

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du vendredi 2 juillet 2010

(2^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT

Secrétaires :

MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar.

1. Procès-verbal (p. 5693)
2. Dépôt d'un rapport du Gouvernement (p. 5693)
3. Dépôt de conventions (p. 5693)
4. Réforme des collectivités territoriales. – Suite de la discussion d'un projet de loi en deuxième lecture (*Texte de la commission*) (p. 5693)

Article additionnel après l'article 7 (p. 5693)

Amendement n° 371 de M. Gérard Collomb. – MM. Jean-Pierre Sueur, Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois ; Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire ; Pierre-Yves Collombat, Jean-Pierre Fourcade. – Rejet.

Article 8 (p. 5696)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Yves Daudigny, Pierre-Yves Collombat, Alain Anziani.

Amendements identiques n°s 122 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 501 rectifié de M. Yvon Collin. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Denis Detcheverry, le rapporteur, le ministre, Pierre-Yves Collombat, Mme Nathalie Goulet, M. Yves Daudigny. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 502 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Denis Detcheverry.

Amendement n° 123 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n° 504 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Denis Detcheverry.

Amendement n° 372 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari.

Amendements identiques n°s 124 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 373 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Jean-Pierre Sueur.

Amendement n° 125 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

MM. le rapporteur, le ministre, Mme Nathalie Goulet, M. Adrien Gouteyron, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Jean-Pierre Sueur. – Rejet des amendements n°s 502 rectifié, 123, 504 rectifié et 372 ; adoption des amendements n°s 124 et 373 ; rejet de l'amendement n° 125.

Amendement n° 475 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Pierre-Yves Collombat, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 126 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 127 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 376 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur, Pierre-Yves Collombat. – Rejet.

Amendement n° 21 de M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – MM. Jean-Pierre Fourcade, en remplacement de M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le rapporteur, le ministre, Pierre-Yves Collombat. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 5709)

Amendements n°s 128 à 130 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet des trois amendements.

Amendement n° 377 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 22 de M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur pour avis.

MM. le rapporteur, le ministre, Pierre-Yves Collombat, Marc Laménie. – Rejet de l'amendement n° 377 ; adoption de l'amendement n° 22.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 5713)

Amendement n° 131 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 378 de Mme Virginie Klès. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur. – Rejet.

Amendement n° 132 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n° 379 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Jean-Pierre Sueur.

MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption des amendements n°s 132 et 379.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 *bis* (*supprimé*) (p. 5716)

Amendement n° 133 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Article 12 (p. 5717)

Amendement n° 134 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 135 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 380 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 545 rectifié de M. Hervé Maurey. – MM. Nicolas About, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 381 de M. Thierry Repentin. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 12 *bis* (p. 5719)

Amendement n° 136 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 274 de Mme Dominique Voynet. – Mme Marie-Christine Blandin.

Amendement n° 505 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Denis Detcheverry.

Amendement n° 137 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet des amendements n° 274, 505 rectifié et 137.

Adoption de l'article.

Article 13 (p. 5722)

Amendement n° 138 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur. – Rejet.

Amendement n° 382 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 546 rectifié de M. Hervé Maurey. – MM. Nicolas About, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 13 *bis* (p. 5723)

Amendement n° 139 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n° 191 rectifié de M. Jacques Blanc et 383 de Mme Bernadette Bourzai. – Mmes Anne-Marie Payet, Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption des deux amendements.

Amendement n° 384 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Alain Anziani, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 39 rectifié de M. Philippe Richert. – MM. Francis Grignon, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

M. Jean-Pierre Sueur.

Adoption de l'article modifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 5726)

Article 14 (p. 5726)

Amendement n° 140 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 506 rectifié de M. Yvon Collin. – MM. Denis Detcheverry, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

M. Jean-Pierre Sueur.

Adoption de l'article.

Article 14 *bis*. – Adoption (p. 5729)

Article 14 *ter* (p. 5731)

Amendement n° 141 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur. – Rejet.

Amendement n° 588 de la commission. – MM. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois; le ministre, Jean-Pierre Sueur. – Adoption.

Amendement n° 142 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n° 589 et 590 de la commission. – MM. le président de la commission, le ministre. – Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 15 *bis* (p. 5735)

Mme Éliane Assassi.

Adoption de l'article.

Article 15 *ter* (*supprimé*) (p. 5736)

Article 16 (p. 5736)

Mme Odette Terrade, M. Yves Daudigny.

Amendement n° 385 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre, Yves Daudigny, Philippe Dallier. – Rejet.

Amendements identiques n^{os} 37 de Mme Nathalie Goulet et 143 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mmes Nathalie Goulet, Éliane Assassi

Amendement n^o 387 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari.

Amendement n^o 386 de M. Jean-Luc Fichet. – M. Yves Daudigny.

MM. le rapporteur, le ministre, Mme Nathalie Goulet, M. Adrien Gouteyron. – Rejet des amendements n^{os} 37, 143, 387 et 386

Amendement n^o 388 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 389 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre, Mme Nathalie Goulet, MM. Marc Laménie, Adrien Gouteyron. – Rejet.

Amendement n^o 390 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 393 de M. Thierry Repentin. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 392 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 144 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Bernard Vera.

Amendement n^o 397 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur.

MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Vera, Mmes Bariza Khiari, Nathalie Goulet. – Rejet des amendements n^{os} 144 et 397.

Amendement n^o 145 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n^o 41 rectifié de M. Alain Vasselle. – Mme Catherine Procaccia.

Amendement n^o 146 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Retrait.

MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait de l'amendement n^o 41 rectifié; rejet de l'amendement n^o 145.

Amendement n^o 147 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 399 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Jean-Pierre Sueur, le ministre.

Amendement n^o 148 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n^o 398 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bariza Khiari.

Amendement n^o 69 rectifié de M. Dominique Braye. – M. Adrien Gouteyron.

Amendement n^o 42 rectifié de M. Alain Vasselle. – Mme Catherine Procaccia.

MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait des amendements n^{os} 69 rectifié et 42 rectifié; rejet des amendements n^{os} 399, 148 et 398.

Amendement n^o 400 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 402 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Yves Daudigny, Marc Laménie

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 17 (p. 5754)

Amendement n^o 403 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article 18 (p. 5754)

Amendement n^o 149 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 404 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 477 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n^o 405 de Mme Bernadette Bourzai. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 227 rectifié de Mme Jacqueline Gourault. – Mme Anne-Marie Payet

Amendement n^o 406 rectifié de M. Gérard Collomb. – M. Yves Daudigny.

MM. le rapporteur, le ministre, Anne-Marie Payet, MM. le président de la commission, Yves Daudigny. – Adoption de l'amendement n^o 227 rectifié, le I de l'amendement n^o 406 rectifié devenant sans objet; rejet du II de l'amendement n^o 406 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 19 *bis* A (p. 5759)

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

Adoption de l'article.

Article 20 (p. 5761)

Amendement n^o 150 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Bernard Vera, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 407 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Raymonde Le Texier, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 43 rectifié de M. Alain Vasselle. – Mme Catherine Procaccia, M. le rapporteur. – Retrait.

Amendement n° 408 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Jean-Pierre Sueur. – Retrait.

Amendement n° 409 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Raymonde Le Texier, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 410 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jean-Pierre Sueur

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

MM. le rapporteur, le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 5765)

MM. le ministre, Jean-Pierre Sueur, le président de la commission. – Retrait des amendements n° 410 et 411.

Adoption de l'article.

Organisation des travaux (p. 5766)

MM. le président de la commission, le président, le ministre.

Article additionnel après l'article 20 (p. 5766)

Amendement n° 412 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Raymonde Le Texier, MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Sueur. – Rejet.

Article 20 *bis* A (p. 5767)

Amendement n° 510 rectifié de M. Yvon Collin. – MM. Denis Detcheverry, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 20 *bis* (*suppression maintenue*) (p. 5768)

Amendement n° 511 rectifié de M. Yvon Collin. – MM. Denis Detcheverry, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

L'article demeure supprimé.

Article 20 *ter* (*suppression maintenue*) (p. 5768)

Article 21 (p. 5768)

Amendement n° 512 rectifié de M. Raymond Vall. – MM. Denis Detcheverry, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 21 *bis* (p. 5769)

Amendement n° 151 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 22 (p. 5770)

Amendement n° 152 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 413 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 23 (p. 5772)

Amendement n° 561 de M. Jean-Claude Merceron. – MM. Adrien Giraud, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 414 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bariza Khiari, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 24 (p. 5773)

Amendement n° 153 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 24 *bis*. – Adoption (p. 5774)

Article 25 *bis* (p. 5774)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Adoption de l'article.

Article 26 (p. 5775)

Amendement n° 154 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 417 rectifié de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Jean-Pierre Sueur, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 415 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bariza Khiari.

Amendements identiques n° 416 de M. Jean-Pierre Sueur et 513 rectifié de M. Yvon Collin. – Mme Raymonde Le Texier, M. Denis Detcheverry.

MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet des amendements n° 415, 416 et 513 rectifié.

Amendement n° 418 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 26 *bis* A. – Adoption (p. 5778)

Article 26 *bis* B (p. 5779)

Amendement n° 155 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 26 *bis*. – Adoption (p. 5779)

Article 27 (p. 5779)

Amendement n° 420 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Raymonde Le Texier.

Amendement n° 156 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n° 419 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari.

MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet des amendements n° 420, 156 et 419.

Adoption de l'article.

Article 28 *bis*. – Adoption (p. 5781)

Article 29 (p. 5781)

M. Bernard Vera.

Amendement n° 157 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Bernard Vera, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 421 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Raymonde Le Texier.

Amendement n° 514 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Denis Detcheverry.

Amendement n° 45 rectifié de M. Alain Vasselle. – Mme Catherine Procaccia.

Amendement n° 422 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Yves Daudigny.

Amendement n° 425 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari.

Amendement n° 516 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Denis Detcheverry.

Amendement n° 426 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Yves Daudigny.

Amendement n° 158 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Bernard Vera.

Amendement n° 424 de Mme Bernadette Bourzai. – Mme Bariza Khiari.

Amendements identiques n° 423 de M. Gérard Collomb et 515 rectifié de M. Yvon Collin. – MM. Yves Daudigny, Denis Detcheverry.

MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Vera. – Retrait de l'amendements n° 45 rectifié; rejet des amendements n° 421, 514 rectifié, 422, 425, 516 rectifié, 426, 158 et 424; adoption des amendements n° 423 et 515 rectifié.

Amendement n° 159 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – MM. Bernard Vera, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 30 (p. 5790)

Amendement n° 160 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 427 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 428 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Bariza Khiari, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 223 rectifié de M. Gérard Collomb. – MM. Yves Daudigny, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 430 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Raymonde Le Texier, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 431 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Raymonde Le Texier, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

MM. Jean-Pierre Sueur, Marc Laménie.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. **Décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité** (p. 5796)

6. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 5797)

7. **Ordre du jour** (p. 5797)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT

vice-président

Secrétaires :
M. Alain Dufaut,
M. Philippe Nachbar.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf 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

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le Premier ministre a transmis au Sénat le rapport relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales pour 2008 établi en application de l'article LO. 1114-4 du code général des collectivités territoriales.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il sera transmis à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale et à la commission des finances.

Il sera disponible au bureau de la distribution.

3

DÉPÔT DE CONVENTIONS

M. le président. M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 8 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, neuf conventions conclues entre l'État et les organismes gestionnaires des fonds consacrés à la mise en œuvre des actions arrêtées au titre du programme des investissements d'avenir.

Acte est donné du dépôt de ces conventions.

Elles ont été respectivement transmises à la commission des finances, à la commission des affaires sociales, à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, ainsi qu'à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Elles sont disponibles au bureau de la distribution.

4

RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI EN DEUXIÈME LECTURE

(Texte de la commission)

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités territoriales (projet de loi n° 527, texte de la commission n° 560, rapports n°s 559, 573, 574 et 552).

