne l'analyse de M. le président de la commission des lois. En effet, à l'heure actuelle, un certain nombre de communes essaient de se grouper, mais c'est pour faire de la résistance vis-à-vis d'une intercommunalité pertinente.

On a coutume de dire que, pour établir des périmètres d'intercommunalité appropriés, les élus doivent rester chez eux et examiner l'ensemble des études de l'INSEE et des agences d'urbanisme, sans chercher à connaître l'obédience politique des communes voisines ou je ne sais quoi encore. Croyez-moi, mes chers collègues, il y a très longtemps que les préfets ont archivé dans leurs tiroirs les désirs exprimés par les communes ! Ils savent parfaitement ce qu'elles veulent faire et ce qu'elles ne veulent pas faire.

Le fait, pour les élus, de disposer d'un bon document de base, fourni par le préfet et tenant compte de critères objectifs, impartiaux, correspondant strictement à l'intérêt général, me semble une très bonne chose. C'est une aide à la prise de décision. Au demeurant, comme l'a dit M. le rapporteur, cela n'interdira pas aux communes de formuler leurs propres observations.

Mme Jacqueline Gourault. C'est bien le sujet !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Je voudrais qu'on ne tombe pas dans le manichéisme, toujours néfaste.

D'un côté, il y aurait des élus essentiellement préoccupés par des « arrangements », qui bâtiraient leur intercommunalité contre l'intercommunalité des autres,...

M. Dominique Braye. Il y en a plein !

M. Jean-Pierre Sueur. ... qui auraient des *a priori* politiques. (*On cite des noms sur les travées socialistes.*)

De l'autre côté, il y aurait les préfets, qui seraient, en tant que représentants de l'État, les garants d'une totale objectivité.

Vous le savez bien, monsieur le secrétaire d'État, lorsque l'État procède à des découpages, département par département, canton par canton, c'est toujours en vertu de l'impartialité. (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Roland Courteau. On a vu cela !

M. Jean-Pierre Sueur. Jamais vous ne découpez un canton en vous demandant qui est élu ou qui pourrait l'être, qui pourrait être battu ? (*Exclamations ironiques sur les mêmes travées.*)

Laissez-moi vous rappeler une situation qui s'est déjà rencontrée : un préfet tout à fait estimable est nommé dans les Hauts-de-Seine, département où le président du conseil général est par ailleurs ministre de l'intérieur. Pensez-vous que le préfet émettra un avis sur la carte de l'intercommunalité sans demander quelques instructions auprès du ministère ? Cela n'arrive-t-il jamais ?

Je sais, monsieur le secrétaire d'État, combien les préfets, qui possèdent de grandes qualités, sont dévoués. Nous connaissons tous des préfets républicains, grands serviteurs de l'État, ayant d'ailleurs servi avec le même professionnalisme des gouvernements de gauche et de droite.

Mais ne tombez donc pas dans le manichéisme qui consisterait à louer la grande lumière apportée par les préfets, tandis que les élus locaux seraient voués à de ténébreux arrangements ! Cela ne correspond pas à la réalité !

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons donner toute leur place aux élus locaux au sein de la CDCI, pour préparer le schéma, et j'aurai l'occasion de défendre dans quelques instants un amendement en ce sens.

Monsieur le secrétaire d'État, je ne peux vous dire à quel point il serait bénéfique de donner instruction aux préfets et à la direction générale des collectivités locales, qui est tout à fait remarquable,...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Sueur. Je le dis toujours !

... de fournir aux CDCI toutes les données statistiques et techniques lui permettant de travailler dans de meilleures conditions. On voit très fréquemment des préfetures et des sous-préfetures apporter aux élus locaux tout le concours nécessaire concernant des choix techniques de cette nature. Cela peut donc se faire dans le respect de la décentralisation.

M. le président. La parole est à M. Laurent Béteille, pour explication de vote.

M. Laurent Béteille. Je ne voudrais pas tomber dans le manichéisme dénoncé par notre collègue Jean-Pierre Sueur, mais je souhaite, en me prévalant modestement de mon expérience de rapporteur général d'une CDCI dans le département de l'Essonne, affirmer que le document de base fourni par le préfet est tout à fait indispensable.

M. Dominique Braye. Bien sûr !

M. Laurent Béteille. Le fonctionnement de la CDCI de l'Essonne a beaucoup souffert de l'absence du préfet durant plusieurs années. Celui-ci nous expliquait qu'il voulait laisser la parole aux élus locaux. Moyennant quoi il nous laissait travailler sur certaines pistes, bonnes ou mauvaises, pour critiquer à la fin leur manque de cohérence et les rejeter purement et simplement ! Il y avait là une démission de l'État, doublée d'une absence de logique puisque, au dernier moment, le préfet reprenait la main sans explication.

Il vaut beaucoup mieux adopter le principe qui nous est proposé : le préfet élabore le schéma, qui est ensuite discuté au sein de la CDCI. Je peux vous assurer par expérience que cette discussion sera vive, nourrie et longue. Les élus locaux pourront parfaitement s'exprimer et contribuer grandement à l'élaboration du schéma. Mais il est nécessaire de disposer, au départ, des propositions de l'État. Sinon, on travaille dans le vide !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Absolument !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur Béteille, nous n'avons jamais dit qu'un schéma initial n'était pas souhaitable. Simplement, il nous semble raisonnable d'accorder *in fine* un délai de six mois à ceux qui veulent construire ou

modifier une intercommunalité, afin qu'ils puissent se déterminer. La concertation doit être large et ouverte. Nous ne proposons tout de même pas la révolution !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Oh non ! (*Sourires sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 410 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 74 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Bailly, B. Fournier, Pillet, Pinton, Mayet, Revet, Juilhard, Trillard et Houel et Mme Rozier, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Rédiger comme suit cet alinéa :

Le schéma est élaboré par décision conjointe du représentant de l'État dans le département et de la commission départementale de coopération intercommunale.

La parole est à M. Rémy Pointereau.

M. Rémy Pointereau. À l'alinéa 14 de l'article 16, il est précisé que « le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département ».

À l'alinéa 15, on peut lire que ce schéma « est adressé, pour avis, aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale ».

Selon moi, dans le cadre de la décentralisation et compte tenu de l'importance de la CDCI, il conviendrait que ce schéma soit élaboré par décision conjointe du représentant de l'État dans le département et de la commission départementale de la coopération intercommunale, avant d'être adressé aux conseils municipaux. En effet, à quoi sert la CDCI si son avis n'est requis qu'après que les communes auront exprimé le leur ?

Autrement dit, à mes yeux, le processus doit être le suivant : élaboration par le préfet et la CDCI, puis avis des conseils municipaux, puis décision finale.

M. Béteille le disait tout à l'heure, il est important que la CDCI soit saisie pour avis. Mais le texte que nous examinons prévoit qu'une telle étape n'intervient qu'en fin de parcours. Pour ma part, je propose donc que la CDCI soit saisie du schéma avant les conseils municipaux et les EPCI.

Un sénateur du groupe UMP. Ce n'est pas exactement ce que prévoit l'amendement !

M. le président. L'amendement n° 93 rectifié, présenté par MM. Collomb, Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 14

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il est transmis pour avis à la commission départementale de coopération intercommunale

II. - Alinéa 15, première phrase

Remplacer les mots :

Il est adressé

par les mots :

Le schéma et l'avis de la commission départementale de coopération intercommunale sont adressés

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Notre collègue Gérard Collomb a pris l'initiative de cet amendement, qui procède du même esprit que celui que vient de présenter M. Pointereau.

Il s'agit d'instaurer la saisine pour avis de la commission départementale de la coopération intercommunale avant celle des conseils municipaux des communes et des organes délibérant des établissements publics de coopération intercommunale.

M. Alain Fouché. C'est le conseil municipal qui est le maître!

M. Jean-Pierre Sueur. Je me fais, comme souvent, l'humble porte-parole de notre collègue Gérard Collomb.

Les collectivités pourront ainsi être informées au préalable de la position de la commission départementale de la coopération intercommunale.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Incroyable! C'est le monde à l'envers!

M. le président. L'amendement n° 411 rectifié, présenté par MM. Sueur, Bel, Peyronnet et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Remplacer les mots :

le représentant de l'État dans le département

par les mots :

la commission départementale de coopération intercommunale

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Nous l'avons expliqué cet après-midi, nous considérons cet amendement comme tout à fait déterminant.

Qui, *in fine*, élabore le schéma départemental? Que le préfet apporte tout son concours, qu'il fournisse des documents, soit! Qu'il fasse part de ses idées, pourquoi pas? Mais nous, nous voulons rester dans la ligne de la décentralisation et nous sommes contre les tentatives de recentralisation.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Ce que vous proposez, ce n'est pas la décentralisation, c'est la tutelle de la CDCI sur les communes!

M. Jean-Pierre Sueur. Nous considérons donc que les élus, qui représentent des communes, des intercommunalités, des départements et même des régions, sont tout à fait à même d'élaborer le schéma départemental de coopération intercommunale.

Mais peut-être pensez-vous que le représentant de l'État est seul détenteur de la lumière nécessaire pour élaborer ce schéma, qu'il a la science infuse... Eh bien alors, sachez-le, nous ne sommes pas d'accord avec cette vision!

M. Dominique Braye. Caricature!

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je souhaite rappeler un certain nombre de points relativement simples concernant l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale, telle que l'a conçue la commission des lois.

Un projet de schéma est élaboré par le préfet. Celui-ci le notifie aux communes concernées, aux syndicats mixtes, aux EPCI. L'ensemble de ces structures dispose d'un délai pour donner son avis. Le dossier du préfet, accompagné des différents avis, est ensuite soumis à la CDCI. Car c'est bien le rôle du représentant de l'État que de consulter les communes! Confier une telle mission à la CDCI reviendrait à instaurer la tutelle de celle-ci sur les communes.

Une fois que la CDCI dispose du projet du préfet et de l'ensemble des avis, elle les examine, puis statue par un vote. Je vous rappelle que, à la suite de l'adoption d'un certain nombre d'amendements déposés en commission des lois, toutes les dispositions adoptées à la majorité des deux tiers s'imposent au préfet.

Seul le représentant de l'État peut, à l'origine, lancer le projet. Aucune autre instance ne peut le faire à sa place. Pour que le système fonctionne, tous ceux qui ont à se prononcer doivent disposer d'une base de travail.

Mais il faut bien comprendre que le schéma élaboré par le préfet ne possède aucune valeur juridique : c'est simplement le document de base sur lequel les communes et les groupes vont être appelés à délibérer.

Tout cela est parfaitement logique! Où est, dans un tel processus, la tutelle du préfet, dès lors que son schéma n'a aucune valeur juridique?

Voilà pourquoi la commission émet un avis défavorable sur ces trois amendements.

J'ajoute que la commission des lois a profondément amendé le texte proposé par le Gouvernement sur ce sujet – Mme Gourault, qui a participé à ces travaux peut en témoigner – afin de faire en sorte que prévale le choix des collectivités.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Même avis, exactement pour les mêmes raisons.

M. le président. La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote sur l'amendement n° 74 rectifié.

M. Daniel Dubois. Nous en sommes au deuxième acte de l'organisation des communautés de communes sur le territoire.

Pour ma part, je ne suis pas du tout choqué par le fait que le préfet ait la responsabilité d'établir un document de base. Sinon, qui le ferait? Mais il me paraîtrait également cohérent que la CDCI puisse émettre un avis avant que le projet de schéma ne soit transmis pour consultation aux collectivités.

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois*. Que diront alors les conseils municipaux?

M. Daniel Dubois. J'ai du mal à imaginer que le préfet établisse le schéma, que celui-ci soit ensuite adressé aux communes et aux communautétes, puis que la commission départementale émette un avis!

À l'inverse, si la CDCI fonctionne bien, elle aura nécessairement établi un lien avec les collectivités concernées, ce qui lui permettra d'avoir une meilleure connaissance du dossier. Sinon, les communes et leurs groupements vont devoir émettre un avis sur un schéma dont ils ne pourront pas percevoir la cohérence globale à l'échelle du territoire départemental.