Nous poursuivons la discussion des articles.

TITRE II (SUITE)

ADAPTATION DES STRUCTURES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

Chapitre II (suite)

PÔLES MÉTROPOLITAINS

M. le président. Nous en sommes parvenus, au sein du chapitre II du titre II, à l'examen d'un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 7.

Article additionnel après l'article 7

M. le président. L'amendement n° 371, présenté par MM. Collomb, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 30-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs est ainsi rédigé :

« Art. 30-1. - Sur un périmètre qu'elles définissent d'un commun accord, deux ou plusieurs autorités organisatrices de transport ainsi que des établissements publics de coopération intercommunale qui ont transféré leur compétence transport peuvent s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport afin de coordonner les services qu'elles organisent et de mettre en place un système d'information à l'intention des usagers et rechercher la création d'une tarification coordonnée et des titres de transport uniques ou unifiés. »

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, j'ai quelques scrupules à vous présenter cet amendement, car j'ai des raisons de penser que vous connaissez parfaitement le dossier.

Notre collègue et ami Gérard Collomb pose une question très intéressante, et il propose, par cet amendement, d'y apporter une réponse tout à fait pertinente, si bien que l'ensemble de notre groupe le soutient... (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

Il s'agit de permettre à un établissement public de coopération intercommunale, ou EPCI, membre d'un syndicat mixte de transports et ayant transféré sa compétence transport d'adhérer à une autorité organisatrice de transports, ou AOT, pouvant en l'espèce prendre la forme d'un deuxième syndicat mixte, de manière à pouvoir continuer à exercer une part de cette compétence. Concrètement, il pourrait gérer des parkings-relais, voire les construire, ainsi que des pistes cyclables ou des gares.

Par conséquent, cet amendement va dans le sens de la nécessaire souplesse pour une bonne articulation de l'ensemble du dispositif de transports, qui comprend le matériel roulant, les tramways, les métros, les autobus, la SNCF et, d'une manière générale, l'ensemble du système ferroviaire, ainsi évidemment que les équipements dont je viens de parler. Nous voulons permettre une articulation entre les deux syndicats et un EPCI.

Vous l'aurez tous compris, il s'agit naturellement d'une solution pragmatique.

Monsieur le ministre, je vous connais et je connais également M. Collomb. Je pense que, au-delà de vos différences politiques, vous êtes tous les deux des pragmatiques. Voilà qui est de bon augure quant à la destinée de cet amendement...

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.* La loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, dite LOTI, a été modifiée en dernier lieu par la loi du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, afin de permettre l'adhésion des syndicats mixtes fermés ou ouverts aux syndicats mixtes instaurés par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, les syndicats mixtes SRU, qui sont une autorité organisatrice de transports.

Aujourd'hui, peuvent y adhérer les AOT, communes et EPCI avec ou sans fiscalité propre.

Les auteurs de cet amendement proposent que puissent également y adhérer les EPCI ayant transféré leur compétence transport à un syndicat mixte mais conservant la compétence aménagement, c'est-à-dire les abords des gares ou les parkings.

D'un point de vue purement juridique, la commission avait émis un avis favorable sur cet amendement.

Néanmoins, il serait tout de même important, me semble-t-il, qu'il y ait une étude d'impact, afin d'évaluer les conséquences financières d'un tel dispositif sur le plan tant des nouvelles organisations que des finances du conseil général et des autres établissements publics participant à ce syndicat.

Je m'en remets donc, en définitive, à l'avis du Gouvernement.

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

M. Michel Mercier, *ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux de me retrouver devant le Sénat ce matin. Peut-être aurions-nous pu commencer par un autre sujet, mais l'ordre du jour se présente ainsi...

Monsieur Sueur, j'attache beaucoup de prix aux excellentes relations que le Gouvernement entretient avec vous dans ce débat. (*M. Jean-Pierre Sueur sourit.*) Je ne peux pas adopter une position un jour et une autre position le lendemain en fonction de l'intérêt local du sujet abordé... Je suis donc obligé de vous répondre aujourd'hui ce que je vous avais répondu hier à propos d'un autre amendement. À défaut, vous pourriez croire que j'avais adopté hier une position *ad hominem*. Or cela ne saurait être le cas.

L'amendement n° 371, qui a été déposé en deuxième lecture, est dépourvu de lien direct avec le projet de loi. Il encourt donc la censure du Conseil constitutionnel en tant que cavalier législatif.

En effet, il ne doit pas être question ici de modifier le texte et l'économie générale des dispositions de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Si vous voulez permettre à des EPCI compétents en matière de transports et, éventuellement, à d'autres autorités organisatrices de transports de constituer un syndicat mixte pour organiser une billetterie et une tarification communes, votre objectif est déjà satisfait par l'article 30-1 de la LOTI.

En revanche, si vous voulez qu'un EPCI n'ayant plus la compétence transport soit membre d'un syndicat mixte de transports, cette rédaction serait alors totalement contraire à l'un des principes fondamentaux de l'intercommunalité, celui de l'exclusivité, selon lequel le transfert de la compétence entraîne dessaisissement au profit d'une autre autorité, qui acquiert ainsi seule la légitimité à rejoindre le syndicat.

Le principe d'exclusivité est essentiel à la clarification des compétences. Les EPCI ayant transféré leur compétence transport à un syndicat mixte sont déjà représentés en son sein. Leur représentation directe dans le syndicat mixte regroupant les autorités organisatrices de transport créerait, si elle était mise en œuvre, un déséquilibre par double représentation. En effet, à leur représentation *via* le syndicat mixte dont ils sont membres s'ajouterait leur représentation directe.

Enfin, cet amendement vise à supprimer les deux derniers alinéas de l'actuel article 30-1 de la LOTI, qui définissent les missions et le régime juridique des syndicats mixtes de trans-

port et qui précisent que ce syndicat peut organiser des services et des infrastructures de transport en lieu et place de ses membres.

Dans ces conditions, l'amendement réduit le champ de compétence des syndicats mixtes de transports et risque de mettre les syndicats actuels en situation d'insécurité juridique, leurs compétences et leur régime juridique n'étant plus définis par la loi, ce qui menace d'emporter des conséquences importantes quant à la légalité des délibérations prises par les organes du syndicat.

Monsieur Sueur, j'en suis bien conscient, la réponse que je viens de vous apporter est à peu près aussi compliquée que l'amendement que vous venez de présenter. C'est la raison pour laquelle je me demande s'il ne serait pas souhaitable de retirer ce dernier, afin de mener une étude plus approfondie du sujet, notamment sur les plans juridique et financier.

En effet, il me paraît délicat d'adopter un amendement qui aurait pour conséquence de fragiliser un grand nombre d'autorités de transports au profit peut-être d'une ou deux autres autorités.

Et comme nous ne sommes pas dans l'hypothèse où l'amendement en discussion serait constitutionnellement recevable, il serait peut-être plus sage de le retirer et de rechercher ensemble une solution au problème que vous avez soulevé.

Par conséquent, le Gouvernement sollicite le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis serait défavorable.

M. le président. Monsieur Sueur, l'amendement est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Sueur. Malheureusement, je ne peux pas retirer cet amendement ! Le premier de ses signataires y tient beaucoup, et je ne voudrais pas prendre en son absence une décision à laquelle il ne souscrirait peut-être pas. Certes, monsieur le ministre, j'entends bien votre argument sur la constitutionnalité du dispositif.

Si j'osais, je dirais qu'il s'agit d'un dossier sur lequel les responsabilités nationales et les responsabilités locales interfèrent quelque peu...

M. Michel Mercier, ministre. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Sueur. En l'occurrence, le ministre est également le président du conseil général et il est directement impliqué à ces qualités ; c'est une réalité.

Cela dit, connaissant M. Mercier, il saura, je n'en doute pas, faire la part entre les explications qu'il apporte au nom du Gouvernement et les inconvénients que l'adoption d'un tel amendement pourrait entraîner sur le plan local eu égard à sa fonction...

M. Michel Mercier, ministre. Je fais autant la part du local et du national que l'auteur de l'amendement !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est noté, monsieur le ministre. Et cela figurera au *Journal officiel*.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le ministre, j'ai bien entendu vos arguments juridiques, même si je ne suis pas certain d'avoir tout bien compris. En tout cas, j'ai au moins retenu que l'amendement n° 371 pouvait soulever des objections de nature constitutionnelle.

Mais le texte de l'amendement, et il ne faut pas l'oublier, prévoit simplement que deux ou plusieurs AOT ainsi que des EPCI « peuvent s'associer » au sein d'un syndicat mixte de

transport. Il n'y a donc aucune obligation. Dès lors, il n'est pas indispensable de réaliser une étude d'impact. Les organismes concernés s'engageront dans cette démarche seulement s'ils estiment que c'est nécessaire.

Adapté ou pas adapté, je n'ai pas la capacité de répondre exactement à cette question. Mais, ce problème de la coordination des réseaux sur un territoire suffisamment vaste revient en permanence, et c'est d'ailleurs un point dont nous avons parlé à propos du rôle que nous souhaitons faire jouer aux pôles métropolitains.

Je crois que personne, sauf peut-être en Rhône-Alpes, ne peut dire que ces problèmes de transport, de coordination des différents réseaux et de gouvernance de ces ensembles sont bien réglés partout. Très franchement, il y a tout de même là un problème.

Faut-il aller dans le sens préconisé par notre collègue Gérard Collomb ou faut-il trouver autre chose ? Il me paraît tout de même un peu dommage – c'est une litote – que ce texte n'aborde pas cette question qui appartient au fond du débat. C'est vraiment l'un des grands manques de ce texte, et c'est pourquoi il n'existe pas, à mon avis, un quelconque risque d'inconstitutionnalité.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Je souhaite bien préciser les choses. Je suis d'accord avec M. Collombat s'agissant de la nécessité de la cohérence. J'ajoute que la question est réglée depuis le vote de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, ou loi SRU, qui permet tout à fait la création de syndicats spécialisés dans les transports pour assurer cette cohérence entre la région, l'ensemble des autorités organisatrices, donc les départements, les communautés d'agglomération urbaine et les communes.

Monsieur Sueur qu'il n'y a aucune dépense de plus pour le département du Rhône : ce dernier donne déjà 19 millions d'euros par an à la communauté urbaine pour ses transports, et il continuera à les donner sous une forme ou sous une autre.

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

M. Jean-Pierre Fourcade. M. Collomb pose un vrai problème, et je lui en donne acte. Mais la solution qu'il propose me paraît extrêmement dangereuse. Comme l'a dit très justement M. le ministre, cela va fragiliser les autorités organisatrices. Le fait d'intégrer, à côté des autorités organisatrices, des établissements publics de coopération intercommunale qui ont délégué la compétence transport va obliger à une modification considérable des structures, avec des conséquences en matière de financement, d'autorisation de transport et de fonctionnement.

Monsieur Sueur, vous avez parfaitement défendu l'amendement. Permettez-moi de m'étonner que, voilà quelques semaines, lorsque le Gouvernement a voulu créer un syndicat mixte de transport pour faciliter la desserte du plateau de Saclay, l'on nous ait fait tout un cirque au prétexte que ce serait vraiment attentatoire à l'existence du syndicat des transports d'Île-de-France, qui refuse de déléguer ses pouvoirs à des autorités organisatrices locales !

Je vois avec plaisir que le groupe socialiste est tout à fait capable d'évoluer sous la pression de ses grands dirigeants régionaux. Je me réjouis que nous arrivions enfin à trouver, sur ces sujets difficiles, des textes consensuels.

Mais là, M. le ministre a raison. En deuxième lecture, il s'agit d'une modification de l'architecture des transports, et cela est totalement anticonstitutionnel. Par conséquent, nous voterons contre cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 371.