Le processus proposé par notre collègue – élaboration du schéma par le préfet, avis de la CDCI, puis consultation des collectivités locales – me semble cohérent.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote.

M. Adrien Gouteyron. J'adhère au dispositif qui nous est proposé par la commission et je trouve plutôt logique que la commission départementale puisse disposer de l'avis des communes, de manière à prendre une décision éclairée.

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois*. Évidemment!

M. Adrien Gouteyron. Par ailleurs, l'intervention de M. le rapporteur a bien fait ressortir que ce que le préfet élabore, c'est non pas le schéma,...

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois*. Non!

M. Adrien Gouteyron. ... mais un projet de schéma. À cet égard, je me demande s'il ne serait pas utile de préciser dans le texte qu'il s'agit bien d'un « projet de schéma ». En effet, pour l'heure, le même mot est employé pour désigner le document élaboré, le document en discussion et le document définitivement arrêté.

Préciser que le document qui est transmis par le préfet aux communes est le projet de schéma permettrait peut-être de mettre fin à certaines suspensions. (*Marques d'approbation sur de nombreuses travées de l'UMP.*)

M. Gérard César. Excellente intervention!

M. Jean-Pierre Sueur. À l'alinéa 14, il n'est question que du schéma!

M. Adrien Gouteyron. Justement! D'où ma suggestion!

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. Permettez-moi de faire deux remarques.

D'abord, force est de reconnaître que, tel qu'il est rédigé, l'article 16 donne l'impression – et cela donne raison aux auteurs des amendements – que le préfet élabore un schéma *ex nihilo*. Or on sait très bien que, dans la vraie vie des départements et des collectivités territoriales, il ne prend évidemment pas de décision dans ce domaine sans avoir au préalable consulté un certain nombre de personnes. Si tel

n'était pas le cas, s'il élaborait un schéma déconnecté de la réalité du département, il ne manquerait pas, ensuite, de rencontrer des difficultés.

L'article 16 pose donc non pas un problème de fond, mais un problème de rédaction. C'est pourquoi je me proposais de suggérer une rédaction qui me paraissait susceptible de le résoudre, mais Adrien Gouteyron m'a devancée...

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois*. Je pense en effet qu'il faut corriger l'alinéa 14 et remplacer le mot « schéma » par les mots « projet de schéma », ainsi d'ailleurs qu'à l'alinéa 17, le projet de schéma ne devenant schéma qu'à l'alinéa 18. Je dépose donc un amendement en ce sens.

Par ailleurs, monsieur Pointereau, permettez-moi de vous faire observer que je ne vois pas très bien comment, concrètement, un projet de schéma pourrait être élaboré conjointement par le préfet et la CDCI. Cela ne peut pas exister!

Ensuite, je rappelle que les intercommunalités à fiscalité propre ne sont pas les seules à être concernées par le schéma départemental. L'article 16 prévoit également la suppression, la transformation ou la fusion des syndicats dans une perspective de rationalisation, comme cela a été dit tout à l'heure.

Imaginons que la CDCI donne d'abord son avis, avant que le projet soit transmis aux collectivités: à l'évidence, cet avis pèsera très lourdement sur l'appréciation que porteront les collectivités. On ne peut donc procéder en suivant cet ordre-là. Il faut d'abord recueillir les avis des conseils municipaux, de manière que la commission départementale puisse ensuite en tenir compte et prendre sa décision, à la majorité des deux tiers, le projet de schéma devenant alors le schéma proprement dit. Sinon, on institue une quasi-tutelle de la CDCI sur les collectivités territoriales et, après, il sera très difficile de revenir sur l'avis qu'elle aura préalablement émis.

M. Gérard César. Oui!

M. Jean-Jacques Hiest, *président de la commission des lois*. Si vous voulez défendre les libertés locales, il vous faut admettre que c'est d'abord aux collectivités de se prononcer. En effet, si la CDCI donne d'abord son avis, même s'il ne plaît pas aux conseils municipaux, ce sera pratiquement terminé! C'est une question de rationalité! Si l'on recherche la rationalisation, le rôle de la commission départementale est de tenir compte de tous les avis des collectivités et des EPCI.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 721, présenté par M. Hiest, au nom de la commission des lois, et qui est ainsi libellé:

I - Alinéa 14

Rédiger comme suit le début de cet alinéa:

" IV - Le projet de schéma est élaboré... (*le reste sans changement*)

II - Alinéa 17

A - Rédiger comme suit le début de cet alinéa :

" Le projet de schéma, ainsi que ...(*le reste sans changement*)

B - Dans la dernière phrase, avant le mot :
schéma

insérer, deux fois, les mots :
projet de

La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. Je suis ravie de constater que les choses évoluent de cette façon.

Je tiens à dire également que nous ne sommes pas face à quelque chose d'entièrement nouveau.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Non !

Mme Jacqueline Gourault. J'ai participé il y a trois ou quatre ans à l'élaboration de schémas départementaux,...

M. Dominique Braye. Les schémas départementaux d'orientation de l'intercommunalité de 2005 !

Mme Jacqueline Gourault. ... à la demande de M. Brice Hortefeux, alors en charge des collectivités territoriales au sein du gouvernement de l'époque. Autrement dit, nous avons déjà fait un tel travail. Il n'y a donc aucune raison de se prendre la tête ! Dans les départements, en tout cas dans le mien, on sait comment cela doit se passer, on sait que des concertations ont déjà eu lieu entre la commission départementale et le préfet.

Enfin, permettez-moi d'apporter un bémol à vos propos, monsieur le président de la commission : la CDCI a été élue par des élus !

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Oui, mais tout de même...

Mme Jacqueline Gourault. Elle représente donc tout de même un peu les élus !

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. La suggestion de notre collègue Adrien Gouteyron, reprise par le président Hyst, est tout à fait bienvenue, car elle permet de lever toute ambiguïté. Cela dit, même si cela n'est pas inscrit dans le texte issu des travaux de la commission des lois, nous savons bien, car c'est implicite, que le schéma n'est définitif qu'à partir du moment où il est adopté par la commission départementale.

Je tiens ensuite à dire à notre collègue Daniel Dubois que je fais partie depuis très longtemps d'une commission départementale de la coopération intercommunale.

M. Daniel Dubois. Moi aussi !

M. Dominique Braye. En tout cas, mon cher collègue, l'Assemblée des communautés de France a fait une enquête sur les schémas départementaux d'orientation de l'intercommunalité de 2005 et cette enquête a fait apparaître que la quasi-totalité des présidents d'intercommunalité étaient satisfaits de la manière dont les choses s'étaient passées. Ce qu'ils souhaitaient, c'était que la commission départementale ne puisse pas se réunir sans avoir l'avis des communes concernées.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Évidemment !

M. Dominique Braye. D'ailleurs, très souvent, les élus des communes connaissent bien les membres de la commission départementale et leur font part, ne serait-ce que par téléphone, de ce qu'ils souhaitent et de ce qu'ils ne souhaitent pas.

Mme Jacqueline Gourault. C'est ce que je disais : c'est comme cela dans la vraie vie !

M. Dominique Braye. Toutefois, un avis officiel des conseils municipaux est nécessaire afin que la commission puisse se prononcer sur le projet.

Je tiens à féliciter la commission des lois...

Mme Jacqueline Gourault. Et Adrien Gouteyron !

M. Dominique Braye. ... d'avoir fait ce cheminement. La solution qu'elle propose m'apparaît comme la seule qui soit gage de cohérence et d'efficacité.

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour explication de vote.

M. Alain Vasselle. En fait, nous sommes en train d'assister en cet instant à un changement de pied, à la fois du Gouvernement et du Parlement, sur ce qui avait conduit à l'élaboration du texte initial en ce qui concerne l'intercommunalité à fiscalité propre.

Je rappelle en effet, mes chers collègues, que nous étions plus d'un à défendre l'idée que la coopération intercommunale devait être fondée sur le volontariat et que, en aucun cas, elle ne devait avoir un caractère contraint. Dans le projet initial, ce n'était pas le préfet qui élaborait seul le schéma. J'ai activement participé aux travaux de la commission de la coopération intercommunale de mon département et j'ai le souvenir précis de la manière dont les choses se sont passées.

Cela étant dit, ceux de nos collègues qui sont aujourd'hui favorables à la rédaction de l'article 16 telle qu'elle nous est proposée ont en mémoire le comportement de certaines collectivités qui ont voulu préserver des situations qui leur étaient plutôt favorables ! Ainsi, dans le Val-d'Oise, département voisin du mien, la commune de Roissy-en-France a créé dans la précipitation une petite structure intercommunale à fiscalité propre afin d'essayer de conserver à son profit l'ensemble du produit de la taxe professionnelle liée à la présence de l'aéroport... Une telle démarche n'était pas du tout conforme l'esprit de ce qu'avait souhaité le législateur à l'époque.

Je comprends tout à fait que, aujourd'hui, on puisse donner au préfet l'initiative d'élaborer le schéma départemental de coopération intercommunale. Cela étant, puisqu'on souhaite que ce schéma soit établi en bonne intelligence avec l'ensemble des collectivités locales, je n'aurais pas été choqué que le préfet élabora le schéma, qu'il saisisse ensuite pour avis la CDCI, puis que ce schéma soit transmis aux conseils municipaux.

Je m'aperçois, monsieur le rapporteur, que vous avez mis dans le texte un verrou tel que, au bout du compte, c'est la commission départementale de la coopération intercommunale qui aura le dernier mot, les propositions de modification du schéma ne pouvant être adoptées qu'à la majorité des deux tiers de ses membres, et c'est pourquoi vous serez sans doute amené à me dire que l'amendement que je défendrai tout à l'heure est satisfait. La boucle est donc bouclée ! C'est pourquoi l'amendement de mon collègue Rémy Pointereau ne me choque pas outre mesure.

Cela étant, l'essentiel est que ce projet puisse être bâti en bonne intelligence. Mme Gourault a raison : je ne vois pas comment le préfet pourrait se lancer seul dans l'établissement du projet de schéma départemental sans procéder en amont à un minimum de consultations officielles, auprès du président de l'association départementale des maires, du président du conseil général, peut-être des présidents des plus grandes structures intercommunales, et j'imagine difficilement qu'il puisse s'affranchir de leurs avis.

Je pense que nous sommes à peu près tous d'accord sur l'esprit dans lequel ce schéma doit être élaboré. À cet égard, les interventions des uns et des autres ne sont pas inutiles, même si elles rallongent le débat, parce qu'elles permettront aux préfets et à ceux qui seront chargés d'appliquer la loi de savoir dans quel esprit nous souhaitons qu'elle soit appliquée.

M. Charles Revet. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Peut-on respectueusement rappeler à notre collègue Alain Vasselle que le but est d'achever la carte de l'intercommunalité ?

M. le président. La parole est à M. Claude Jeannerot, pour explication de vote.

M. Claude Jeannerot. Monsieur le président, si j'ai manifesté tout à l'heure le souhait de prendre la parole, c'était pour proposer un compromis, mais la proposition faite par Adrien Gouteyron et reprise par la commission me satisfait pour une part.

M. le président. La parole est à M. Yves Détraigne, pour explication de vote.

M. Yves Détraigne. Je m'interroge sur les avis dont il est question dans le texte.

La commission départementale de la coopération intercommunale se contentera-t-elle d'émettre un avis favorable ou défavorable ou aura-t-elle un pouvoir d'amendement ? Pourra-t-elle explicitement proposer au préfet de modifier le schéma, après délibération et en fonction des avis rendus par telle ou telle commune, telle ou telle intercommunalité ?

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Mais oui !

M. Yves Détraigne. Pourra-t-elle clairement le faire ?

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Bien sûr !

M. Yves Détraigne. À ce moment-là, que se passera-t-il ? Le préfet remaniera-t-il le schéma ? Le schéma sera-t-il de nouveau soumis à la commission départementale ? J'aimerais en avoir le cœur net.

M. le président. La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

M. Daniel Dubois. Je tiens à rassurer notre collègue Dominique Braye : comme lui, je suis membre de la commission de la coopération intercommunale de mon département depuis sa création.

C'est pourquoi je partage totalement l'avis de notre collègue Alain Vasselle : aucun préfet, me semble-t-il, n'établira de projet de schéma sans entamer préalablement un dialogue avec la commission départementale de la coopération intercommunale,...

M. Jean-Jacques Hyest, et M. Rémy Pointereau, *président de la commission des lois.* Évidemment !

M. Alain Fouché. C'est tout de même arrivé !

M. Daniel Dubois. ... qui a nécessairement une connaissance des éléments à prendre en compte.

Le document ainsi élaboré sera ensuite envoyé aux communes et, *in fine*, la commission départementale se prononcera par un vote. Il n'y a donc aucune incohérence.

Cela dit, j'ai été rassuré par l'intervention de notre collègue Adrien Gouteyron ; je me réjouis qu'on évoque à présent un « projet de schéma ».

Quoi qu'il en soit, à moins d'être inconscient, un préfet ne saurait se dispenser de commencer par dialoguer avec les membres de la commission départementale, les élus locaux et les représentants de structures intercommunales avant l'établissement de son projet de schéma. Je n'imagine pas un préfet envoyer aux élus un schéma tout droit sorti de ses cogitations ou de celles de ses services. C'est impensable !

C'est pourquoi je crois que notre collègue Rémy Pointereau avait raison de proposer un tel processus.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Non !

M. le président. La parole est à M. Rémy Pointereau, pour explication de vote.

M. Rémy Pointereau. Je partage le point de vue de mes collègues Daniel Dubois et Alain Vasselle. À la limite, nous faciliterions la tâche du préfet en lui demandant de présenter son projet de schéma devant la commission départementale de la coopération intercommunale. En effet, le représentant de l'État ne connaît pas toujours parfaitement la réalité du territoire, surtout s'il vient d'arriver.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est vrai que les préfets changent souvent en ce moment...

M. Rémy Pointereau. Bien entendu, il ne s'agit pas de placer les communes sous la tutelle de la CDCL. Au contraire ! Si nous pouvons être là pour aider à l'élaboration du schéma, cela facilitera ensuite sa mise en œuvre.

Par conséquent, il me paraît logique que le préfet établisse le projet de schéma, mais à condition qu'il réunisse la commission départementale de la coopération intercommunale avant d'envoyer son projet aux communes.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Mais non !

M. le président. La parole est à M. Ambroise Dupont, pour explication de vote.

M. Ambroise Dupont. Pour ma part, je ne trouverais pas de bon aloi que les communes soient averties en dernier.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Bien sûr !

M. Ambroise Dupont. Une fois que le préfet aura élaboré son projet de schéma et que la commission départementale de la coopération intercommunale aura donné son avis, les communes concernées n'auront plus que leurs yeux pour pleurer !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Et voilà !

M. Ambroise Dupont. C'est la raison pour laquelle j'estime que nous devons inverser l'ordre d'élaboration du projet de schéma.

M. le président. La parole est à M. Alain Fouché, pour explication de vote.

M. Alain Fouché. Comme nos collègues l'ont indiqué, les préfets devront agir dans la concertation.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois.* Bien sûr !

M. Alain Fouché. Par le passé, certaines réformes ont complètement capoté – je pense notamment aux fusions de communes – parce que les préfets ont voulu se précipiter et imposer leurs choix aux élus.

Par conséquent, il est tout à fait opportun que le Parlement ait l'occasion de rappeler aux préfets qu'ils doivent, d'une manière générale, travailler dans la concertation avec l'ensemble des élus locaux.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Monsieur le président, je demande que le Sénat se prononce par priorité sur l'amendement n° 721.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de priorité ?

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

M. le président. La priorité est de droit.

M. Claude Jeannerot. Monsieur le président, je souhaite déposer un sous-amendement à l'amendement n° 721.

M. le président. Vous avez la parole.

M. Claude Jeannerot. Je ne voudrais pas passer pour excessivement formaliste, mais il me semblerait plus conforme à l'esprit du débat que nous avons engagé de remplacer, à l'alinéa 14, les mots : « Le projet de schéma est élaboré » par : « Un projet de schéma est élaboré ». (*Marques d'ironie sur les travées de l'UMP.*)

M. Dominique Braye. De l'art de parler pour ne rien dire !

Mme Jacqueline Gourault. D'un point de vue sémantique, M. Jeannerot a raison !

M. Claude Jeannerot. Mes chers collègues, cette précision a son utilité. Nous voulons nous assurer que le schéma présenté aux élus du département concerné sera un document de travail susceptible d'être discuté et modifié.

M. Dominique Braye. Si ça peut vous faire plaisir... Ça ne mange pas de pain !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est important !

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 722, présenté par M. Jeannerot et ainsi libellé :

Troisième alinéa de l'amendement n° 721 :

Remplacer les mots :

Le projet

par les mots :

Un projet

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 722.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 721, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 74 rectifié n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'amendement n° 93 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 411 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 15, première phrase

Après les mots :

Il est adressé, pour avis,

insérer les mots :

aux parlementaires du département concerné,

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Mes chers collègues, il arrive encore parfois que des parlementaires ne cumulent pas plusieurs mandats...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est rare !

Mme Nathalie Goulet. ... et ne soient pas non plus membres de la commission départementale de la coopération intercommunale. C'est, par exemple, mon cas !

M. Gérard César. Il faut vous faire élire, ma chère collègue ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

Mme Nathalie Goulet. Il y a ainsi un certain nombre de documents dont je n'ai pas connaissance au moment où ils sont débattus.

Je propose donc simplement que le projet de schéma soit communiqué aux parlementaires du département concerné. (*Marques d'ironie sur les travées de l'UMP.*)

Mes chers collègues, je ne vois pas ce que cela a d'extravagant ! Je n'avais pas l'âge de voter au moment de la loi Marcellin, alors que vous siégiez sans doute déjà dans une assemblée ou une autre ! (*Rires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Bien envoyé !

Mme Nathalie Goulet. Je demande donc que les parlementaires soient également informés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission émet un avis défavorable.

En effet, dès lors que le document dont nous débattons est un « projet de schéma », il ne peut pas être communiqué aux parlementaires. S'il est normal que, une fois le schéma élaboré, il soit transmis aux députés et aux sénateurs – d'ailleurs, cela posera d'autant moins de problèmes qu'il sera publié au recueil des actes administratifs du département –, le projet de schéma est, lui, un document interne soumis à consultation. On ne peut donc pas l'adresser aux parlementaires ou aux élus qui n'appartiennent pas à la commission départementale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Au début, je pensais émettre un avis de sagesse sur cet amendement. Mais l'argumentation de M. le rapporteur me semble tout à fait fondée et je me rallie à l'avis de la commission.

Mme Nathalie Goulet. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

L'amendement n° 601, présenté par Mme Férat, est ainsi libellé :

Alinéa 15, première phrase

Après les mots :

pour avis,

insérer les mots :

aux conseils généraux concernés par l'élaboration de ce schéma,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 247, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 15, deuxième et troisième phrases

Remplacer ces phrases par une phrase ainsi rédigée :

Ils disposent d'un délai de trois mois renouvelable si nécessaire à compter de la notification pour transmettre aux représentants de l'État leurs remarques et propositions.

La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. L'examen de cet amendement va, je le crois, prolonger utilement le débat que nous venons d'avoir.

Dans la suite logique des amendements que nous avons déjà déposés, nous souhaitons que les décisions en matière d'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale soient prises le plus sereinement possible par l'ensemble des élus.

C'est pourquoi il nous paraît important que les conseils municipaux et les organes délibérants des EPCI et des syndicats mixtes puissent prendre le temps de la réflexion pour décider s'ils acceptent ou non le projet de schéma élaboré par le préfet.

De plus, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, de telles instances peuvent soumettre leurs propres propositions au représentant de l'État, mais également lui adresser leurs remarques sur le schéma départemental qui leur a été transmis.

Grâce à cette disposition, ce schéma pourrait être mis au point dans un esprit de véritable collaboration, ce qui en garantirait la pleine application.

Nous ne contestons pas le fait que le préfet élabore le projet de schéma, mais nous refusons qu'il puisse l'imposer, car cela va à l'encontre de la logique de coopération qui doit le guider. En effet, permettre à l'ensemble des acteurs concernés de participer à l'élaboration du schéma renforce la légitimité de ce document et évite toute contestation possible, donc sa non-exécution.

Les collectivités territoriales et les intercommunalités concernées doivent pouvoir exprimer leur opinion sur le projet de rationalisation de la carte intercommunale et formuler des propositions.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. En accordant aux élus un délai de trois mois renouvelable pour transmettre leurs observations ou propositions, nous prendrions le risque que personne ne donne jamais son avis et que le projet de schéma soit bloqué.

La commission émet donc un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 247.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 54 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Revet, Mme Procaccia et M. Pointereau, est ainsi libellé :

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

En cas d'avis défavorable des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes, le représentant de l'État dans le département saisit la commission départementale de la coopération intercommunale en vue d'établir une nouvelle proposition de périmètre.

La parole est à M. Alain Vasselle.

M. Alain Vasselle. J'avais déposé cet amendement alors que nous disposions seulement de la version initiale du projet de loi, c'est-à-dire du texte du Gouvernement.

En effet, mes chers collègues, vous savez comment notre digne assemblée fonctionne depuis la dernière révision constitutionnelle. Le texte du Gouvernement, qui est adressé à l'ensemble des parlementaires, passe à la « moulinette » de la commission et c'est seulement ensuite que nous découvrons la rédaction sur laquelle nous avons à nous prononcer.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Il vaut mieux entendre ça que d'être sourd !

M. Alain Vasselle. Lorsque j'ai déposé mon amendement, je n'avais pas connaissance du texte de la commission. D'ailleurs, le délai entre le moment où la commission a élaboré son texte et celui où nous avons pu l'amender a été très court.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. C'est faux !

M. Alain Vasselle. Vous voudrez donc bien m'excuser d'avoir déposé un amendement sur le texte du Gouvernement.

Quoi qu'il en soit, qu'il s'agisse du texte initial ou de la version issue des travaux de la commission, j'ai noté que personne ne semblait avoir envisagé l'hypothèse dans laquelle l'ensemble des structures de coopération intercommunale émettraient un avis négatif.

Cela étant, monsieur le rapporteur, vous avez prévu un verrou assurant que la décision finale appartiendrait à la CDCI, c'est-à-dire, en fin de compte, aux collectivités. Cette solution m'agréable. Je souhaite simplement que vous puissiez me confirmer que mon amendement est satisfait.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Oui !

M. Alain Vasselle. Dans ce cas, je suis en mesure de le retirer.

Je veux cependant ajouter une remarque.

Selon la rédaction actuelle du projet de loi, une fois que le préfet aura recueilli l'avis des conseils municipaux, des EPCI et des syndicats mixtes, il pourra – c'est du moins l'interprétation qu'on peut en faire – transmettre purement et simplement à la fois le projet de schéma et les avis des conseils municipaux à la commission départementale, laquelle devra ensuite en faire son affaire et, vraisemblablement, élaborer un nouveau schéma.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Mais non ! Elle pourra le corriger !

M. Alain Vasselle. Mais si ! Elle devra bien élaborer un nouveau projet de schéma qui tienne compte des avis des conseils municipaux, à moins qu'elle ne décide de n'en faire aucun cas et de caler sa position sur celle du préfet !

J'avais donc pensé que le représentant de l'État aurait pu tenir compte des avis des conseils municipaux, élaborer un nouveau schéma et le transmettre ensuite à la commission départementale de la coopération intercommunale. Mais nous verrons bien comment le système fonctionnera !

M. le président. L'amendement n° 54 rectifié est retiré.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Je souhaite rappeler au président Vasselle, par ailleurs rapporteur général de la commission des affaires sociales, etc., que le texte et le rapport de la commission des lois sont disponibles depuis le 17 décembre dernier !

Mon cher collègue, vous faites référence à la révision constitutionnelle. Mais cela fait déjà plus d'un an qu'elle est entrée en vigueur ! Chacun, me semble-t-il, a tout de même été en mesure de comprendre que les amendements devaient porter sur le texte de la commission. Et, depuis le 17 décembre, vous aviez largement la possibilité d'en déposer : sauf erreur de ma part, nous sommes aujourd'hui le 3 février...