(L'amendement n'est pas adopté.)

chapitre III

COMMUNES NOUVELLES

Article 8

(Non modifié)

- ① Le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « *Chapitre III*
- ③ « **Création d'une commune nouvelle**
- ④ « *Art. L. 2113-1. – (Non modifié)*
- ⑤ « *Section 1*
- ⑥ « **Procédure de création**
- ⑦ « *Art. L. 2113-2. – Une commune nouvelle peut être créée en lieu et place de communes contiguës :*
- ⑧ « 1° Soit à la demande de tous les conseils municipaux ;
- ⑨ « 2° *(Supprimé)*
- ⑩ « 3° Soit à la demande de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue de la création d'une commune nouvelle en lieu et place de toutes ses communes membres ;
- ⑪ « 4° Soit à l'initiative du représentant de l'État dans le département.
- ⑫ « Dans les cas visés aux 3° et 4°, la création est subordonnée à l'accord de l'ensemble des conseils municipaux des communes concernées. À compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public ou de l'arrêté de périmètre au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.
- ⑬ « *Art. L. 2113-3. – (Supprimé)*
- ⑭ « *Art. L. 2113-4. – Lorsque les communes concernées par une demande de création d'une commune nouvelle ne sont pas situées dans le même département ou dans la même région, la décision de création ne peut être prise qu'après modification des limites territoriales des départements ou régions concernés par décret en Conseil d'État pris après accord des conseils généraux et des conseils régionaux concernés. Le ministre chargé des collectivités territoriales notifie à chaque conseil général concerné et, le cas échéant, à chaque conseil régional concerné, le projet de création de la commune nouvelle, les délibérations des conseils municipaux concernés ainsi que le résultat des consultations organisées en application de l'article L. 2113-3. À compter de cette notification, les conseils*

généraux et régionaux disposent d'un délai de deux mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. À défaut d'accord, les limites territoriales des départements ou régions ne peuvent être modifiées que par la loi.

- ⑮ « *Art. L. 2113-5. – I. – En cas de création d'une commune nouvelle en lieu et place de communes appartenant à un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'arrêté portant création de ladite commune nouvelle emporte également suppression de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont étaient membres les communes intéressées.*
- ⑯ « L'ensemble des biens, droits et obligations de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle est transféré à cette dernière.
- ⑰ « La création de la commune nouvelle entraîne sa substitution dans toutes les délibérations et dans tous les actes pris par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé et par les communes qui en étaient membres.
- ⑱ « Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par la commune nouvelle. La substitution de personne morale dans les contrats conclus par l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.
- ⑲ « La création de la commune nouvelle est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.
- ⑳ « L'ensemble des personnels de l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle est réputé relever de cette dernière dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- ㉑ « La commune nouvelle est substituée à l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et aux communes dont elle est issue dans les syndicats dont ils étaient membres.
- ㉒ « II. – Lorsque la commune nouvelle est issue de communes contiguës membres d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre distincts, le conseil municipal de la commune nouvelle délibère dans le mois de sa création sur l'établissement public dont elle souhaite être membre.
- ㉓ « En cas de désaccord du représentant de l'État dans le département, dans un délai d'un mois à compter de la délibération, celui-ci saisit la commission départementale de la coopération intercommunale d'un projet de rattachement de la commune nouvelle à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel appartenait une des communes dont la commune nouvelle est issue. La commission dispose

d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération, celle-ci est réputée favorable à la proposition du représentant de l'État dans le département. La commune nouvelle ne devient membre de l'établissement public en faveur duquel elle a délibéré que si la commission départementale s'est prononcée en ce sens à la majorité des deux tiers de ses membres. En l'absence d'une telle décision, elle devient membre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre désigné par le représentant de l'État dans le département.

- 24 « Un arrêté du représentant de l'État dans le département prononce le rattachement de la commune nouvelle à un établissement public. Jusqu'à cet arrêté, la commune nouvelle reste membre de chacun des établissements publics auxquels les communes appartenaient dans la limite du territoire de celles-ci.
- 25 « Le retrait du ou des autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1. Il vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes dont le ou les établissements publics précités sont membres, dans les conditions fixées au troisième alinéa de l'article L. 5211-19.
- 26 « III. – L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle peut prévoir que sera opérée une nouvelle dévolution de tout ou partie des biens ou des droits distincts de ceux de la commune nouvelle, y compris l'excédent disponible.
- 27 « Art. L. 2113-6. – L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle en détermine la date et en complète, en tant que de besoin, les modalités.
- 28 « Art. L. 2113-7. – Jusqu'au renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, l'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant cette création fixe la composition du conseil municipal de la commune nouvelle dans lequel entrent tout ou partie des membres en exercice des anciens conseils municipaux et, dans tous les cas, le maire et les adjoints de chacune des anciennes communes.
- 29 « L'effectif total du conseil ne peut dépasser soixante-neuf membres, sauf dans les cas où la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges complémentaires.
- 30 « Art. L. 2113-8 et L. 2113-9. – (Non modifiés)
- 31 « Section 2
- 32 « **Création, au sein d'une commune nouvelle, de communes déléguées**
- 33 « Art. L. 2113-10. – (Non modifié)
- 34 « Art. L. 2113-11. – La création au sein d'une commune nouvelle de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :
- 35 « 1° L'institution d'un maire délégué, désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle ;
- 36 « 2° La création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée.

- 37 « Art. L. 2113-12. – (Non modifié)
- 38 « Art. L. 2113-13. – Le maire délégué remplit dans la commune déléguée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire. Il peut être chargé, dans la commune déléguée, de l'exécution des lois et règlements de police et recevoir du maire les délégations prévues aux articles L. 2122-18 à L. 2122-20.
- 39 « Sans préjudice du deuxième alinéa de l'article L. 2113-16, les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles.
- 40 « Art. L. 2113-14 et L. 2113-15. – (Non modifiés)
- 41 « Art. L. 2113-16. – Le conseil de la commune déléguée est présidé par le maire délégué.
- 42 « Le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle devient de droit maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.
- 43 « Art. L. 2113-17 et L. 2113-18. – (Non modifiés)
- 44 « Art. L. 2113-19. – Les dispositions du chapitre III du titre II du livre I^{er} de la présente partie relatives au maire et à ses adjoints sont également applicables respectivement aux maires délégués et à leurs adjoints.
- 45 « Toutefois, pour l'application des articles L. 2123-23 et L. 2123-24, les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de maire délégué et d'adjoint au maire délégué sont votées par le conseil municipal en fonction de la population de la commune déléguée et l'indemnité versée au titre des fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle ne peut être cumulée avec l'indemnité de maire délégué ou d'adjoint au maire délégué.
- 46 « Section 3
- 47 « **Dotations globales de fonctionnement**
- 48 « Art. L. 2113-20. – I. – Les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 bénéficient des différentes parts de la dotation forfaitaire des communes prévues aux articles L. 2334-7 à L. 2334-12.
- 49 « II. – La dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie de ces communes sont calculées conformément à l'article L. 2334-7.
- 50 « La première année de la création de la commune nouvelle, la population et la superficie prises en compte sont égales à la somme des populations et superficies des anciennes communes. La garantie prévue au 4° de l'article L. 2334-7 est calculée la première année par addition des montants correspondants versés aux anciennes communes l'année précédant la création et évolue ensuite tel que prévu au onzième alinéa de ce même article L. 2334-7.
- 51 « III. – La commune nouvelle perçoit une part "compensation" telle que définie au 3° de l'article L. 2334-7, égale à l'addition des montants dus à ce titre aux anciennes communes, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales et minorés, le cas échéant, du prélèvement prévu au 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.
- 52 « La commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoit en outre une part "compensation" telle

que définie à l'article L. 5211-28-1, égale à l'addition des montants perçus à ce titre par le ou les établissements publics de coopération intercommunale dont elle est issue, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales et minorés, le cas échéant, du prélèvement prévu au 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

53 « IV. – Lorsque la commune nouvelle regroupe toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, sa dotation forfaitaire comprend en outre les attributions d'une dotation de consolidation égale au montant de la dotation d'intercommunalité qui aurait été perçue, au titre de la même année, en application des articles L. 5211-29 à L. 5211-34 par le ou les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elle se substitue en l'absence de création de commune nouvelle.

54 « Cette dotation évolue selon le taux d'indexation fixé par le comité des finances locales pour la dotation de base.

55 « Art. L. 2113-21. – (Supprimé)

56 « Art. L. 2113-22. – La première année de création de la commune nouvelle, les bases communales prises en compte dans le calcul du potentiel fiscal sont les bases constatées de chaque ancienne commune, calculées dans les conditions prévues à l'article L. 2334-4, ainsi que, le cas échéant, celles du ou des établissements publics de coopération intercommunale auxquels la commune nouvelle se substitue.

57 « La première année de création de la commune nouvelle, le potentiel financier est composé de la somme du potentiel fiscal, de la dotation forfaitaire hors la part prévue au 3° de l'article L. 2334-7 des communes dont la commune nouvelle est issue et, le cas échéant, de la dotation de compensation et de la dotation d'intercommunalité versées l'année précédente à ou aux établissements publics de coopération intercommunale auxquels la commune nouvelle se substitue. Ces éléments correspondent aux données de l'année précédant l'année où la commune nouvelle perçoit pour la première fois le produit de sa fiscalité.

58 « Art. L. 2113-23. – Les communes nouvelles sont éligibles aux dotations de péréquation communale dans les conditions de droit commun.

59 « Toutefois, elles perçoivent à compter de l'année de leur création une attribution au titre de la dotation de solidarité rurale au moins égale à la somme des attributions perçues au titre de chacune des deux fractions de la dotation de solidarité rurale par les communes anciennes, l'année précédant la création de la commune nouvelle. Cette attribution évolue selon un taux égal au taux d'évolution de la dotation de solidarité rurale mentionnée à l'article L. 2334-13. »

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sur l'article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. L'article 8 a pour objet de favoriser la création de communes nouvelles. Au nom d'une adaptation des structures à la diversité des territoires, le Gouvernement organise ici une fusion sinon contrainte, du moins autoritaire des communes.

Apparemment, la loi Marcellin n'ayant pas donné satisfaction, vous cherchez un autre moyen d'obtenir des fusions de communes. Jusqu'à présent, les communes ont eu l'initiative de la fusion, et les populations ont eu leur mot à dire. La réforme qui nous est présentée veut mettre un terme à cette méthode apparemment trop démocratique.

Certes, de 528 fusions recensées en 1972, on est passé à quelques fusions ponctuelles par an. Des éclatements de communes fusionnées ont également eu lieu. Avec ce bilan, le Gouvernement, au lieu de remettre en cause la méthode de la fusion, devrait plutôt essayer de saisir les causes réelles de la situation.

Cela n'est-il pas le signe de l'attachement des Français à leurs réseaux communaux et à leurs élus locaux? D'autres raisons peuvent expliquer la difficulté des fusions. Ne serait-il pas pertinent d'analyser les aspirations de nos concitoyens? L'on pourrait s'interroger davantage, je crois, sur les raisons de cette difficulté à ce que les communes fusionnent.

Vous continuez à présenter la fusion comme une solution optimale à l'émiettement communal. Le système mis en place en 1971 n'ayant pas été assez efficace, vous voulez lui substituer un nouveau système de fusion imposée. Mais les mêmes causes risquent à mon avis d'avoir les mêmes effets.

En première lecture, nous nous étions opposés. « Mais cela a été voté », allez-vous dire! Le problème, c'est que l'Assemblée nationale a supprimé une disposition qui était tout de même le b.a.-ba: la consultation des populations. C'est un comble!

Le risque d'intégration forcée des petites communes, dénoncé par l'Association des maires de France, s'est accru. Et le minimum de démocratie locale est mis à mal. Bien évidemment, on multiplie les incitations financières, ce qui n'est pas forcément une bonne chose. Il n'en reste pas moins que le texte prévoit une garantie pérenne de perception de la dotation de solidarité rurale, et donc un petit bonus pour les ruraux.

Quoi que vous en disiez, la commune nouvelle ne se fera pas sur la base du volontariat. La démocratie doit pouvoir s'exprimer au plus près de nos concitoyens. Nous y tenons beaucoup. Je ne vois donc pas pourquoi l'on accepterait – et ce serait malvenu de la part du Sénat – la suppression, par l'Assemblée nationale, de la consultation des populations.

Nous devons aux élus locaux de respecter la démocratie locale. Et la démocratie locale commence par la consultation des populations. C'est la raison pour laquelle il faudrait pour le moins revenir au texte du Sénat.

Pour l'instant, nous vous demandons la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, sur l'article.

M. Yves Daudigny. Il est difficile de dire que l'ensemble de ce projet de loi est très cohérent et bien construit, que ce soit dans le fond ou dans la forme. Et l'on peut se demander si cette longue discussion n'a pas qu'un seul objectif: créer, pour le plaisir du Président de la République, le conseiller territorial.

Mais, avec cet article 8, on touche à mon sens au sommet à la fois du mystère et de l'hypocrisie. J'ai souvent dit – et je parle de ce que je connais – combien, en milieu rural, le réseau des communes, des maires et des conseils municipaux

était essentiel à la vie des territoires, à leur développement, à l'exercice de la démocratie, au lien social, à l'animation et à l'innovation.

Je peux citer, dans mon canton, une petite commune d'une centaine d'habitants, Autremencourt, où il n'y a certes plus d'école depuis des décennies, mais où il y a une vie locale intense. Le maire vient de réaliser sur le plan communal un lotissement : dix lots ont été vendus dans les quelques mois qui ont suivi la réalisation. Sans organisation communale, sans maire et conseil municipal dans la commune, ces réalisations n'auraient pas vu le jour !

Il y a deux possibilités avec cet article 8.

Soit vous souhaitez réaliser en France ce qui existe dans d'autres pays – en Belgique par exemple –, c'est-à-dire une nouvelle grande commune regroupant cinq, dix ou quinze anciennes communes telles que nous les connaissons aujourd'hui. Dites-le alors, afin que les Français et les élus sachent ce qui se prépare derrière ce texte de loi !

Soit, à l'instar de ce que vous nous dites souvent, la disposition ne sera pas appliquée. Mais alors, il paraît tout de même étonnant au jeune parlementaire que je suis de discuter longuement d'un texte pour dire au bout du compte que tout cela ne servira à rien, car on n'a pas l'intention de l'appliquer. Si tel est le cas, il serait beaucoup plus simple de supprimer l'article 8 !

Je voudrais aussi reprendre les arguments qui ont été exposés avant moi. Si vous ne voulez pas appliquer cet article de loi, pourquoi prévoir des incitations ? Pourquoi faire en sorte que, demain, des communes soient conduites, bon gré mal gré, à s'associer les unes aux autres pour former une commune nouvelle ?

Je voudrais rappeler un important point de comparaison par rapport aux pays voisins, que ce soit la Belgique ou l'Allemagne. La France est un pays où la densité de population dans de nombreux secteurs est nettement plus faible qu'en Belgique, par exemple. Par conséquent, le regroupement de communes, s'il s'opérait en France tel qu'il a eu lieu en Belgique voilà déjà quelques années, aurait des conséquences beaucoup plus graves. Ce serait – je l'ai dit en d'autres circonstances – une sorte d'abandon progressif de la ruralité dans notre pays.

Monsieur le ministre, pourriez-vous nous dire clairement ce qu'il y a derrière cet article 8 ? Souhaitez-vous réellement que les communes de France s'associent, comme en Belgique, pour devenir de grands ensembles et former une commune nouvelle ? Ou bien est-ce là un article anecdotique ? Dans ce cas, pourquoi en discuter aussi longtemps ?

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, sur l'article.

M. Pierre-Yves Collombat. Cette intervention, qui vise à exposer la cohérence de notre position s'agissant des communes nouvelles, me dispensera de longs développements sur les différents amendements présentés par notre groupe.

Sur le fond, nous sommes favorables à la possibilité pour les communes de fusionner. D'ailleurs, les communes, à l'origine, ont résulté du regroupement de hameaux vivant plus ou moins repliés sur eux-mêmes. La fusion n'a absolument rien de choquant et peut être tout à fait intéressante. Mais, pour cela, plusieurs conditions doivent être réunies.

D'abord, il doit s'agir d'une initiative des collectivités, et non du préfet. Voilà pourquoi l'un de nos amendements vise à dispenser le préfet de se mêler de ces affaires communales.

Ensuite, le processus doit être volontaire, c'est-à-dire non forcé, avec l'unanimité des conseils municipaux et l'accord de la population dans chaque commune.

En outre, cela doit être une commune, et non un EPCI. Nous n'avons donc pas bien compris pourquoi vous avez maintenu l'idée de commune déléguée, alors que nous rencontrons déjà un certain nombre de problèmes avec les communes associées.

Enfin, il ne doit pas y avoir d'incitation financière.

Nous avons présenté un certain nombre d'amendements en ce sens, amendements qui sont cohérents avec notre position mais qui, je suppose, seront tous refusés. De ce fait, vous ne pourrez éviter qu'un soupçon enveloppe vos intentions. Pourquoi refuser des choses aussi évidentes ? Pour faire disparaître les communes ? Est-ce là le but ? La forme achevée serait-elle les communes nouvelles, la forme temporaire – le purgatoire en attendant le paradis – étant l'EPCI ?

Voilà pourquoi, en n'acceptant pas nos quelques amendements, vous nourrissez ce soupçon d'intentions cachées.

M. le président. La parole est à M. Alain Anziani, sur l'article.

M. Alain Anziani. Y a-t-il trop de communes en France ? Telle est la question que permettent de poser les amendements déposés à cet article.

Vous allez encore sortir les statistiques et nous dire que 40 % des communes d'Europe sont françaises. Au-delà de la beauté des chiffres, cet état de fait est-il un handicap ? Il n'en est pas un en tout cas lorsque la tempête Klaus vient balayer nos communes, lorsque Xynthia ravage nos côtes ou lorsque nous devons faire face à des inondations, comme cela a été le cas dernièrement dans le Var ! À chaque fois, les élus sont les premiers à répondre présents dans la rue ou sur la route. On les a même vus, scie en main, effectuer un certain nombre de travaux !

Cette question doit être replacée dans son contexte, celui de la commission Balladur laquelle a très clairement souligné que le nombre des élus locaux était globalement trop important en France. Le propos a été repris, y compris par le Président de la République, y compris au début de la réforme des collectivités territoriales.

Certes, peu à peu, cette accusation non justifiée a été abandonnée, sans doute en raison de la fronde qui s'est mise à gronder chez les élus locaux que nous rencontrons dans les différentes réunions. Il n'en reste pas moins que le spectre de la diminution du nombre des élus locaux est bien réel puisque vous vous vantez, notamment, de supprimer un peu plus de 3 000 mandats d'élu grâce à cette réforme.

Je le dis avec beaucoup de netteté : les élus locaux assurent une forme de service public. En supprimant des mandats, vous supprimez du service public. Qu'il soit nécessaire de regrouper les communes en intercommunalités, de mutualiser, c'est certain ; mais en profiter pour faire un procès aux élus, c'est autre chose.

D'ailleurs, si un tel procès était fait, il faudrait rappeler les avantages que représentent les élus, leurs performances en termes de service local ; il faudrait aussi ne pas oublier de

rappeler que beaucoup d'entre eux ne coûtent strictement rien au budget de leur collectivité dans la mesure où ils ne perçoivent pas un centime d'euro d'indemnité.

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

L'amendement n° 122 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

L'amendement n° 501 rectifié est présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Placade, Tropeano, Vall et Vendasi.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour défendre l'amendement n° 122.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Denis Detcheverry, pour présenter l'amendement n° 501 rectifié.

M. Denis Detcheverry. La configuration de la commune nouvelle telle qu'elle ressort de la navette nous amène à nous interroger sur la différence qui existe entre celle-ci et un EPCI. Le renforcement de l'intégration de l'intercommunalité tend à laisser des marges d'autonomie de plus en plus étroites aux communes membres, *a fortiori* aux plus petites d'entre elles. Dans ces conditions, la commune nouvelle telle que définie par l'article 8 ne se distingue plus d'un EPCI.

Le présent amendement vise à supprimer l'article 8 dans la mesure où ce dernier tend à réformer en profondeur le statut et la procédure de création de la commune nouvelle. L'article 8 signe la mort pure et simple des libertés locales, notamment dans les plus petites communes.

Certes, nous entendons bien que la décision de fusion restera subordonnée à l'accord de l'ensemble des conseils municipaux concernés ; mais nous regrettons que les populations n'aient pas leur mot à dire, l'amendement que nous avons déposé en ce sens ayant été repoussé par la commission des finances.

M. Michel Mercier, ministre. C'est une bonne chose...

M. Denis Detcheverry. Nous estimons surtout que l'article 8 introduit une confusion regrettable entre une commune nouvelle à l'intégration renforcée et les catégories d'EPCI existantes.

Or, comme M. le rapporteur l'a rappelé à maintes reprises, l'une des finalités du présent texte est précisément d'aller vers le plus grand degré d'intégration possible des EPCI en alignant les régimes existants par le haut. Dans ces conditions, le nouveau régime de la commune nouvelle introduit une nouvelle strate de complexification puisqu'un EPCI peut demander la fusion de ses communes membres. Le nouveau régime ainsi constitué introduit un risque de confusion.

Enfin, nous refusons qu'une telle initiative puisse émaner du préfet, illustration du processus global de recentralisation auquel procède l'ensemble du texte. Dans l'absolu, la procédure de fusion ne peut être couronnée de succès que si elle émane de l'ensemble des communes concernées.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois, acceptant le principe des communes nouvelles, ne peut être favorable aux amendements de suppression de l'article qui vise à les créer !

Je souligne de manière très claire que les communes nouvelles se créeront sur la base du volontariat, avec l'accord de tous les conseillers municipaux et sans aucune incitation financière. Les communes seront libres de se regrouper pour créer une commune nouvelle si elles rencontrent des problèmes, par exemple, ou si elles ont un intérêt à le faire. La démarche étant volontaire, on ne peut dire que l'article 8 vise à supprimer des communes.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je souhaite rappeler le cadre dans lequel apparaissent les communes nouvelles.

Tout d'abord, les sénateurs, en première lecture, ont supprimé la loi Marcellin. Ensuite, à l'Assemblée nationale, les députés ont travaillé à partir des amendements présentés par le président de l'Association des maires de France.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? La situation est simple : toute incitation financière à la fusion de communes a été supprimée. L'article 8 prévoit simplement la possibilité de fusionner pour les communes dont les conseils municipaux seront d'accord. Faute d'accord, il n'y aura pas de fusion. Nous avons donc donné tous les pouvoirs aux conseils municipaux des communes concernées.

Si des communes, pour des raisons qui leur appartiennent, veulent se regrouper et fusionner, nous ne devons pas les en empêcher !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Évidemment !

M. Michel Mercier, ministre. Ce sont les conseils municipaux qui auront alors toute latitude de décider ou non de la fusion.

Aucune mesure financière, aucune carotte n'est prévue pour inciter les communes à se regrouper. La sur-dotation de 5 % a été supprimée par le Sénat et cette suppression a été maintenue par l'Assemblée nationale.

Désormais, seule la volonté exprimée par les conseils municipaux de toutes les communes concernées pourra conduire à une fusion, dans le respect absolu des libertés locales.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'oppose à ces deux amendements de suppression.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Sauf erreur de ma part, il m'a semblé qu'en première lecture, sur proposition de la commission des lois du Sénat, la consultation de la population avait été prévue.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Absolument !

M. Pierre-Yves Collombat. Or cette disposition a disparu...

M. Jean-Pierre Sueur. Elle va revenir !

M. Pierre-Yves Collombat. ... ce qui est quand même un peu étonnant. Associer la population, à la majorité simple, à la décision de fusion des communes ne me paraissait pas une idée complètement aberrante. Pourquoi une telle régression ? Nous étions pourtant d'accord en première lecture sur ce point...