M. Alain Vasselle. Mais nous n'avons pas que cela à faire ! (*M. le président de la commission des lois s'exclame.*) Nous sommes confrontés à une telle avalanche de textes ! Le problème ne se poserait pas si le calendrier législatif était moins chargé ! (*M. François Trucy applaudit.*) Il y a tout de même des limites à la provocation !

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 15

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le ou les parlementaires qui ne se seraient pas exprimés dans le cadre des instances visées au présent article se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification. Passé ce délai, leur avis est réputé favorable.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le président, je vais défendre et, probablement, retirer les amendements n° 2 et 3, car ils s'inscrivent dans la même logique que mon amendement précédent.

M. le président. J'appelle donc également en discussion l'amendement n° 3, présenté par Mme N. Goulet et ainsi libellé :

Après l'alinéa 16

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

Le ou les députés sont consultés pour le ou les projets de schémas qui concernent leur circonscription électorale.

Le ou les sénateurs sont consultés pour l'ensemble des projets qui concernent le département dont ils sont élus.

Veillez poursuivre, ma chère collègue.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais tout de même attirer votre attention sur un point.

Si, par hasard, par bonheur et par raison, nous durcissons la législation en matière de cumul des mandats, un certain nombre de parlementaires se retrouveront exclus d'instances décisionnelles.

Par conséquent, je maintiens que le projet et le schéma devraient être communiqués aux députés et aux sénateurs n'ayant pas les moyens d'en prendre connaissance dans d'autres cadres.

Néanmoins, j'ai bien compris que le projet de schéma était un document de travail interne et ne pouvait être communiqué. Je retire donc les amendements n° 2 et 3, ce qui nous permettra de gagner du temps.

M. le président. Les amendements n° 2 et 3 sont retirés.

L'amendement n° 248, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 16

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. La commission des lois assure avoir renforcé les garanties concernant les procédures de regroupement des régions et des départements. Nous les jugeons néanmoins tout à fait insuffisantes.

En effet, si la fusion des départements entre eux ne peut être réalisée sans l'accord des conseillers généraux, des établissements publics de coopération interdépartementale peuvent être créés en échappant au regard démocratique, risquant ainsi de priver certains départements de prérogatives assez importantes.

Le projet de loi vient modifier les règles de fixation du schéma départemental de coopération intercommunale. Le texte prévoit que, lorsqu'une proposition de coopération intercommunale intéresse des communes, des EPCI ou des syndicats mixtes appartenant à des départements différents, le représentant de l'État dans le département saisit, pour avis, le représentant de l'État dans le département concerné, qui se prononce dans un délai de trois mois, après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale, et que, à défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Le schéma départemental de coopération intercommunale pourrait donc facilement déroger aux limites départementales puisque le représentant de l'État dans le département concerné n'aurait en fait que trois mois pour se prononcer. Dans le cas contraire, la décision s'imposerait d'elle-même. Cela laisse quand même peu de temps.

Cette volonté d'instaurer des intercommunalités à marche forcée risque fort de nuire à la cohérence et à l'efficacité des coopérations intercommunales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La rationalisation des périmètres doit primer et n'a pas de conséquence sur les limites départementales. D'ailleurs, je rappelle qu'il y a aujourd'hui des communautés de communes et d'agglomération qui se situent sur plusieurs départements, voire sur plusieurs régions.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Bien sûr !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 248 pour les mêmes raisons. Dans mon propre département, il y a des établissements publics de coopération intercommunale qui empiètent sur un autre département et même sur une autre région.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 248.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 412 rectifié, présenté par MM. Collombat, Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 17

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'a plus d'objet, du fait de l'adoption de l'amendement n° 721.

L'amendement n° 249, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 17

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le schéma et les propositions sont ensuite transmis, pour avis, à la commission départementale de la coopération intercommunale qui dispose de quatre mois renouvelables si nécessaire pour se prononcer. Les propositions de modification du schéma conformes au I adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres sont intégrées dans le schéma.

Cet amendement n'a plus d'objet, du fait de l'adoption de l'amendement n° 721.

L'amendement n° 55 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Revet, Mme Procaccia et M. Pointereau, est ainsi libellé :

Alinéa 17

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 motivé de celle-ci.

La parole est à M. Alain Vasselle.

M. Alain Vasselle. Il s'agit du cas dans lequel la commission départementale de la coopération intercommunale rendrait un avis défavorable sur le projet de schéma, c'est-à-dire en cas de désaccord entre le préfet et la commission départementale.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. C'est la règle des deux tiers qui s'applique !

M. Alain Vasselle. Ah oui, il y a la règle des deux tiers ! Dans ce cas, mon amendement est satisfait. Par conséquent, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 55 rectifié est retiré.

L'amendement n° 413 rectifié, présenté par MM. Collombat, Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 18

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le schéma est adopté par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité absolue de ses membres quinze jours avant la date fixée pour sa publication.

La parole est à M. Claude Jeannerot.

M. Claude Jeannerot. Il s'agit d'un amendement de précision. Si l'on admet que le schéma est adopté par la commission départementale de la coopération intercommunale dans les conditions que nous avons précisées et que c'est au préfet d'assurer la publication de la décision, il nous paraît prudent de prévoir un délai de quinze jours avant la date de la publication.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est contraire à la position de la commission des lois, qui a conservé au préfet la compétence d'arrêter le schéma. Je rappelle que toute proposition ayant recueilli la majorité de deux tiers de la CDCI s'impose au préfet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 413 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 414 rectifié, présenté par MM. Collombat, Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 18

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Les décisions de création, d'extension, de fusion ou de dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre doivent être cohérentes avec le schéma départemental de coopération intercommunale.

« La commission départementale de coopération intercommunale, à son initiative ou à celle du représentant de l'État dans le département, peut modifier le schéma, à la majorité absolue de ses membres.

La parole est à M. Claude Bérit-Débat.

M. Claude Bérit-Débat. Il s'agit pour nous de renforcer les pouvoirs de la CDCI et de faire en sorte que le préfet ne puisse pas remettre en cause la cohérence du schéma par ses décisions ultérieures.

Ainsi, toute décision de création, d'extension, de fusion ou de dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre devrait être cohérente avec le schéma départemental de coopération intercommunale. Nous réitérerons d'ailleurs certaines de nos propositions lors de l'examen des articles suivants.

Nous vous proposons également que la CDCI puisse modifier le schéma à la majorité absolue de ses membres, mais que le préfet puisse aussi solliciter directement une modification du schéma.

Le préfet est le garant de l'égalité sur nos territoires, mais il est, aujourd'hui, quelquefois permis d'en douter. Avec notre amendement, il ne pourra pas recevoir de blanc-seing, mais il pourra susciter de nouvelles réflexions si le besoin s'en fait sentir.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le préfet est tenu par les prescriptions du schéma et ne peut s'en écarter que dans le respect des orientations qui lui sont fixées. Je vous les rappelle rapidement : à l'article 18, suppression des communes isolées ; à l'article 20, fusion d'EPCI ; à l'article 21, création de syndicat ; aux articles 29 et 30, mise en œuvre du schéma.

Par ailleurs, la commission des lois a retenu la majorité qualifiée des deux tiers pour intégrer au schéma les modifications proposées par la CDCI afin que ces modifications fassent l'objet d'un large accord.

La commission émet donc un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. La parole est à M. Claude Bérit-Débat, pour explication de vote.

M. Claude Bérit-Débat. Il s'agit d'une modification éventuelle du schéma et non de son élaboration. Une fois le schéma arrêté, il peut arriver un moment où il sera souhaitable de le modifier : c'est dans cette hypothèse que je me place. L'initiative de la modification peut, selon nous, émaner de la commission départementale ou du préfet. Votre réponse, monsieur le rapporteur, ne portait pas sur cette hypothèse-là.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. De toute façon, le texte prévoit la possibilité de révisions. Le schéma est arrêté par le préfet, compte tenu des décisions adoptées à la majorité des deux tiers par la commission départementale. Si des modifications sont souhaitées, il faut recourir à la procédure de révision, pour laquelle le

« périple » est le même que pour l'élaboration. Il est même précisé que le schéma sera révisé selon la même procédure au moins tous les six ans. Cela peut être évidemment beaucoup moins : pourquoi pas trois mois ?

Votre amendement me paraît donc superflu, mon cher collègue.

M. le président. Monsieur Bérit-Débat, l'amendement est-il maintenu ?

M. Claude Bérit-Débat. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 414 rectifié est retiré.

L'amendement n° 99 rectifié, présenté par M. Cambon, Mme Procaccia et MM. Houel, Portelli, Dallier et Demuyneck, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Dans la région Île-de-France, l'élaboration des schémas départementaux de coopération intercommunale est coordonnée par le préfet de région. Sur le territoire des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, les schémas départementaux de coopération intercommunale ne sont pas dans l'obligation de prévoir la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, comme vous le savez, nous sommes un certain nombre à travailler en ce moment sur le projet du Grand Paris, avec lequel le présent texte nous paraît poser des problèmes de compatibilité.

C'est pourquoi nous vous proposons, par cet amendement, de ne pas appliquer aux départements de Paris et de la petite couronne, c'est-à-dire ceux du futur Grand Paris, les dispositions prévues par le texte proposé pour l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Dans ces conditions, l'application du I de l'article 29 du projet de loi, qui prévoit d'accorder des pouvoirs étendus au préfet du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2013 pour créer des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne pourra avoir pour objectif que la rationalisation de la carte intercommunale de l'ensemble du département, y compris la suppression des enclaves et des discontinuités.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Dans l'attente de la réforme de la gouvernance de la région Île-de-France, il paraît raisonnable de ne pas soumettre les départements la composant à l'achèvement de la carte de l'intercommunalité mais de les soumettre seulement à la rationalisation des périmètres.

La commission émet donc un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Favorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Je découvre cet amendement et je vois qu'il y est question de la région Île-de-France.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. De la petite couronne !

M. Dominique Braye. Excusez-moi, mais la première phrase du paragraphe proposé est très explicite : « Dans la région Île-de-France, l'élaboration des schémas départementaux de coopération intercommunale est coordonnée par le préfet de région. »

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* C'est vrai !

M. Dominique Braye. La région Île-de-France compte huit départements, et l'on ne peut pas accepter que le préfet de région coordonne l'élaboration des schémas dans la grande couronne.

Tout le monde est d'accord pour considérer que Paris et les trois départements de la petite couronne doivent être traités de façon différente, mais les quatre autres départements de la grande couronne doivent être traités comme le reste du territoire français. C'est ce qui a toujours été dit !

J'approuve donc l'amendement de Mme Procaccia, mais à condition que la première phrase du texte proposé soit supprimée, de façon que l'amendement porte exclusivement sur les quatre départements de Paris et de la petite couronne. Je me propose de déposer un sous-amendement en ce sens, à moins que notre collègue n'accepte de rectifier elle-même son amendement.

M. le président. Madame Procaccia, que répondez-vous à la sollicitation de M. Braye ?

Mme Catherine Procaccia. Je rectifie mon amendement dans le sens souhaité par M. Braye.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 99 rectifié *bis*, présenté par M. Cambon, Mme Procaccia et MM. Houel, Portelli, Dallier et Demuynek, qui est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Sur le territoire des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, les schémas départementaux de coopération intercommunale ne sont pas dans l'obligation de prévoir la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La parole est à M. Serge Lagache, pour explication de vote.

M. Serge Lagache. Cela devient une très mauvaise habitude !

Il existe une commission spéciale qui étudie actuellement le projet relatif au Grand Paris, conduit des auditions et envisage un certain nombre d'évolutions possibles. Et voilà que, avant même qu'on ait fini de discuter du Grand Paris, on prévoit déjà une modification !

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* C'est logique !

M. Serge Lagache. Pourquoi inscrire d'ores et déjà une disposition spéciale pour la petite couronne ? D'ailleurs, dès que l'on réserve un sort particulier à la petite couronne, ça ne donne pas de très bons résultats !