M. Jean-Pierre Sueur. Cela va revenir !

M. Pierre-Yves Collombat. Ah oui ?

M. Jean-Pierre Sueur. Tout à fait ! Nous avons déposé un très bon amendement signé Collombat allant dans ce sens ! (*Sourires.*)

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le ministre, ces détails un peu « gros » expliquent que nous avons du mal à vous croire !

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

Mme Nathalie Goulet. L'article 8, consacré à la création des communes nouvelles, suscite dans les territoires beaucoup d'intérêt, notamment en raison de la suppression des communes isolées. Un certain nombre de communes isolées souhaiteraient se rapprocher d'intercommunalités qui, elles, sont en train d'exploser.

Le dispositif des communes nouvelles par rapport au système de fusion classique me laisse interrogative et perplexe. Néanmoins, force est de constater que, sous réserve des précautions qui ont été prises de garantie des libertés des conseils municipaux et des populations, il s'agira peut-être d'un outil utile...

M. Charles Guené, *rappporteur pour avis de la commission des finances.* Bien sûr !

Mme Nathalie Goulet. ... dans la mesure où il ira de pair avec la fin des communes isolées, que ce texte semble prévoir.

Je ne voterai pas les amendements de suppression de l'article 8. En revanche, je serai extrêmement attentive aux amendements qui viseront à améliorer la démocratie locale, la consultation des populations et tendront à garantir que les communes nouvelles se créeront uniquement sur la base du volontariat.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, *ministre.* Je veux redire à M. Collombat que le Gouvernement n'est à l'origine d'aucune initiative dans ce domaine.

Que les choses soient claires : l'Assemblée nationale a adopté les amendements présentés par des députés responsables de grandes associations d'élus. Le Gouvernement n'a fait que se caler sur cette position.

M. Pierre-Yves Collombat. C'est bon à savoir !

M. Michel Mercier, *ministre.* Monsieur Collombat, vous n'avez qu'à vérifier par vous-même qui a déposé ces amendements !

M. Pierre-Yves Collombat. Je vous crois ! Cela m'étonne, mais je vous crois...

M. Michel Mercier, *ministre.* Le Gouvernement a travaillé en concertation avec l'Association des maires de France sur cette disposition.

Il y a un équilibre à trouver entre la souveraineté des assemblées parlementaires, que je respecte pour avoir été longtemps parlementaire moi-même, et les associations d'élus. La concertation a pour conséquence qu'il faut d'abord essayer de se mettre d'accord et qu'il faut ensuite tenir les engagements issus des négociations. Sinon, à quoi bon se concerter ?

Par rapport au projet initial, le Gouvernement a changé profondément sa position. Nous l'avons fait à la demande du Sénat et nous l'avons fait également à la demande de l'Assemblée nationale, après discussion avec les représentants de l'Association des maires de France.

Très honnêtement, l'article 8 me semble offrir simplement la possibilité aux communes qui le souhaitent de fusionner. Les conseils municipaux, au sein desquels siègent des élus responsables, vivant parmi les citoyens, décideront. Le dispositif concernera à mon avis non de très grandes communes, mais plutôt des communes petites ou moyennes. Les conseillers municipaux vivent dans ces communes et n'habitent pas à 500 kilomètres de là. Ils côtoient tous les jours leurs concitoyens et ne prendront pas une position allant à l'encontre de ce que ces derniers souhaitent.

L'équilibre auquel nous sommes parvenus à l'Assemblée nationale respecte parfaitement la démocratie locale. Je demande donc au Sénat de maintenir cet équilibre.

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, pour explication de vote.

M. Yves Daudigny. Monsieur le ministre, je vous ai écouté avec attention, mais je ne suis pas complètement rassuré par vos explications.

Si, comme vous l'affirmez, l'article 8 a uniquement pour ambition de permettre la fusion des communes qui le souhaitent, pourquoi le texte proposé pour l'article L. 2113-2 du code général des collectivités territoriales est-il ainsi rédigé :

« 3° Soit à la demande de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre [...] » : ce n'est plus à la demande des communes, et il y a déjà une nuance ;

« 4° Soit à l'initiative du représentant de l'État dans le département » ?

Il ne s'agit donc pas d'une démarche volontaire de la part des communes !

M. Michel Mercier, *ministre.* Lisez la ligne suivante !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 122 et 501 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

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

L'amendement n° 502 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéas 7 à 14

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 2113-2. - Une commune nouvelle ne peut être créée en lieu et place de communes contiguës qu'à la demande de tous les conseils municipaux.

« Art. L. 2113-3 et L. 2113-4. - (*Supprimés.*)

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Une commune nouvelle ne doit pouvoir être créée qu'à la demande de tous les conseils municipaux : la dissolution d'une collectivité au profit d'une autre doit demeurer volontaire.

L'idée défendue au travers de cet amendement est simple : l'initiative du processus de fusion des communes ne peut émaner que des communes elles-mêmes. Il nous paraît évident que le succès de la création d'une commune nouvelle dépend d'abord et avant tout de la volonté des communes et non d'une volonté exogène.

Dans ces conditions, il est logique que seuls les conseils municipaux des communes concernées exercent ce droit d'initiative, selon la règle de l'unanimité.

M. le président. L'amendement n° 123, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 7

Compléter cet alinéa par les mots :

à la demande de tous les conseils municipaux

II. - En conséquence, alinéas 8 à 12

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet amendement a le même objet que celui de nos collègues du groupe du RDSE : contrairement à ce que dit M. le ministre, le dispositif prévu ne réserve pas l'initiative de la fusion aux seules communes, puisqu'il ouvre expressément cette initiative au préfet ou à l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale. La réalité du texte ne correspond donc pas du tout à ses explications.

Pour nous, le fait que les fusions de communes ne doivent intervenir que sur l'initiative des communes concernées relève du b.a.-ba. de la démocratie !

M. le président. L'amendement n° 504 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement, Baylet et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 12

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

« Dans le cas visé au 3°, (le reste sans changement)

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Le représentant de l'État dans le département ne doit pas pouvoir solliciter une création de commune nouvelle. La volonté de la fusion, dans l'intérêt du succès de cette dernière, doit émaner uniquement des collectivités concernées.

Dans la continuité des amendements que nous avons déjà défendus, cet amendement tend donc à retirer au préfet le droit d'initiative en matière de fusion de communes. Il nous paraît vital de réserver ce pouvoir de décision aux seuls conseils municipaux concernés, l'issue favorable du processus de fusion dépendant d'abord de la volonté réelle des communes.

M. le président. L'amendement n° 372, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat,

Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement s'inscrit dans le même esprit que les amendements précédents. L'alinéa 11 de l'article 8 prévoit qu'une commune nouvelle peut être créée en lieu et place de communes contiguës, sur l'initiative du représentant de l'État dans le département.

Nous pensons, quant à nous, qu'une fusion de communes ne peut avoir lieu qu'à la demande de tous les conseils municipaux ou à la demande de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale, avec l'accord de l'ensemble des conseils municipaux des communes concernées.

Certes, vous allez nous rétorquer que, lorsque le préfet prend l'initiative de la fusion, l'accord des conseils municipaux de l'ensemble des communes concernées est requis dans un délai de trois mois ; à défaut, l'avis des communes est réputé favorable.

Ce dispositif ne nous satisfait absolument pas : il révèle bien la tendance à la recentralisation qui inspire ce projet de loi. En effet, celui-ci précise, d'un côté, que l'accord des conseils municipaux est requis et, de l'autre, que le préfet peut exercer une initiative en matière de fusion. Or, l'exposé des motifs affirmait : « Il s'agit tout d'abord d'engager avec résolution un exercice de simplification et de clarification de notre paysage institutionnel pour ancrer durablement la décentralisation. Davantage que de poursuivre des transferts de l'État vers les collectivités territoriales, il convient de supprimer les structures devenues obsolètes ou redondantes [...] ». Que je sache, les communes ne sont pas des structures redondantes !

Si les collectivités territoriales doivent s'administrer librement, ce sont elles, et elles seules, qui doivent avoir le choix de leur destin. C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de cet alinéa 11.

M. le président. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 124 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

L'amendement n° 373 est présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 13

Rétablir cet alinéa dans la rédaction suivante :

« Art. L. 2113-3. - I. - La création de la commune nouvelle est subordonnée à la consultation des personnes inscrites sur les listes électorales municipales dans chacune des communes concernées sur l'opportunité de la création de la commune nouvelle. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de ces consultations. Les dépenses sont à la charge de l'État.

« La création ne peut être décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où se situe la commune nouvelle que si la participation au scrutin est supérieure à la moitié des électeurs inscrits et que le projet recueille, dans chacune des communes concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

« Tout électeur participant à la consultation, toute commune concernée ainsi que le représentant de l'État dans le département ont le droit de contester la régularité des opérations devant le tribunal administratif. Les recours ont un effet suspensif.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour défendre l'amendement n° 124.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet amendement tend à rétablir la consultation des populations concernées par une fusion de communes.

Nous considérons que cette consultation doit être obligatoire. La création d'une commune nouvelle pourrait avoir lieu si, et seulement si, la participation à ce scrutin est suffisante pour être représentative et si, parmi les participants au vote, un nombre important de suffrages s'exprime en faveur du projet de fusion.

La rédaction antérieure de cet alinéa 13 accordait aux citoyens des communes le droit de regard qui leur est dû, puisque la création de la commune nouvelle était subordonnée à l'approbation de la population, avec une participation au scrutin de la moitié au moins des électeurs inscrits et sous réserve que la majorité absolue des suffrages exprimés représente au moins un quart des électeurs inscrits. Nous proposons donc de rétablir la rédaction antérieure.

De plus, il me paraît dommage de se priver de l'adhésion populaire dans ce cadre, car elle est à la base même de la démocratie.

M. Jean-Pierre Sueur. Bien sûr!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Si le conseil municipal n'obtient pas l'approbation de la population, c'est bien ennuyeux! Mais s'il l'obtient, c'est un formidable encouragement à la fusion. Il me semblerait donc totalement contre-productif de se priver de la participation de la population au processus.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour présenter l'amendement n° 373.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, sur cette question des communes nouvelles, vous allez à rebours du sens de l'histoire.

En effet, nous avons déjà connu ce que j'appellerai « l'épisode Marcellin ». La loi Marcellin avait pour objectif de réduire le nombre de communes en opérant un certain nombre de rapprochements, fusions, associations, etc. Cette loi a été un échec et j'ai l'impression que vous voulez nous la revendre sous une autre forme.

Or, entre-temps, un changement considérable a eu lieu, et les lois de 1992 et 1999 ont permis d'unir les communes autour de projets librement consentis: les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Ces solutions ont rencontré un tel succès que nous avons assisté, en dix ans, à la révolution tranquille de l'intercommunalité. S'il y a un point sur lequel nous sommes tous d'accord dans cette assemblée, c'est bien l'achèvement de la carte de l'intercommunalité!

Grâce à ces lois, nous avons pu progresser. Les communautés de communes fonctionnent bien – même si elles pourraient fonctionner mieux, bien sûr! – parce qu'elles ont permis de conserver les communes existantes. En effet, les Français sont profondément attachés à leur commune: le cœur de la République bat dans les communes! Les communautés permettent aux communes de coopérer de manière efficace tout en préservant leur existence.

Si vous voulez absolument conserver la possibilité de créer des communes nouvelles, nous ne nous y opposons pas, mais sous deux conditions: premièrement, que les conseils municipaux expriment leur accord unanime; deuxièmement, que les électeurs, dans leur majorité, acceptent le projet de fusion.

En effet, sur un sujet aussi « républicainement sacré », comme aurait pu dire Charles Péguy,...

M. Adrien Gouteyron. Excellente référence... pour une mauvaise cause!

M. Jean-Pierre Sueur. ... nous devons dire, et écrire, que l'on ne peut pas disposer d'une commune sans le vote démocratique de ses habitants, car la commune est dans notre cœur! Je pense que nous sommes très nombreux à le penser au sein de cette assemblée.

M. le président. L'amendement n° 125, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé:

Alinéa 14

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je me laissais emporter par le discours de notre collègue, mais Péguy n'est pas vraiment ma tasse de thé... (*Sourires.*)

M. Adrien Gouteyron. Quel dommage! Il était socialiste à une époque où cela avait encore un sens!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous souhaitons supprimer l'alinéa 14 de cet article 8, qui vise le cas où les communes concernées par la création d'une commune nouvelle ne se situeraient pas dans le même département ou la même région.

Le projet de loi prévoit la possibilité de modifier le périmètre d'un département et d'une région au nom de la création d'une commune nouvelle. Nous avons déjà dénoncé en première lecture cette disposition, qui pourrait avoir pour conséquence de contraindre les habitants à renoncer non seulement à leur commune, mais également à leur département, voire à leur région. La majorité fait vraiment peu de cas de l'attachement de nos concitoyens à leurs territoires: elle est même prête à le sacrifier pour des motifs peu intéressants. Encore une fois, ce projet de loi ignore l'enracinement des institutions, l'attachement des populations, etc.

D'un point de vue institutionnel, cette disposition exprime le mépris du pouvoir exécutif à l'égard des départements et même des régions. M. le rapporteur, en première lecture, avait émis un avis défavorable sur l'amendement tendant à supprimer cette disposition : il estimait que la commission avait renforcé les garanties accordées aux départements et aux régions en prévoyant leur accord et, à défaut, l'intervention du législateur. En réalité, même si les populations des départements et des régions concernés ne sont pas d'accord, elles seront impuissantes quant à la création de la commune nouvelle.

L'Assemblée nationale a d'ailleurs fixé aux régions et aux départements un délai de deux mois pour approuver la modification de leurs limites territoriales découlant de la création d'une commune nouvelle par fusion de communes situées dans des régions ou des départements différents. Passé ce délai, leur avis sera réputé favorable. Une telle disposition relève quasiment de la contrainte.

Nous considérons que les communes doivent respecter les limites départementales et régionales existantes, même si vous avez l'intention de supprimer les départements et de regrouper les régions : nous aurons tout loisir de débattre de ces questions ultérieurement.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La philosophie de la commission des lois – et je réponds ainsi à M. Sueur – consiste à garantir que les communes ne puissent fusionner qu'avec l'accord de tous les conseils municipaux concernés. La commission a par ailleurs émis un avis favorable sur les amendements tendant à rétablir la consultation des électeurs.

Compte tenu de ce rappel, je ne vois pas pourquoi l'initiative de la fusion ne pourrait pas appartenir à plusieurs autorités. D'ailleurs, il peut être souhaitable, dans certains cas, qu'un préfet ou un sous-préfet joue le rôle de facilitateur. Si un préfet souhaite faire fusionner deux communes, et si les deux communes ne sont pas d'accord, il suffit que les conseils municipaux délibèrent en ce sens ou que les électeurs expriment leur refus lors du référendum. Pourquoi devrions-nous restreindre le droit d'initiative ? Cette intervention extérieure est même souvent utile dans le cas des communes rurales...

Nous ne sommes donc plus du tout dans le cas prévu par la loi Marcellin ! Au contraire, l'intervention de tierces personnes peut permettre une négociation. Je suis donc personnellement tout à fait favorable à ce que l'initiative puisse être prise par un maximum d'instances. Pour toutes ces raisons, les amendements n° 502 rectifié, 123, 504 rectifié et 372 ne peuvent que recueillir un avis défavorable de la part de la commission.

À l'inverse, et dans la même logique, la commission des lois a émis un avis favorable sur les amendements n° 124 et 373, qui tendent à rétablir la consultation des électeurs.

En ce qui concerne les nouvelles communes qui ne respecteraient pas les limites départementales ou régionales, je ne vois pas pourquoi on empêcherait deux communes riveraines, qui n'appartiennent pas au même département, de fusionner. Ces communes rencontrent souvent les mêmes problèmes ; en général, elles ne sont séparées que par un pont. Si les deux conseils municipaux sont d'accord, si les populations ont voté en ce sens, je ne vois pas pourquoi on les empêcherait de fusionner, sous prétexte qu'elles n'appartiennent pas au même département ou à la même région.

Il se trouve que la communauté d'agglomération de Mâcon, ville dont je suis maire, est bordée par la Saône. Sur l'autre rive, la commune de Saint-Laurent-sur-Saône, qui compte 1 200 habitants, est située dans le département de l'Ain et dans la région Rhône-Alpes. Cette séparation pose d'énormes problèmes dans la vie quotidienne aux habitants de cette commune. Pour obtenir une carte grise, ils doivent se rendre à la préfecture de l'Ain ; les enfants inscrits au lycée de Mâcon ont les vacances scolaires de la région Bourgogne, quand leurs frères et sœurs inscrits au collège dans le département de l'Ain, ont les vacances de la région Rhône-Alpes. Si la population demande ce rattachement et si les conseils municipaux expriment leur accord, je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas intervenir !

Si la démarche était autoritaire, je vous rejoindrais, madame Borvo Cohen-Seat, mais son caractère volontaire est garanti par la délibération concordante des conseils municipaux et la consultation des électeurs : la démocratie est donc respectée. Au contraire, il serait antidémocratique de refuser de constater le résultat de ce vote. Bien sûr, il convient de consulter les départements et la région concernés, pour que la situation soit parfaitement claire.

Au nom de la commission des lois, j'émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 125.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avant de répondre à l'ensemble des auteurs de ces amendements, je souhaiterais tout d'abord communiquer au Sénat la teneur d'une décision que le Conseil constitutionnel vient de rendre aujourd'hui sur une question prioritaire de constitutionnalité. Dans le quatrième considérant de cette décision, le Conseil estime que « la décision de procéder à la fusion de communes ne constitue pas un acte portant atteinte à la libre administration des collectivités territoriales ».

M. Jean-Pierre Sueur. Tout dépend des conditions dans lesquelles elle intervient !

M. Michel Mercier, ministre. Je me borne à lire la décision du Conseil constitutionnel...

M. Pierre-Yves Collombat. Peu importe !

M. Michel Mercier, ministre. Vous pouvez vous en moquer, monsieur Collombat,...

M. Jean-Pierre Sueur. Nous ne nous moquons jamais des décisions du Conseil constitutionnel ! Jamais !

M. Pierre-Yves Collombat. On ne s'en moque pas, on en pleure !

M. Michel Mercier, ministre. ... sauf que la Constitution dispose que les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent à tous !

M. Pierre-Yves Collombat. Une décision inique peut s'imposer à tous...

M. Michel Mercier, ministre. Nous respectons donc tous les décisions du Conseil constitutionnel et il me semble normal de rappeler les termes mêmes de cette décision qui vient d'être prononcée. À chacun de l'interpréter ensuite comme il l'entend !

Par ailleurs, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 502 rectifié, qui tend à conditionner la création d'une commune nouvelle à l'accord unanime des conseils municipaux concernés et à supprimer l'initiative des établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI, ou des préfets.

Sur cette question, il faut tout de même faire une distinction entre l'initiative et la décision.

La décision n'appartient qu'aux conseils municipaux. (*M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.*) Toutefois, mesdames, messieurs les sénateurs, pour avoir, comme la plupart d'entre vous, une pratique déjà longue des problématiques locales, je sais que des maires demandent parfois au préfet de prendre l'initiative sur un dossier qu'ils approuvent. Cela arrive même assez souvent dans la réalité. Je crois qu'il ne faut pas se priver de cette possibilité, qui peut faciliter la tâche des maires.

Il ne s'agit pas de prévoir que le préfet élabore un schéma d'ensemble. Nous n'en sommes plus à la « loi Marcellin » : il n'y a pas de schéma ! Nous souhaitons simplement donner aux préfets, qui connaissent bien le territoire, ont l'intuition des actions à mener et sont à la disposition des élus locaux, une possibilité d'intervention.

Notre réponse est identique pour les amendements n^{os} 123, 504 rectifié et 372, sur lesquels j'émetts un avis défavorable.

J'en viens aux amendements identiques n^{os} 124 et 373, qui ont reçu un avis favorable de la commission. Je rappelle que le Gouvernement a accepté, à l'Assemblée nationale, une position qui est celle de l'Association des maires de France, l'AMF. Que cette position soit la bonne ou pas, elle a été exprimée par les élus locaux et a donné lieu à un accord à l'Assemblée nationale. Je ne pense pas qu'il faille revenir sur cet accord.

Néanmoins, le Sénat est souverain et, dans l'hypothèse où il souhaiterait adopter ces amendements, il appartiendra à l'Assemblée nationale de prendre sa position en deuxième lecture.

Par conséquent, je m'en remets à la sagesse du Sénat sur ces amendements n^{os} 124 et 373.

Enfin, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n^o 125.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote sur l'amendement n^o 502 rectifié.

Mme Nathalie Goulet. Mon explication de vote concernera l'ensemble des amendements, monsieur le président.

Je n'ai pas la même lecture de l'article 8 que certains de mes collègues et je vois un intérêt à l'élargissement de l'initiative en matière de création de communes nouvelles.

Nous rencontrons tout de même de sérieuses difficultés en matière d'aménagement du territoire ! Pour un département comme le mien, qui en jouxte six autres et comprend des communes appartenant à un bassin de vie incontestablement situé dans un département voisin – la Mayenne, l'Eure, l'Eure-et-Loir ou le Calvados –, il est extrêmement important que ces communes nouvelles puissent intégrer des communes issues de départements différents.

Je ne crois pas que cela remette en cause la réalité des frontières départementales pour les élections ou l'équilibre politique. Il s'agit simplement de raisonner en termes de bassin de vie, notion à laquelle je suis extrêmement favorable car elle permet de régler un certain nombre de problèmes.

Mes chers collègues, je ne vais pas vous dresser l'inventaire des difficultés que rencontre mon département avec ses communes périphériques, celles-ci n'ayant rien à voir avec son chef-lieu, au demeurant fort mal placé.

Je suis donc très favorable à cet article 8, sous réserve de l'adoption des deux amendements qui tendent à prévoir, outre les délibérations des conseils municipaux, la consultation des personnes inscrites sur les listes électorales. Ce point est important.

Dans le même temps, je n'imagine pas du tout que des maires ou des conseils municipaux prennent la responsabilité d'engager un processus de création d'une commune nouvelle sans en informer les populations, étant précisé que ces créations concerneront plutôt des communes moyennes, et non des villes très importantes.

Je suis donc favorable à ces deux amendements, défavorable à l'ensemble des autres amendements et très favorable à l'article 8, dans la mesure où il permet d'évacuer des litiges et des problèmes liés à des frontières départementales totalement périmées dès lors que l'on raisonne – enfin ! – en termes de bassin de vie.

Nous attendons depuis longtemps que cette notion de bassin de vie soit prise en compte. Un certain nombre de communes ne peuvent absolument pas travailler parce que des frontières départementales sont beaucoup plus complexes à traverser que des frontières nationales. Ainsi, des intercommunalités du nord de la France, telle que la communauté urbaine de Lille, collaborent de façon transfrontalière avec des communes belges beaucoup plus facilement qu'on ne collabore entre l'Orne et le Calvados ou entre l'Orne et la Mayenne.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote.

M. Adrien Gouteyron. Je souhaiterais simplement quelques éclaircissements, car, monsieur le ministre, une question me vient à l'esprit. La fusion de deux communes n'appartenant pas au même département aura évidemment des répercussions sur les circonscriptions établies pour l'élection des députés. J'ai cru comprendre que, s'agissant des conseillers territoriaux, on avait le souci, légitime, me semble-t-il, de respecter les circonscriptions. Mais, dans ce cas précis, quelles seront les conséquences et comment les traitera-t-on ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ce point pourra être examiné dans le cadre d'une loi électorale.

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Gouteyron, le texte de la commission des lois, dont nous débattons, répond naturellement à votre interrogation. D'ailleurs, on ne peut pas imaginer que la commission des lois n'ait pas relevé cette question et n'y ait pas répondu.