Pour l'instant, considérons que la petite couronne se conforme à la loi générale, et nous n'avons aucune raison de prévoir cette exception !

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. Le texte que nous examinons aujourd'hui offre la particularité de ne traiter quasiment pas de la région Île-de-France, en tout cas pas du tout du problème de la gouvernance du Grand Paris.

Nous avons passé de longues heures, mardi, à discuter des métropoles ; la seule métropole dont nous n'ayons pas parlé est la plus grande de toute, à savoir la « ville-monde », Paris et les villes limitrophes.

Je ne suis donc absolument pas d'accord avec vous, cher collègue Lagache. Si nous appliquons ce texte à la petite couronne, autrement dit si nous contraignons toutes les communes qui la composent à s'engager dans l'intercommunalité, nous obligeons chacun des départements à prendre des décisions alors que le cadre futur de la gouvernance du Grand Paris n'est pas connu.

M. Dominique Braye. Absolument !

M. Philippe Dallier. Dans ces conditions, contraindre les communes à entrer dans l'intercommunalité serait une aberration ! Pourquoi faire aujourd'hui quelque chose que nous déferons peut-être dans six mois ou dans un an lorsque, après avoir défini le projet relatif au Grand Paris, nous aborderons la question de la gouvernance ? J'ai, en effet, bien écouté le Président de la République : d'abord le projet, ensuite la gouvernance. Je ne désespère donc pas que nous abordions la question de la gouvernance de la métropole parisienne.

C'est pourquoi nous devons absolument différer les prises de décision et ne pas contraindre les communes de la petite couronne à entrer dans l'intercommunalité.

Si, à l'avenir, nous décidons qu'il n'y aura pas de métropole parisienne, et donc pas d'outil de gouvernance pour Paris et la petite couronne, il sera toujours temps de « boucler » le schéma intercommunal. Ce n'est pas ce que je souhaite, mais, de grâce, aujourd'hui, ne nous enfermons pas dans une solution alors que nous ne savons absolument rien de ce qui se dessine.

Voilà pourquoi j'ai cosigné cet amendement, que je soutiens fermement.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je suis étonnée de constater que M. Dallier, comme sans doute ses collègues de la majorité, déplore que la question du Grand Paris soit abordée en dehors d'une réflexion et d'une discussion sur les collectivités territoriales.

Le Grand Paris, qui est un projet économique, n'a pas été transmis au Sénat en priorité, comme doivent l'être tous les projets relatifs aux collectivités locales, au motif qu'il ne relèverait pas de l'organisation territoriale. Je ne suis pas la seule à déplorer cette décision fort regrettable.

Il me paraît tout à fait inopportun de prévoir, au détour de cette discussion, des exceptions pour les intercommunalités de la petite couronne et pour les décisions qui concernent la région parisienne.

Par ailleurs, alors que vous ne cessez de nous dire que l'intercommunalité se réalisera par accord et sans obligation, voilà que vous affirmez vouloir extraire la petite couronne des contraintes. Il faudrait savoir ce qu'il en est au juste !

En tout cas, je plaide pour le rejet de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 99 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 16, modifié.

(L'article 16 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 16

M. le président. L'amendement n° 457 rectifié *quater*, présenté par Mme Procaccia et MM. Cambon, Demuynck, Dallier, Vasselle, Pointereau et J. Gautier, est ainsi libellé :

Après l'article 16, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation au principe de continuité du territoire prévu par l'article L. 5210-1-1, pour les départements de Paris, du Val-de-Marne, des Hauts-de-Seine et de Seine-Saint-Denis, deux communes non contiguës parce qu'elles sont séparées par un bois appartenant à une commune tierce qui n'est pas comprise dans le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent constituer entre elles, et éventuellement avec d'autres communes, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Cet amendement concerne également Paris et la petite couronne.

Il s'agit de permettre la constitution d'une intercommunalité lorsque les communes ne sont pas complètement contiguës et qu'elles sont séparées par une commune tierce, en l'occurrence par un bois, puisque le bois de Vincennes le bois de Boulogne, contrairement à ce que leurs noms laissent supposer, relèvent du territoire de Paris. Or chacun sait que Paris n'entrera jamais en intercommunalité avec les petites communes qui se trouvent autour d'elle.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous atteignons des sommets !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à déroger au principe de suppression des enclaves et des discontinuités territoriales dans le cas où deux communes ne sont pas contiguës, mais séparées par un parc urbain, un bois ou une forêt appartenant à une commune tierce dans les départements de Paris et de la petite couronne.

Il répond, bien évidemment, à des problèmes spécifiques de ces territoires.

La commission émet un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. La parole est à M. Serge Lagauche, pour explication de vote.

M. Serge Lagauche. Après avoir plaidé tout à l'heure pour qu'on ne touche pas à la petite couronne, qu'on la laisse en dehors du champ d'application du présent texte au motif qu'on ne sait pas encore ce que nous réserve le projet du Grand Paris, vous nous proposez maintenant un petit dispositif, au demeurant bien sympathique, qui permettra de résoudre des problèmes internes se posant à quelques collectivités qui ont du mal à s'y retrouver dans l'intercommunalité.

Certaines pensent se regrouper en intercommunalité, d'autres pas. Certaines souhaitent s'associer avec les uns ou avec les autres. Or, par manque de chance, le bois de

Vincennes se trouve au milieu et, à la suite de circonstances tout à fait particulières, appartient à Paris. En tout cas, il fait obstacle à la libre discussion entre des villes dont les conseils municipaux sont détenus par la majorité.

Eh bien, là, je vous rejoins : attendons que la gouvernance soit définie ; attendons le projet de loi relatif au Grand Paris !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Oui !

M. Serge Lagauche. Soyez cohérents avec vous-mêmes. Vous ne pouvez pas, d'un côté, nous demander d'attendre et, de l'autre, nous proposer d'avancer. À la vérité, vous faites ce qui vous arrange, quand ça vous arrange. Peu importe si cela déplaît aux uns ou aux autres !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Bien sûr !

M. le président. La parole est à M. Jean-François Voguet, pour explication de vote.

M. Jean-François Voguet. J'approuve ce que vient de dire notre collègue Lagauche.

Il est tout de même assez extraordinaire de défendre un point de vue pour le Val-de-Marne et un point de vue inverse pour l'Indre-et-Loire, alors qu'il s'agit dans l'un et l'autre cas de la liberté communale.

Vous proposez que, ici, la commune puisse choisir, qu'il y ait continuité ou non, alors que, ailleurs, vous voulez l'« intercommunalité forcée » !

Il s'agit d'un amendement d'opportunité, qui vise à maintenir des privilèges bien acquis, notamment ceux de la commune de Vincennes,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Eh oui !

M. Jean-François Voguet. ... laquelle se réserve, par exemple, le droit de pouvoir s'allier avec Charenton-le-Pont afin de poursuivre sa politique de non-construction de logements sociaux. C'est clair !

Cela étant, nous nous abstenons sur cet amendement puisque nous sommes favorables à la liberté communale.

Il n'en demeure pas moins que cet amendement va totalement à l'encontre des principes que vous défendez par ailleurs depuis des semaines, ce qui prouve que vous avez la volonté de défendre certaines communes et pas d'autres.

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour explication de vote.

M. Alain Vasselle. J'ai cosigné cet amendement parce que j'ai considéré qu'il aurait été ridicule de ne pas permettre une coopération intercommunale entre des collectivités au motif que celles-ci seraient séparées par un parc, par un cours d'eau ou par une forêt.

Mais ce qui est vrai pour la région Île-de-France, même si celle-ci a des spécificités qui ne se retrouvent peut-être pas en province,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ah bon ?

M. Alain Vasselle. ... peut l'être ailleurs. Je pense, notamment, aux collectivités qui ont de grandes surfaces forestières. Il peut ne pas y avoir de continuité territoriale dans certains départements où la forêt représente des surfaces extrêmement importantes.

J'attire l'attention de M. le rapporteur : si nous retenons cette disposition et si des cas de figure identiques se présentaient sur le reste du territoire national, il m'apparaîtrait cohérent et logique d'étendre la disposition aux départements de province.

Cela étant, ce n'est pas le moment de faire un travail de commission et la navette permettra d'améliorer la rédaction puisque deux lectures sont prévues sur ce texte.

M. le président. La parole est à Mme Catherine Procaccia, pour explication de vote.

Mme Catherine Procaccia. Il n'y a, monsieur Lagauche, aucune incohérence entre cet amendement et le précédent.

Dans la mesure où nous n'avons pas encore voté le Grand Paris, nous avons pris tout à l'heure des dispositions d'attente pour les intercommunalités. Si le Grand Paris n'est pas voté, le présent texte s'appliquera à la petite couronne. Au demeurant, si des communes de la petite couronne souhaitent s'engager dans l'intercommunalité – mais je ne suis pas sûre que ce soit le cas –, rien ne les en empêche, sans attendre le Grand Paris.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Je souhaite préciser que, dans le cadre de la navette, le Gouvernement est prêt à examiner les cas similaires qui pourraient exister sur le reste du territoire.

S'agissant de cette enclave que constitue le bois de Vincennes,...

Mme Catherine Procaccia. Il appartenait à Vincennes il y a un siècle !

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. ... c'est une enclave sans habitants, ce qui modifie juridiquement la donne.

Quoi qu'il en soit, je demande à M. le rapporteur de bien vouloir recenser les situations analogues éventuellement présentes ailleurs sur le territoire national, car, je le répète, le Gouvernement est disposé à étendre cette dérogation au principe de continuité du territoire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 457 rectifié *quater*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 16.

L'amendement n° 575 rectifié *bis*, présenté par Mme Procaccia et MM. Cambon, Demuynck, Dallier, Vasselle et Pointereau, est ainsi libellé :

Après l'article 16, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation au principe de continuité du territoire, deux communes non contiguës parce qu'elles sont séparées par un cours d'eau peuvent constituer entre elles un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Je ne suis pas persuadée que le cas de figure envisagé dans cet amendement se présente dans le Val-de-Marne, en Seine-Saint-Denis ou ailleurs en Île-de-France, mais j'ai découvert que des communes séparées par un cours d'eau et reliées entre elles par un pont pouvaient se trouver dans l'impossibilité d'entrer dans une intercommunalité. *(Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'esclaffe.)*

Différents préfets m'ont expliqué que, si le cours d'eau est une rivière, son lit appartient par moitié à chacune des communes, mais que, si c'est un fleuve, le lit n'appartient à personne et des interprétations différentes peuvent empêcher les deux communes d'entrer en intercommunalité.

Cet amendement vise à éviter les problèmes d'interprétation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement est satisfait par la jurisprudence : la présence d'un cours d'eau ne porte pas, par elle-même, atteinte au principe de continuité territoriale, qui s'apprécie au regard de la contiguïté des limites administratives. Il en a été ainsi jugé pour deux communes séparées par le Rhône dans un arrêt du Conseil d'État du 3 octobre 2003 concernant la communauté de communes du Val-de-Drôme.

La commission souhaite donc le retrait de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Même position.

M. le président. Madame Procaccia, l'amendement n° 575 rectifié *bis* est-il retiré ?

Mme Catherine Procaccia. Oui, monsieur le président, mais j'insiste : il semble que les interprétations varient selon les départements.

M. le président. L'amendement n° 575 rectifié *bis* est retiré.

Article 17

Le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est arrêté par le représentant de l'État dans le département avant le 31 décembre 2011.

M. le président. L'amendement n° 415 rectifié, présenté par MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Au début de cet article, ajouter deux phrases ainsi rédigées :

Le schéma fait l'objet d'un débat suivi d'un vote de la commission départementale de coopération intercommunale quinze jours avant la date fixée pour sa publication. Cette séance est publique.

La parole est à M. Claude Jeannerot.

M. Claude Jeannerot. Nous voulons à la fois faire progresser la démocratie et l'appropriation par nos concitoyens des enjeux intercommunaux.

Nous souhaitons que le schéma fasse l'objet d'un débat au sein de la commission départementale de la coopération intercommunale et que la séance soit publique.