Ainsi, l'alinéa 14 de l'article 8 du projet de loi tend à prévoir que « lorsque les communes concernées par une demande de création d'une commune nouvelle ne sont pas situées dans le même département ou dans la même région, la décision de création ne peut être prise qu'après modification des limites territoriales des départements ou régions concernés par décret en Conseil d'État pris après accord des conseils généraux et des conseils régionaux concernés ».

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

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Voilà un éclairage plus intéressant, puisqu'il conduit tout le monde à s'interroger sur de possibles modifications de circonscriptions ! Je crois donc qu'il est prudent d'attendre...

Je voudrais également intervenir sur l'ensemble de ces amendements et des réponses qui nous sont apportées à l'occasion de leur examen.

Monsieur le ministre, le fait qu'un conseil municipal demande l'aide du préfet pour faciliter le processus engagé avec ses collègues voisins n'a rien de choquant. D'ailleurs, il ne demandera l'avis de personne, notamment pas celui des ministres, pour le faire.

Mais, vous le voyez bien, nous ne parlons pas de la même chose. Il y a, dans votre dispositif, un parfum de reprise en main par les préfets qui n'est pas de bon goût à une époque où la question démocratique est vraiment posée partout, à tous les niveaux de nos institutions.

Quant à notre amendement n° 124, auquel la commission des lois est favorable, monsieur le ministre, vous nous renvoyez à l'opposition des députés à cette disposition.

Que les députés ne se prononcent pas en faveur de la consultation des populations, cela me paraît complètement extravagant !

M. Jean-Pierre Sueur. Absolument !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il me semble donc que le point de vue du Sénat devrait prévaloir et, peut-être, éclairer les députés sur le fait qu'ils doivent respecter le vote des citoyens.

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

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

M. Jean-Pierre Sueur. Il y a un point qui, sans doute, nous empêchera de voter cet article 8 : l'initiative laissée aux préfets. Nous considérons en effet que la commune est la cellule de base de la démocratie et qu'un projet visant à créer une commune unique à partir de plusieurs communes doit, par essence, procéder de la seule volonté communale.

D'ailleurs, si l'on avait voulu inscrire dans la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République que les périmètres des communautés de communes étaient fixés par le préfet, cette loi n'aurait jamais vu le jour (*Mme Nathalie Goulet s'exclame.*), parce que le Sénat ne l'aurait pas votée. Pour avoir défendu le projet de loi devant la Haute Assemblée, je m'en souviens très bien : le texte a été adopté parce que le choix d'adhérer ou de ne pas adhérer était du seul ressort de chacune des communes concernées, et la configuration de l'ensemble créé du seul ressort des communes acceptant de se constituer en communauté de communes.

Notre très regretté Philippe Séguin estimait, dans un rapport de la Cour des comptes, que si les préfets avaient défini les périmètres des communautés de communes, le résultat eût sans doute été plus rationnel. Certes ! Mais il n'y aurait eu, en fait, ni périmètre, ni communauté de communes, ni progrès de l'intercommunalité.

En d'autres termes, nous ne progressons que par la libre volonté des communes et, si l'on veut tout rationaliser du point de vue du représentant de l'État, aucun progrès n'est réalisé dans ce domaine. (*Mme Nathalie Goulet s'exclame de nouveau.*)

La commune, c'est le cœur de la démocratie !

Voilà pourquoi il est très important, à nos yeux, que la logique d'une commune nouvelle ne puisse émaner que de la volonté communale.

Je tenais à donner cette explication, ce qui me dispensera d'une seconde explication de vote, et je sais, monsieur le président, que vous serez sensible à cette attention.

S'agissant précisément des amendements n°s 124 et 373, je voudrais remercier le président, le rapporteur et tous les autres membres de la commission des lois, car nous avons eu un débat très positif et approfondi en commission et nous avons collectivement décidé – à une large majorité, je crois – d'en revenir à notre position de première lecture.

Cette position est la suivante : la commune est « républicainement sacrée », à tel point qu'aucune commune nouvelle ne peut être créée à partir de communes existantes sans l'accord d'une majorité des électeurs dans chacune des communes concernées.

Il me semble essentiel de tenir bon sur ce point lors de la commission mixte paritaire, si, comme je l'espère, le Sénat suit la commission des lois dans son choix. C'est effectivement une question de principe absolument fondamentale. On ne peut pas disposer de l'existence et du devenir d'une commune sans consulter ses habitants et sans que les électeurs se prononcent.

Tout en ayant exprimé notre désaccord sur un point, le rôle du représentant de l'État, je tiens à saluer la position de la commission des lois. Je crois que, sur le principe, cette position est vraiment excellente !

M. Adrien Gouteyron. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 502 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 123.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 504 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 372.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 124 et 373.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je constate que ces amendements ont été adoptés à l'unanimité des présents.

M. Jean-Pierre Sueur. Belle unanimité ! C'est important pour la suite !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 125.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.)

M. le président. L'amendement n° 475 rectifié, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutan, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Dauris, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston 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 :

« Lorsque les électeurs d'une commune se prononcent à la majorité absolue contre la création de la commune nouvelle, cette commune n'est pas intégrée à la commune nouvelle.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Cet amendement s'inscrit dans la suite logique de l'amendement n° 373 que nous venons d'adopter à l'unanimité. Il précise que, lorsque les électeurs d'une commune se prononcent à la majorité absolue contre la création d'une commune nouvelle, cette commune n'est pas intégrée à la commune nouvelle. Mais, comme Jean-Pierre Sueur l'a dit tout à l'heure, les communes doivent pouvoir se prononcer à la majorité simple sur la création de la commune nouvelle, afin que celles qui veulent s'unir ne soient pas empêchées de le faire.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je ne comprends plus ! Nous venons d'adopter l'amendement qui vise à organiser la consultation préalable. Si les habitants d'une commune sont contre la création de la commune nouvelle, il ne se passe plus rien ! Cet amendement doit donc être retiré, car il est tout à fait inutile.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Il tombe !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous sommes tellement convaincus...

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

M. Michel Mercier, ministre. Compte tenu du vote que le Sénat vient d'exprimer sur l'amendement n° 373, « la création de la commune nouvelle est subordonnée à la consultation de l'ensemble des personnes inscrites sur les listes électorales dans chacune des communes concernées ». Si j'ai bien compris l'amendement que nous propose M. Collombat, dans l'hypothèse où trois communes seraient concernées, une dans laquelle les électeurs se seraient prononcés à la majorité absolue contre la création de la commune nouvelle, les électeurs des deux autres communes s'étant prononcés pour, il serait possible de créer une commune nouvelle avec les deux qui en sont d'accord et de ne pas intégrer celle qui s'y refuse.

M. Pierre-Yves Collombat. Vous avez tout compris ! C'est un dispositif plus souple.

M. Michel Mercier, ministre. C'est la raison pour laquelle je n'étais pas très favorable à l'amendement n° 125 qui introduisait un certain flou et c'est pourquoi je m'en remettraï à la sagesse du Sénat sur cet amendement n° 475 rectifié.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il ne faut pas se tromper. La consultation a lieu pour des communes qui veulent fusionner. Imaginons, par exemple, le cas où, sur quatre communes, l'une refuse d'être intégrée. On ne peut pas considérer que les trois autres sont d'accord pour opérer une fusion à trois communes puisqu'elles ont été consultées pour une fusion à quatre.

M. Nicolas About. Effectivement !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il faut recommencer la procédure. C'est la raison pour laquelle je considère que cet amendement ne sert à rien !

M. le président. Monsieur Collombat, l'amendement n° 475 rectifié est-il maintenu ?

M. Pierre-Yves Collombat. Aux termes de l'amendement n° 373, lors de la consultation, le projet doit recueillir la majorité absolue des suffrages exprimés et le décompte se fait non pas commune par commune, mais sur la totalité des communes concernées...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Non, « dans chacune des communes concernées ».

M. Pierre-Yves Collombat. Effectivement ! Dans ces conditions, je me couvre la tête de cendres et je retire volontiers cet amendement ! (*Sourires.*)

M. le président. Monsieur Collombat, je ne sais pas si la présence des cendres est autorisée dans l'hémicycle, nous en resterons donc à la métaphore ! (*Nouveaux sourires.*)

L'amendement n° 475 rectifié est retiré.

L'amendement n° 126, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 23

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Par cet amendement, nous souhaitons supprimer l'alinéa 23, qui permet au préfet de s'opposer à la décision d'un conseil municipal concernant son adhésion à un établissement public de coopération intercommunale. Ainsi, lorsqu'une commune nouvelle est créée sur la base de communes adhérant à des EPCI distincts, faculté est donnée au conseil municipal de se prononcer dans le mois de sa création sur l'EPCI dont elle souhaite être membre.

Pourtant, le préfet dispose du pouvoir, à notre avis exorbitant, de revenir sur le choix de l'organe délibérant d'une commune, voire d'imposer son propre choix puisque, pour contourner son refus, il faudra obtenir le vote à la majorité des deux tiers de la commission départementale de la coopération intercommunale, la CDCI.

Une telle conception de la construction de la carte intercommunale n'est pas conforme avec le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Il est invraisemblable qu'une commune puisse se voir imposer son adhésion à un EPCI, alors que le principe même d'intercommunalité est fondé sur le volontariat et la dimension de projet commun. C'est quand même une vision administrative et à tout le moins centralisatrice de l'aménagement du territoire. C'est en tout cas une conception autoritaire, sans lien avec les réalités locales.

Il n'est pas raisonnable de penser que l'on va pouvoir nier ainsi le point de vue des communes.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il s'agit du rattachement de la commune nouvelle à un EPCI à fiscalité propre auquel appartenaient certaines des communes fusionnées. Cet amendement tend à supprimer la procédure permettant de trancher un désaccord entre le préfet et la commune nouvelle avec l'intervention de la CDCI.

Il est contraire à la volonté de rationaliser les périmètres des intercommunalités dans le respect de la liberté communale à travers la CDCI, qui peut trancher le conflit aux deux tiers de ses membres.

L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement partage la position du rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 126.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 127, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 28

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. L. 2113-7. - L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle fixe les dates de l'élection de son conseil municipal, laquelle doit intervenir dans un délai maximum d'une année.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Le texte actuellement proposé pour l'alinéa 28 prévoit qu'après création d'une nouvelle commune la composition du nouveau conseil municipal soit décidée par arrêté du représentant de l'État dans les départements.

Il le constitue ainsi avec tout ou partie des anciens conseillers municipaux et avec la totalité des maires et adjoints de chacune des anciennes communes, et ce jusqu'aux élections municipales suivantes.

Rien ne saurait pourtant justifier que le représentant de l'État puisse décider de la composition d'un conseil qui est normalement le fruit d'élections et qui traduit bien le choix des citoyens et non celui du préfet, représentant de l'État.

Si commune nouvelle il y a, celle-ci ne peut être réduite à la juxtaposition des communes précédentes, qui plus est si l'on raisonne en fonction de critères d'équilibres et de représentation des forces politiques. Il s'agit bien de la création d'une entité unique, spécifique, qui doit être comprise comme telle.

Cela veut dire en clair qu'à commune nouvelle il doit y avoir élection nouvelle. Doivent ainsi être prévues des élections anticipées. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le régime transitoire prévu par l'article 8 jusqu'au renouvellement général des conseils municipaux permet de respecter la légitimité démocratique de l'assemblée délibérante de la commune nouvelle puisque les maires et adjoints des communes fusionnées sont de droit membres du nouveau conseil municipal, les autres sièges étant occupés par des membres en exercice des anciens conseils municipaux.

L'avis est donc 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° 127.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 376, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéas 31 à 45

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Alain Anziani.