L'avenir du territoire dans le département doit pouvoir donner lieu à une présentation et à des débats contradictoires. Pour que la transparence soit totale et avant que le schéma soit arrêté définitivement par le préfet, le débat doit être conduit en présence du public afin, notamment, que les journalistes relaient les discussions dans leurs colonnes. Les arguments des uns et des autres ne doivent pas être exposés uniquement lors

de discussions bilatérales. Un débat sur la place publique serait, nous semble-t-il, profitable aux enjeux de l'intercommunalité.

Les citoyens de nos territoires doivent être informés des orientations du schéma départemental de coopération intercommunale, qui affecte profondément leur cadre de vie.

Il s'agit ici de donner un sens à la transparence et un contenu pratique aux promesses d'une République plus démocratique. Une République plus démocratique, n'est-ce pas une République où les citoyens doivent pouvoir identifier clairement les élus responsables de chacune des politiques publiques ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est satisfait par le droit positif. En effet, en vertu de l'article R. 5211-40 du code général des collectivités territoriales, les séances de la CDCI sont publiques.

En ce qui concerne les délais, il revient à la CDCI de fixer le calendrier de ses débats.

L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 415 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 469 rectifié, présenté par MM. Braye, Cornu, Bailly, Laménie, Jarlier, P. André, Milon, Portelli, Vasselle, Mayet et J.P. Fournier, Mme Sittler et M. Pinton, est ainsi libellé :

Remplacer les mots :

31 décembre 2011

par les mots :

30 juin 2011

La parole est à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. L'achèvement, au cours de l'actuel mandat municipal, de la carte intercommunale est un objectif clairement affiché par ce projet de loi de réforme des collectivités territoriales, et cet objectif fait l'objet d'un large consensus.

Néanmoins, il apparaît indispensable d'avancer la date butoir fixée par le texte dans sa rédaction actuelle. En effet, il est nécessaire que les périmètres intercommunaux soient définis suffisamment en amont des futurs renouvellements municipaux afin d'éviter, d'une part, que les citoyens ne soient appelés à élire des représentants au sein d'institutions trop récemment créées au jour du scrutin et, d'autre part, que la sérénité nécessaire à la définition de périmètres cohérents ne soit affectée par les campagnes électorales. Nous savons que l'intercommunalité a été très souvent prise en otage au cours de campagnes électorales ; or c'est le pire service que l'on puisse lui rendre.

Cette proposition, j'en suis sûr, fait l'objet d'un large accord entre les principales associations d'élus concernées, qu'il s'agisse de l'Assemblée des communautés de France ou de l'Association des maires de France, et qu'elle est conforme à l'esprit des travaux de la mission sénatoriale présidée par Claude Belot.

Le calendrier parlementaire conduit à considérer la date du 31 décembre 2012 comme la plus réaliste pour permettre la réalisation des schémas départementaux et procéder à l'achèvement de la carte intercommunale. Afin de respecter cette échéance, les schémas départementaux de coopération intercommunale devront être arrêtés, au plus tard, le 30 juin 2011 pour garantir que la période d'élaboration aura une durée suffisante, soit un an à compter de la promulgation de la loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Un certain nombre d'amendements prévoient d'avancer les dates fixées pour le processus d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité. La commission des lois partage la volonté de leurs auteurs, mais ne souhaite pas donner suite à leur demande en première lecture. En effet, si un incident de procédure survenait, nous serions obligés, en seconde lecture, de déposer des amendements pour modifier à nouveau ces dates.

En commission, nous avons été très clairs sur ce principe : nous sommes favorables à la modification du calendrier, mais elle ne doit pas intervenir en première lecture. Je demanderai donc le retrait de tous les amendements qui tendent à modifier ce calendrier, faute de quoi je serai obligé d'émettre un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Même avis, monsieur le président. L'exercice s'annonce en effet très contraint au regard du calendrier. En revanche, monsieur Braye, je compte demander aux préfets d'anticiper sur ce calendrier chaque fois que ce sera possible.

M. Gérard César. Très bien !

M. le président. Monsieur Braye, l'amendement n° 469 rectifié est-il maintenu ?

M. Dominique Braye. Non, je le retire, monsieur le président. En effet, les explications de M. le rapporteur m'ont convaincu, plus d'ailleurs que celles de M. le secrétaire d'État. *(Exclamations sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste.)*

Je crois nécessaire de m'expliquer. M. le secrétaire d'État nous informe de son intention de demander aux préfets de tout faire pour anticiper la mise en œuvre du processus. Mais vous avez tous reconnu, mes chers collègues, que les préfets, malgré les pressantes recommandations qu'on peut leur adresser, ne se montraient pas toujours empressés à agir ! C'est pourquoi je préfère de loin que cette anticipation soit inscrite dans la loi.

Cela étant, M. le rapporteur m'ayant assuré que, s'il ne survenait pas d'incident au cours de la procédure législative, il pourrait, en deuxième lecture, être donné suite à cette demande appuyée par toutes les associations d'élus et par la mission sénatoriale, je retire évidemment, pour l'instant, mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 469 rectifié est retiré.

L'amendement n° 10, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Cet arrêté est susceptible de recours par toute personne y ayant intérêt dans les deux mois de sa publication conformément aux règles applicables aux recours formés à l'encontre des actes administratifs.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Il s'agit d'apporter une précision quant aux voies de recours possibles contre l'arrêté qui définit le schéma départemental de coopération intercommunale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement se borne à un rappel des règles générales du droit, il est donc satisfait et pourrait être retiré.

Mme Nathalie Goulet. Je le retire, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° 10 est retiré.

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

SECTION 2

Organisation et amélioration du fonctionnement de l'intercommunalité

SOUS-SECTION 1

Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Articles additionnels avant l'article 18

M. le président. L'amendement n° 250, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Avant l'article 18, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales, les mots : « avec le consentement » sont remplacés par les mots : « après délibération ».

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Dans ce projet de loi, tout est fait pour regrouper de façon autoritaire les communes qui ne sont pas encore intégrées ou pour faciliter des redécoupages de périmètre d'EPCI, voire pour favoriser leur fusion.

En revanche, aucune amélioration n'est prévue en ce qui concerne les mécanismes de retrait d'une commune qui, pour diverses raisons, peut souhaiter se séparer de l'EPCI dont elle est membre. Aussi cet amendement vise-t-il à combler ce manque.

Actuellement, une commune ne peut se retirer d'un EPCI qu'à la condition expresse d'obtenir le consentement de l'organe délibérant de cet établissement. Cet amendement tend à ne prévoir qu'une délibération du conseil communautaire, qui prend simplement acte du retrait de la commune de l'EPCI. Ainsi, l'adhésion à une intercommunalité reste bien un acte volontaire permettant la mise en commun de moyens et non une contrainte, une obligation subie.

Autant il nous apparaît normal qu'un débat soit prévu pour que des explications puissent être données à tous les membres de l'EPCI, autant nous considérons qu'une commune ne peut être empêchée de quitter un EPCI dont elle ne voudrait plus être membre. Il s'agit, pour nous, d'un élément essentiel de la libre administration des communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement tend à permettre à une commune de se retirer librement d'un EPCI en supprimant le consentement de l'organe délibérant. Son adoption risquerait de perturber, voire de paralyser le fonctionnement de l'établissement par des retraits successifs, d'autant que cela susciterait assez rapidement de sérieux problèmes financiers.

Cet amendement est en outre contraire au principe d'achèvement et de rationalisation de la carte de l'intercommunalité. C'est pourquoi la commission émet un avis défavorable.

M. Dominique Braye. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 250.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 251, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Avant l'article 18, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales est supprimé.

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Cet amendement s'inscrit dans le même esprit que le précédent. Nous proposons que le retrait d'une commune d'un EPCI ne soit plus subordonné, comme le prévoit actuellement l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales, à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création d'un établissement de coopération intercommunale.

Cette obligation de recueillir l'accord des conseils municipaux des communes membres nous apparaît comme une tutelle d'une collectivité sur une autre et nous semble donc contraire à un principe constitutionnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement n° 251 fait partie de l'entreprise de « détricotage », souhaitée par nos collègues du groupe CRC-SPG, de la procédure de retrait telle qu'elle est actuellement prévue par le code général des collectivités territoriales. Lorsque l'EPCI a consenti au retrait, celui-ci est alors subordonné à l'accord des communes membres, exprimé, comme pour la création de l'établissement, à la majorité des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale ou l'inverse.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 251.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 252, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Avant l'article 18, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Le représentant de l'État prend alors un arrêté modifiant le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale dont une commune s'est retirée. »

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Le dernier alinéa de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales, relatif aux conditions de retrait d'une commune d'un EPCI, dispose que « la décision de retrait est prise par le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés ».

Une telle formulation peut laisser supposer qu'il revient au préfet non pas de prendre acte du retrait d'une commune et d'en tirer les conséquences, mais de décider ou non du retrait lui-même.

Nous proposons donc de récrire cet alinéa de manière à lever toute ambiguïté. En effet, le contexte et les objectifs qui ont présidé à l'élaboration du présent projet de loi donnent lieu à interprétation et nourrissent par conséquent nos inquiétudes.

De nombreuses dispositions de ce texte donnent au préfet de nouveaux pouvoirs de contrainte sur les communes en matière de coopération intercommunale : modalités de fusion et de regroupements à tous échelons, achèvement de la carte intercommunale, schéma départemental de coopération intercommunale, etc. Nous avons exprimé notre refus de ce renforcement des pouvoirs des préfets, car il participe d'une volonté de centraliser les décisions, mettant en cause le droit des communes de s'administrer librement. Nous considérons que ces évolutions tendent à rétablir une forme de tutelle sur ces collectivités locales.

Si une commune décide de se retirer d'un EPCI, elle doit pouvoir le faire sans que le préfet pèse d'une quelconque façon sur sa décision. Il faut que cela soit clair dans le texte même de la loi. Il nous paraît donc prudent d'éviter toute interprétation allant dans le sens d'un surcroît de pouvoir des préfets en matière de retrait d'une commune d'un EPCI.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le préfet ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation, une fois recueillis l'accord de l'EPCI et ceux des communes membres. La commission demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettrait un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 252.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 18

① I. – Après l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-1-2 ainsi rédigé :

② « Art. L. 5210-1-2. – Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou créée à l'égard d'un tel

établissement existant une enclave ou une discontinuité territoriale, il peut rattacher, par arrêté, cette commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, conformément à l'article L. 5210-1-1, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale qui disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. En cas de désaccord, le représentant de l'État dans le département saisit la commission départementale de la coopération intercommunale qui se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres. L'arrêté du représentant de l'État dans le département emporte, le cas échéant, retrait de la commune rattachée de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. »

③ II. – (*Non modifié*) L'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 75 rectifié est présenté par M. Pointereau, Mme Procaccia, MM. Pillet, B. Fournier, Houel, Juillard, Pinton, Mayet, Trillard et Revet et Mme Rozier.

L'amendement n° 253 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Rémy Pointereau, pour défendre l'amendement n° 75 rectifié.

M. Rémy Pointereau. Je propose de supprimer cet article parce que celui-ci dispose que le préfet peut rattacher, par arrêté, une commune à une intercommunalité. J'estime en effet que, plutôt que de contraindre, il faut respecter le principe de libre administration des communes et laisser travailler la commission départementale de la coopération intercommunale pour favoriser le rattachement d'une commune à une communauté de communes.

Les mariages forcés ne marchent pas, même quand la corbeille de la mariée est bien fournie ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-François Voguet, pour défendre l'amendement n° 253.

M. Jean-François Voguet. L'article 18 prévoit que le représentant de l'État dans le département peut décider du rattachement d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre si elle n'appartient à aucune intercommunalité ou bien si elle crée une discontinuité ou une enclave territoriale dans le périmètre d'une intercommunalité.

Selon la rédaction de cet article, la commune, pourtant première concernée, n'est jamais amenée à se prononcer sur ce rattachement : celui-ci lui sera donc véritablement imposé par le pouvoir central. Seul l'accord de l'intercommunalité concernée sera exigé, *via* son organe délibérant, ainsi qu'un avis de la CDCI.

Il n'appartient ni au représentant de l'État ni à l'intercommunalité de décider du rattachement ou non d'une commune à une intercommunalité à fiscalité propre, la commune étant, jusqu'à preuve du contraire, une collectivité territoriale et bénéficiant à ce titre du principe de libre administration consacré par la loi de décentralisation de 2003 et par la Constitution.

Cet article est en contradiction totale avec la décentralisation et ses principes en imposant aux communes le rattachement à une structure de coopération selon la volonté de l'État central. C'est une véritable remise en cause de la décentralisation territoriale et, plus spécifiquement, de l'échelon communal. De toutes les collectivités territoriales, la commune est pourtant celle qui jouit de la plus grande légitimité aux yeux des citoyens.

L'appartenance à un EPCI à fiscalité propre ne peut se décider que sur la base du volontariat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois a adhéré à l'objectif d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité et donc, par définition, au dispositif de suppression des communes isolées ou enclavées. Elle l'a cependant encadré en prévoyant l'accord de l'EPCI de rattachement et, en cas de désaccord du préfet, l'arbitrage de la commission départementale de la coopération intercommunale.

L'adoption de ces deux amendements affaiblirait la portée du principe d'achèvement de l'intercommunalité et pourrait apparaître comme un signal positif pour les communes qui refusent leur rattachement à un EPCI par défaut de solidarité.

Je propose donc aux auteurs de ces amendements de les retirer. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. L'article 18 est conçu comme un ultime recours, cependant indispensable, pour le cas où des communes resteraient enclavées ou isolées. Mais je me permets de rappeler aux auteurs de ces amendements que l'article 18 ne change rien par rapport à la situation actuelle : les préfets disposent déjà d'un tel pouvoir, qu'ils utilisent d'ailleurs très rarement !

M. Alain Fouché. Ils ne s'en servent même jamais !

M. le président. La parole est à M. Gérard César, pour explication de vote sur les amendements identiques n^{os} 75 rectifié et 253.

M. Gérard César. J'estime que cet article 18 est fondamental et qu'il serait aberrant de le supprimer.

Je connais des cas de communes qui refusent d'adhérer à l'intercommunalité dont elles sont limitrophes et qui continuent à toucher des subventions de l'État, de la région, du département, alors même que, de par leur situation géographique, elles interdisent parfois ainsi à d'autres communes de pouvoir rejoindre l'EPCI.

Cet article 18 me paraît donc indispensable.

M. Dominique Braye. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Alain Fouché, pour explication de vote.

M. Alain Fouché. Moi, je suis plutôt contre toute contrainte. Selon vous, monsieur le secrétaire d'État, la procédure est déjà prévue. À mon avis, elle ne doit pas souvent être mise en œuvre...

Par ailleurs, j'attire votre attention sur le fait qu'une commune isolée dont on envisage le rattachement a de fortes chances d'être bordée par plusieurs intercommunalités. Elle doit donc pouvoir choisir l'EPCI auquel on va la rattacher rattachée.

M. Jean-Jacques Hyest, présidente la commission des lois. Elle le peut !

M. Jean-Pierre Sueur. Il y a le schéma !

M. le président. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Nous avons beaucoup d'exemples de situations problématiques. Ainsi, la communauté d'agglomération présidée par notre collègue Jean-Paul Alduy comprend, en son milieu, une véritable enclave. Une commune n'a donc pas toujours la possibilité de choisir entre plusieurs EPCI.

En tout cas, comme le soulignait notre collègue Gérard César, il y a des communes qui, par égoïsme fiscal ou telle autre raison d'opportunité, tiennent à rester isolées. Car, ne l'oublions pas, l'intercommunalité a aussi une dimension de solidarité territoriale et de mutualisation de services. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'une commune ne doit plus avoir la possibilité d'empêcher l'organisation pertinente d'un territoire, notamment en matière de transports !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 75 rectifié et 253.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de onze amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n^o 105 rectifié *bis*, présenté par MM. Buffet, Alduy, Bailly, Beaumont, Bernard-Reymond, P. Blanc, Braye, Carle, César et Garrec, Mme G. Gautier, MM. Gouteyron, Huré, Laménie, du Luart et Milon, Mme Papon, MM. Pierre, Pillet et Pointereau, Mme Sittler, M. Trillard, Mme Lamure, MM. Houel, Vial et Couderc, Mme Troendle et M. Dulait, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger comme suit cet alinéa :

« Art. L. 5210-1-2. - Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre ou créée à l'égard d'un tel établissement existant une enclave ou une discontinuité territoriale, il peut rattacher, par arrêté, cette commune à un établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre, après accord de son organe délibérant et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale qui disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. En cas de refus de l'organe délibérant de l'établissement, le préfet ne peut pas opérer le rattachement si la commission départementale de la coopération intercommunale s'est prononcée, à la majorité des deux tiers de ses membres, en faveur d'un autre projet de rattachement à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophe de la commune concernée. L'arrêté emporte, le cas échéant, retrait de la commune rattachée d'un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. »

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Je suis de ceux qui sont favorables à l'article 18 et le jugent nécessaire dans ce texte.

Toutefois, par cet amendement, nous souhaitons encadrer les modalités d'application à la fois du pouvoir du préfet, du pouvoir de la CDCI et, surtout, du pouvoir de l'établissement de coopération intercommunale qui doit intégrer la commune isolée ou enclavée.

La commission des lois a déjà encadré le dispositif prévu à l'article 18 de façon très sérieuse – et il faut s'en féliciter –, afin de préserver la liberté communale et le bon fonctionnement de l'EPCI qui accueille la commune. Elle a donc prévu de soumettre le rattachement à un accord de l'EPCI et d'ouvrir une possibilité de recours, en cas de désaccord, auprès de la CDCI. Il s'agit de contraindre le préfet à prendre en compte la position de l'organe délibérant de l'EPCI auquel la commune doit être rattachée et de donner à la CDCI un vrai rôle d'arbitre.

Si un tel encadrement du pouvoir de décision du préfet est bien légitime, il semble néanmoins souhaitable que celui-ci puisse passer outre une délibération négative de l'organe délibérant de l'EPCI. Cette possibilité serait cependant limitée aux seuls cas où la CDCI ne se serait pas déjà prononcée, à la majorité des deux tiers de ses membres, pour un rattachement de la commune à un autre EPCI que celui qui a été désigné par le préfet.

En présentant cet amendement, nous visons donc un double objectif : encadrer au maximum le pouvoir du préfet et chercher toutes les solutions possibles pour que les communes isolées ou enclavées puissent être intégrées dans un EPCI.

M. le président. L'amendement n° 254, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger comme suit cet alinéa :

« Art L. 5210-1-2 - Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou créée à l'égard d'un tel établissement existant une enclave ou une discontinuité territoriale, il peut proposer le rattachement de cette commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, conformément à l'article L. 5210-1-1, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale qui dispose d'un délai de trois mois renouvelable si nécessaire pour donner suite à cette proposition. »

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Cet amendement est bien évidemment un amendement de repli.

L'intercommunalité doit se faire sur la base du volontariat, et non être imposée par un agent de l'État central. C'est pourquoi nous proposons, par cette nouvelle rédaction, que le représentant de l'État dans le département puisse proposer, et non imposer, le rattachement d'une commune à un EPCI à fiscalité propre. Ce rattachement se fera après accord de l'organe délibérant de l'intercommunalité et avis de la CDCI.

Le délai de trois mois dont celle-ci dispose pour se prononcer est maintenu, mais il est désormais renouvelable et le représentant de l'État ne peut pas passer outre cet avis. Notre amendement tend donc à supprimer la possibilité, inacceptable, que cet avis soit réputé favorable en l'absence de délibération au-delà de ce délai de trois mois.

Nous rétablissons ainsi les conditions acceptables à l'intégration d'une commune dans une intercommunalité : chaque échelon de collectivité territoriale est respecté et l'État central n'est pas en mesure d'imposer d'une manière quasi-unilatérale sa volonté à des collectivités dont, faut-il encore le rappeler, l'autonomie est consacrée de manière constitutionnelle.

M. le président. L'amendement n° 416 rectifié, présenté par MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérêt-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mmes Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

il peut rattacher,

insérer les mots :

dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale,

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Dans le projet de loi présenté par le Gouvernement, le préfet disposait d'un pouvoir d'appréciation pour mettre en œuvre le schéma départemental de coopé-

ration intercommunale dans le cadre des procédures d'achèvement et de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre et des syndicats de communes.

Aujourd'hui, l'article 18 prévoit que le préfet a compétence pour rattacher une « commune isolée » à un EPCI à fiscalité propre, après avoir consulté, d'une part, l'organe délibérant de l'EPCI et, d'autre part, la CDCI.

Cet amendement s'inscrit dans la logique de la commission des lois, mais en la prolongeant.

Ainsi, nous proposons que, dès lors qu'existe un schéma départemental de coopération intercommunale – nous avons vu que ce schéma serait très largement élaboré par la CDCI –, pour le rattachement des ultimes communes qui refuseraient l'intercommunalité à un EPCI, le préfet prenne sa décision dans le respect de ce schéma.

Notre position est très claire, mes chers collègues. Nous avons indiqué à de nombreuses reprises que nous étions attachés à la liberté des communes et nous ne retirons rien sur ce point. En outre, nous pensons qu'il faut achever la carte de l'intercommunalité, contrairement à ceux qui ne souhaitent pas que le préfet prenne une décision *in fine*. Mais nous voulons que cette décision soit prise dans le respect du schéma établi par la CDCI.

Selon nous, il faut mener la démarche de l'intercommunalité à son terme et, aujourd'hui, il apparaît raisonnable que les 36 700 communes de France soient rattachées à une intercommunalité. Il n'est donc pas choquant que les préfets assument leur mission pour les dix, vingt ou trente communes – d'après moi, il n'y en aura guère plus – qui, sur l'ensemble du territoire, se montreront totalement récalcitrantes. Dans ce cas, c'est évident, la décision prise par le représentant de l'État sera, par définition, une décision « autoritaire ». Néanmoins, elle sera parfaitement fondée si elle respecte le schéma départemental de coopération intercommunale.

M. le président. L'amendement n° 14, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après le mot :

arrêté

insérer le mot :

motivé

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Avec votre autorisation, monsieur le président, je défendrai également l'amendement n° 18, qui a le même objet.

Je propose simplement que le préfet soit tenu de motiver sa décision, qui est relativement importante pour l'avenir des communes n'appartenant à aucun EPCI. Cette précision permettrait d'instaurer un parallélisme avec le sixième alinéa de l'article 29 du projet de loi, selon lequel le représentant de l'État dans le département procède par décision motivée.

M. le président. L'amendement n° 488 rectifié *bis*, présenté par MM. Adnot, Masson et Türk, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

après accord de l'organe délibérant de ce dernier

insérer les mots :

, sous réserve de l'accord de l'organe délibérant de la commune visée par la mesure, dès lors que celle-ci n'est pas enclavée,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 255, présenté par Mmes David et Mathon-Poinat, M. Fischer et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 2, après la deuxième 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. »

La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. L'article 18, dans sa version initiale, portait une atteinte évidente à la liberté communale, donnant tous pouvoirs aux préfets pour rattacher les communes isolées à un EPCI à fiscalité propre. En effet, la modification du périmètre d'une communauté de communes doit être décidée par la collectivité concernée, dans le respect du principe de libre administration des collectivités locales.

Fort de ce constat, la commission des lois a souhaité redonner une certaine souveraineté aux collectivités.

Ainsi, l'accord de l'EPCI sera requis avant le rattachement et, dans le cas où l'établissement s'oppose au rattachement, le représentant de l'État devra saisir la CDCI, qui tranchera le différend à la majorité des deux tiers de ses membres.

Dans ce cadre, le caractère particulier des communes de montagne n'a pas été pris en considération. Or la spécificité des zones de montagne nécessite une étude particulière, que seul le comité de massif est en mesure de mener. C'est en effet la seule instance capable, aujourd'hui, d'appréhender la réalité montagnarde ! Il est donc légitime qu'au moment où l'on envisage de redessiner la carte de l'intercommunalité, ces comités soient systématiquement consultés.

Rattacher une commune classée en zone de montagne, dont les problématiques et les enjeux sont différents de ceux d'un EPCI composé majoritairement de communes de plaine, peut être contre-productif.

Cet amendement tend donc à s'inscrire dans la même logique d'arbitrage que les amendements que nous avons présentés, sur ce même sujet, lors de l'examen relatif au regroupement des départements et des régions. D'ailleurs, mes chers collègues, je vous rappelle que ces amendements sont tombés après l'adoption d'autres dispositions, mais que nous ne manquerons pas de les déposer à nouveau en deuxième lecture.

Il est en effet primordial de donner aux communes de montagne les moyens d'exister, grâce à l'intervention des comités de massif, en cas de regroupement ou de rattachement à un EPCI.

M. le président. L'amendement n° 417 rectifié *bis*, présenté par Mme Bourzai, MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin,

MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mme Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, après la deuxième 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 est prise après consultation du comité de massif.

La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

Mme Bernadette Bourzai. En présentant cet amendement, nous souhaitons mettre l'accent sur la réalité des territoires et faire en sorte que les zones de montagne soient reconnues dans leur spécificité, conformément à l'article 8 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Le remodelage ou la nouvelle conception du rôle des communes, des intercommunalités, des départements, des régions doit se faire dans le respect de la spécificité des territoires de montagne pour éviter l'apparition de nouvelles friches territoriales et humaines, en cas de carence de relais légitimes et de proximité.

Nous proposons ainsi de prévoir la consultation du comité de massif en cas de divergence sur le futur périmètre d'une communauté de communes entre une collectivité classée en zone de montagne et le représentant de l'État dans le département. En effet, la coopération intercommunale doit se justifier par la recherche d'une organisation et d'une gestion rationnelle des services et équipements collectifs, et non pas par l'obligation de promouvoir l'adaptation du maillage territorial aux impératifs d'une compétition des territoires.

M. le président. L'amendement n° 18, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 2, dernière phrase

Après le mot :

L'arrêté

insérer le mot :

motivé

Cet amendement a déjà été défendu.

L'amendement n° 30 rectifié, présenté par Mme Gourault et MM. Jarlier, Deneux, Merceron, Saugey, Soulage et Zocchetto, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Cet arrêté intervient entre le 1^{er} et 31 décembre 2012.

II. – Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

Mme Jacqueline Gourault. Cet amendement a pour objet d'avancer au 31 décembre 2012, au lieu du 1^{er} janvier 2014, l'échéance fixée pour l'achèvement de la couverture totale du territoire par des structures intercommunales à fiscalité propre.

Toutes les associations d'élus ont estimé que la date du 1^{er} janvier 2014 était vraiment trop proche des élections municipales et qu'il convenait donc d'avancer l'échéance. Nous proposons la date du 31 décembre 2012, mais nous pourrions aussi bien retenir la date du 1^{er} janvier 2013, que va nous proposer M. Braye dans un instant...

M. le président. L'amendement n° 470 rectifié, présenté par MM. Braye, Cornu, Bailly, Laménie, Jarlier, P. André, Milon, Portelli et Mayet, Mme Sittler et M. Pinton, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'arrêté du représentant de l'État dans le département doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions du schéma départemental de coopération intercommunale.

II. – Alinéa 3

Remplacer les mots :

entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014

par les mots :

est appliqué au plus tard au 1^{er} janvier 2013

La parole est à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. Je peux dire que mon amendement a été excellemment présenté par Jacqueline Gourault ! Je crois que seul le réveillon de la Saint-Sylvestre nous sépare, ma chère collègue, mais cela peut s'arranger ! (*Sourires.*)

Toutefois, M. le rapporteur nous a, par anticipation, demandé de retirer ces amendements, comme tous ceux qui tendent à avancer des dates, afin qu'ils puissent de nouveau être présentés en deuxième lecture. Je crois même qu'il a pris l'engagement d'émettre alors un avis favorable. (*Sourires et exclamations.*)

Par conséquent, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 470 rectifié est retiré.

Le sous-amendement n° 681, présenté par M. Vasselle, est ainsi libellé :

Alinéa 8 de l'amendement n° 470

Remplacer la date :

1^{er} janvier 2013

par la date :

1^{er} mars 2013

Du fait du retrait de l'amendement n° 470 rectifié, ce sous-amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 493 rectifié, présenté par MM. Dallier, Cambon et Demuynck et Mme Procaccia, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il n'est pas applicable aux trois départements limitrophes de Paris.

La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. Cet amendement fait suite à celui qu'a présenté tout à l'heure notre collègue Catherine Procaccia et que nous avons adopté.

Dès lors que, dans l'attente des décisions sur le Grand Paris, le bouclage de la carte intercommunale n'est pas obligatoire en première couronne parisienne, il ne semble pas opportun de permettre au préfet d'imposer l'entrée dans une intercommunalité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement n° 105 rectifié *bis* sous réserve d'une rectification qui consisterait, à la dernière phrase, après les mots « L'arrêté », à ajouter les mots « du représentant de l'État dans le département », afin de préciser par qui est pris l'arrêté.

M. le président. Monsieur Beaumont, acceptez-vous de rectifier votre amendement dans le sens souhaité par M. le rapporteur ?

M. René Beaumont. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 105 rectifié *ter*, présenté par MM. Buffet, Alduy, Bailly, Beaumont, Bernard-Reymond, P. Blanc, Braye, Carle, César et Garrec, Mme G. Gautier, MM. Gouteyron, Huré, Laménie, du Luart et Milon, Mme Papon, MM. Pierre, Pillot et Pointereau, Mme Sittler, M. Trillard, Mme Lamure, MM. Houel, Vial et Couderc, Mme Troendle et M. Dulait, et ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger comme suit cet alinéa :

« Art. L. 5210-1-2. - Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre ou créée à l'égard d'un tel établissement existant une enclave ou une discontinuité territoriale, il peut rattacher, par arrêté, cette commune à un établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre, après accord de son organe délibérant et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale qui disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. En cas de refus de l'organe délibérant de l'établissement, le préfet ne peut pas opérer le rattachement si la commission départementale de la coopération intercommunale s'est prononcée, à la majorité des deux tiers de ses membres, en faveur d'un autre projet de rattachement à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophe de la commune concernée. L'arrêté du représentant de l'État dans le département emporte, le cas échéant, retrait de la commune rattachée d'un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. »

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 254.

Elle souhaite le retrait de l'amendement n° 416 rectifié, qui est satisfait. Sinon, elle émettra un avis défavorable.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 14, ainsi qu'à l'amendement n° 255.

Nous sommes favorables à l'amendement n° 417 rectifié *bis* sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 105 rectifié *ter*.

M. le président. Madame Bourzai, acceptez-vous de transformer votre amendement n° 417 *bis* en sous-amendement à l'amendement n° 105 rectifié *ter*, comme l'a suggéré M. le rapporteur ?

Mme Bernadette Bourzai. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 417 rectifié *ter*, présenté par Mme Bourzai, MM. Peyronnet, Sueur, Bel et Anziani, Mme Bonnefoy, MM. Collombat, Frimat, C. Gautier, Krattinger, Mauroy et Povinelli, Mme Alquier, MM. Andreoni, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Bodin, Botrel et Boutant, Mme Bricq, MM. Caffet et Chastan, Mme Cartron, MM. Courteau, Daunis et Daudigny, Mme Durrieu, MM. Fichet et Jeannerot, Mme Ghali, MM. Guérini et Guillaume, Mmes Khiari et Klès, MM. Lagauche, Marc, Le Menn, Lozach, Madec, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Percheron, Rebsamen, Ries, Sergent, Signé, Teulade, Repentin et les membres du groupe Socialiste et apparentés, et ainsi libellé :

Alinéa 2, après la deuxième phrase de l'amendement n° 105 rectifié *ter*

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 est prise après consultation du comité de massif.

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 18.

S'agissant de l'amendement n° 30 rectifié, je rappelle à Mme Gourault que nous avons adopté et déjà mis en œuvre tout à l'heure une décision générale concernant les dates butoirs. Il a été convenu, ainsi que l'a rappelé M. Braye, que nous examinerions cette question en deuxième lecture car, si un incident de procédure survenait d'ici à la deuxième lecture, nous serions obligés de déposer de nouveaux amendements pour rétablir les dates initialement fixées.

Je vous demande donc, madame Gourault, de bien vouloir retirer votre amendement, sur lequel, à défaut, je donnerai un avis défavorable.

Enfin, la commission est favorable à l'amendement n° 493 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 105 rectifié *ter*, ainsi qu'au sous-amendement n° 417 rectifié *ter*.

Il est défavorable à l'amendement n° 254, ainsi qu'à l'amendement n° 416 rectifié.

Il souhaite le retrait des amendements nos 14 et 18.

Il est défavorable à l'amendement n° 255.

Il demande le retrait de l'amendement n° 30 rectifié : nous sommes d'accord avec le rapporteur sur la question des dates butoirs.

Enfin, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 493 rectifié.

M. le président. Madame Gourault, l'amendement n° 30 rectifié est-il maintenu ?

Mme Jacqueline Gourault. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 30 rectifié est retiré.

La parole est à Mme Annie David, pour explication de vote sur le sous-amendement n° 417 rectifié *ter*.

Mme Annie David. Je ne comprends pas pourquoi mon amendement n° 255 a reçu un avis défavorable de la commission et du Gouvernement alors qu'il était presque identique à l'amendement n° 417 rectifié *bis*, devenu le sous-amendement n° 417 rectifié *ter*.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Votre amendement fait référence à l'arbitrage et non à la consultation du comité de massif : c'est ce qui le différencie du sous-amendement de Mme Bourzai.

Mme Annie David. J'ai du mal à percevoir la différence entre l'arbitrage et l'avis, mais je voterai le sous-amendement n° 417 rectifié *ter*.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 417 rectifié *ter*.

M. Alain Fouché. Je m'abstiens !

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 105 rectifié *ter*, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 254, 416 rectifié, 14, 255 et 18 n'ont plus d'objet.

Je mets aux voix l'amendement n° 493 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 18, modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

(Non modifié)

La deuxième phrase du deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales est supprimée.

M. le président. L'amendement n° 256, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet article remet en cause la logique même de l'intercommunalité, qui est fondée sur la libre coopération des communes.

En effet, vous souhaitez achever la carte de l'intercommunalité et, pour cela, vous portez atteinte au principe de libre administration des collectivités locales, car vous allez dorénavant pouvoir imposer à une commune son intégration dans une intercommunalité. Mais nous le savons depuis le début, malgré toutes vos dénégations !

Nous souhaitons donc que soit conservée la rédaction actuelle de l'article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales, dont le deuxième alinéa dispose, dans sa deuxième phrase, que la modification du périmètre de l'EPCI est subordonnée à l'accord de son organe délibérant.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 256.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 19.

(L'article 19 est adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 4 février 2010 :

À neuf heures trente :

1. Suite du projet de loi de réforme des collectivités territoriales (n° 60, 2009-2010).

Rapport de M. Jean-Patrick Courtois, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n° 169, 2009-2010).

Avis de M. Charles Guené, fait au nom de la commission des finances (n° 198, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 170, 2009-2010).

À quinze heures, le soir et la nuit

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

Délai limite d'inscription des auteurs de questions : jeudi 4 février 2010, à onze heures.

3. Suite de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)

Le Directeur adjoint du service du compte rendu intégral,

FRANÇOISE WIART

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger

Lors de sa séance du mercredi 3 février 2010, le Sénat a désigné Mme Christiane KAMMERMANN pour siéger au sein de la Commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	176,20
33	Questions 1 an	123,70
83	Table compte rendu 1 an	31,80
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	157,80
35	Questions 1 an	90,50
85	Table compte rendu 1 an	29,50
95	Table questions 1 an	19,70
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
07	Série ordinaire 1 an	1166,20
	DOCUMENTS DU SÉNAT	
09	Un an	974,60

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 19 novembre 2009 publié au *Journal officiel* du 21 novembre 2009

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 2,80 €