M. Alain Anziani. Nous vous proposons de supprimer les alinéas qui portent sur les communes déléguées. En fait, avec cette proposition, nous allons plutôt dans votre sens, monsieur le ministre, puisque vous voulez clarifier et simplifier, comme vous nous le rappelez souvent. Mais là, vous allez au contraire complexifier puisque vous créez un être hybride : une commune nouvelle, mais qui conserve une partie des attributs des communes anciennes. Au fond, vous créez une nouvelle espèce de collectivité, qui sera un mini EPCI, qui n'en aura pas le nom mais qui en aura quelques saveurs. Ainsi, vous maintenez un maire délégué et un conseil municipal qui sera également délégué.

Mais cet être hybride sera aussi un être conflictuel. Imaginons que le conseil délégué, ou le maire délégué, prenne à un moment donné des positions contraires aux souhaits de la commune nouvelle. Comment les choses se passeront-elles ? Et cela est tout à fait possible puisque l'on peut aussi penser que le maire délégué de la commune nouvelle pourra avoir comme délégation, par exemple, de s'occuper des affaires de son ancienne commune. On voit bien qu'il y a là un germe possible de conflit.

Vous allez sans doute me rétorquer que ce n'est pas possible puisque, si ces élus ont décidé d'entrer dans une commune nouvelle, ce n'est pas ensuite pour jouer la carte personnelle. Mais les choses ne fonctionnent pas toujours ainsi, car les équipes municipales peuvent changer. À l'équipe qui a accepté le principe de la commune nouvelle peut succéder une équipe dont la vision sera différente. Comment réglerez-vous alors ce type de conflit ?

Je vous entends déjà dire : « comment les choses se passent-elles à Paris ? » Mais, justement, nous ne sommes pas dans le cadre de la loi PLM. Nous ne sommes pas non plus dans le cadre d'un EPCI.

À nos yeux, vous n'allez pas jusqu'au bout de votre logique : si la commune est nouvelle, il n'y a plus de communes déléguées. Vous n'allez pas non plus jusqu'au bout de la logique démocratique puisque, si la commune a fait le choix d'entrer dans une commune nouvelle, elle doit en accepter l'ensemble des conséquences.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Par cet amendement n° 376, il est prévu de supprimer la faculté de créer des communes déléguées au sein des communes nouvelles et donc, par là même, de supprimer la souplesse qui doit présider à leur institution pour tenir compte des réalités locales.

La commission a donc émis un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même position que la commission.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis cette fois-ci un peu déçu : M. le rapporteur nous dit que la commission est défavorable, M. le ministre nous dit qu'il a la même position que la commission et ni l'un ni l'autre ne présente aucun argument. (*Exclamations sur plusieurs travées de l'UMP ainsi qu'au banc des commissions.*) C'est la vérité, mes chers collègues ! Moi, je n'ai entendu aucun argument !

Pourtant, j'ai été très frappé par la grande pertinence du propos de M. Alain Anziani. Car, enfin, il faut savoir ce que vous voulez. Si vous estimez qu'il est utile de créer des communes nouvelles, soit, mais, dans ce cas, ces communes sont des communes, un point c'est tout.

Si, à partir de trois communes, vous créez une commune nouvelle et si vous considérez qu'à l'intérieur de cet ensemble il y a trois communes déléguées, voire trois communes associées, on risque de retomber dans les difficultés non négligeables qu'ont suscitées les communes déléguées et les communes associées. Des conseils de quartier peuvent être mis en place dans toutes les communes – c'est, d'ailleurs, prévu par la loi.

Très franchement, vous donnez le sentiment de vouloir une chose et son contraire.

Partons de trois communes. On consulte les conseils municipaux et les populations. On crée une commune nouvelle. Derechef, il est décidé qu'il y aura trois communes déléguées, avec trois mairies, trois conseils municipaux délégués et trois maires délégués, qui, bientôt, entreront en conflit les uns avec les autres. C'est d'ailleurs pourquoi nous sommes amenés à simplifier la situation par rapport aux communes associées.

Alors que vous voulez construire un nouveau dispositif – vous en avez tout à fait le droit –, vous nous proposez quelque chose qui revient à ce qui existait avant, ce qui crée une véritable ambiguïté.

Aussi, nous soutenons très fortement l'amendement présenté par M. Anziani, qui a le mérite d'être clair. Si on fait une commune, on fait une commune, et non pas un paquet de communes déléguées !

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. M. le rapporteur nous a dit que ces dispositions garantissent la souplesse pour tenir compte des réalités locales.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. J'ai donc bien répondu, contrairement à ce que dit M. Jean-Pierre Sueur !

M. Pierre-Yves Collombat. J'ai tout noté. Comme j'ai été échaudé tout à l'heure, je fais attention ! (*Sourires.*)

À quoi correspondent « les réalités locales » ? Pour moi, c'est la volonté de faire ou de ne pas faire une commune nouvelle ; ce n'est pas « p'têt ben qu'oui, p'têt ben qu'non » ! Or, avec le dispositif qui nous est proposé, une commune nouvelle sera créée, mais les communes seront maintenues.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Mais non !

M. Pierre-Yves Collombat. De deux choses l'une : ou bien on assiste à un certain flottement de la pensée – c'est l'hypothèse la plus favorable – ; ou bien vous voulez favoriser les communes nouvelles, car trois ou quatre communes de moins à chaque fois, c'est toujours ça de gagné !

Si vos intentions sont pures, pourquoi ne pas accepter nos propositions, qui, de surcroît, sont simplificatrices ? Nous avons du mal à comprendre votre positionnement et à cerner vos intentions.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 376.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 21, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 50, seconde phrase

Après les mots :

précédant la création

insérer les mots :

, indexés, s'il est positif, selon le taux d'évolution de la garantie fixé par le comité des finances locales,

La parole est à M. Jean-Pierre Fourcade.

M. Jean-Pierre Fourcade, en remplacement de M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances. Mes chers collègues, M. Guené m'a demandé de présenter l'amendement de la commission des finances, sur lequel nous pouvons, me semble-t-il, dégager un consensus.

Le Sénat, en première lecture, avait prévu l'indexation, l'année de la création d'une commune nouvelle, du complément de garantie qu'elle perçoit en lieu et place des communes qu'elle remplace. Comme le taux d'évolution de ce complément a été négatif pendant deux ans, l'Assemblée nationale a supprimé cette indexation.

Toutefois, le taux d'évolution pourrait redevenir positif. Aussi, pour résoudre le problème sans préjuger des choix qui seront effectués les prochaines années par le Comité des finances locales, le présent amendement prévoit de n'indexer le complément de garantie que si son taux d'évolution est positif.

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. Michel Mercier, ministre. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Il s'agit visiblement d'une mesure de simplification, mais nous en mesurons à peine la portée. Aussi, nous nous abstenons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(*L'article 8 est adopté.*)

Article 10

- ① I. – (*Suppression maintenue*)
- ② II. – (*Non modifié*)

- ③ III. – Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-13 du même code est ainsi rédigé :
- ④ « 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. »
- ⑤ IV. – (*Non modifié*) L'article L. 2334-33 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « 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. Les crédits revenant, en application du troisième alinéa de l'article L. 2334-34, au département dans lequel se trouve la commune nouvelle sont adaptés en conséquence. Au terme de ce délai, l'éligibilité de cette commune nouvelle est appréciée suivant les conditions de droit commun applicables aux communes. »
- ⑦ V à VII. – (*Non modifiés*)
- ⑧ VIII. – (*Non modifié*) Au deuxième alinéa du II de l'article L. 1615-6 du même code, après la référence : « L. 5216-1 », sont insérés les mots : « et pour les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 ».
- ⑨ IX. – Les références aux articles du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du même code, mentionnées aux articles L. 2123-21, L. 2335-7 et L. 2411-5 dudit code et à l'article L. 290-1 du code électoral visent ces dispositions dans leur rédaction antérieure à la présente loi.
- ⑩ X. – (*Non modifié*) À l'article L. 2112-4 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , sous réserve des dispositions des articles L. 2113-1 à L. 2113-12, » sont supprimés.
- ⑪ XI. – (*Non modifié*) Au premier alinéa de l'article L. 2114-1 du même code, les références : « articles L. 2112-12 et L. 2113-6 à L. 2113-9 » sont remplacées par les références : « articles L. 2113-7 et L. 2113-8 ».
- ⑫ XII. – (*Non modifié*) À l'article L. 2411-13 du même code, après la référence : « L. 2113-5 », sont insérés les mots : « dans sa rédaction antérieure à la loi n° du de réforme des collectivités territoriales ou de la création d'une commune nouvelle prononcée par l'arrêté prévu à l'article L. 2113-3 ».
- ⑬ XIII. – (*Non modifié*) À l'article L. 2571-2 du même code, la référence : « L. 2113-26 » est remplacée par la référence : « L. 2113-23 ».
- ⑭ XIV. – Les 1° et 2° de l'article L. 5321-1 du même code sont ainsi rédigés :
- ⑮ « 1° Création d'une commune nouvelle par regroupement des communes membres de l'agglomération nouvelle, par application des dispositions des articles L. 2113-1 et L. 2113-2. Le choix en faveur de cette solution doit être opéré par les communes dans les deux premiers mois du délai ouvert à l'alinéa précédent. Dans le cas où les conditions de création d'une commune

nouvelle fixées à l'article L. 2113-2 ne sont pas remplies, les communes disposent d'un délai de deux mois pour opter entre l'une des deux solutions restantes ;

- ⑯ « 2° Transformation en commune nouvelle, suivant les dispositions de l'article L. 2113-2, des communes ou portions de communes comprises à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ; ».

- ⑰ XV. – (*Non modifié*) L'article L. 2214-2 du même code est ainsi rédigé :

- ⑱ « Art. L. 2214-2. – La commune résultant de la fusion de deux ou plusieurs communes ou de la création d'une commune nouvelle est soumise au régime de la police d'État lorsque celle-ci était, antérieurement à l'acte prononçant la fusion ou la création de la commune nouvelle, instituée sur le territoire d'au moins l'une des anciennes communes. »

- ⑲ XVI. – (*Non modifié*) Au dernier alinéa de l'article L. 284 du code électoral, après les mots : « fusions de communes », sont insérés les mots : « dans leur rédaction antérieure à la loi n° du de réforme des collectivités territoriales ».

- ⑳ XVII. – (*Non modifié*) Après les mots : « dans les communes », la fin du premier alinéa de l'article L. 431-1 du code des communes est ainsi rédigée : « concernées par une fusion de communes ou la création d'une commune nouvelle sont pris en charge par la nouvelle commune à compter de l'acte prononçant la fusion ou la création et demeurent soumis aux dispositions de leur statut. »

- ㉑ XVIII. – (*Non modifié*) À la première phrase de l'article 1042 A du code général des impôts, les mots : « regroupements de communes » sont remplacés par les mots : « créations de communes nouvelles ».

- ㉒ XIX. – (*Suppression maintenue*)

M. le président. L'amendement n° 128, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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. Monsieur le président, si vous le permettez, je présenterai en même temps les amendements n°s 129 et 130.

M. le président. J'appelle donc en discussion les amendements n°s 129 et 130, présentés par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

L'amendement n° 129 est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Le montant de la dotation globale de fonctionnement est relevé à due concurrence de l'évolution de la dotation prévue à l'article L. 2113-20 du code des collectivités territoriales.

« L'augmentation du prélèvement sur recettes découlant des dispositions ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits fixés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 130 est ainsi libellé :

Alinéa 6, première phrase

Remplacer les mots :

pendant les trois premiers exercices à compter de

par les mots :

pour l'exercice suivant

Vous avez la parole pour défendre ces trois amendements, ma chère collègue.

Mme Éliane Assassi. L'article 10 est relatif aux conséquences, disons, financières de la création d'une commune nouvelle, qui est la forme d'intégration qu'entend promouvoir le projet de loi.

Lors de la première lecture, nous avons eu l'occasion de rappeler à quel point depuis de nombreuses années, dans les rangs de la droite parlementaire comme gouvernementale, on fait des gorges chaudes de l'éparpillement des structures communales et du trop grand émiettement du territoire français, avec ses 36 000 et quelques communes, dans lesquelles plus de 500 000 de nos compatriotes, le plus souvent de manière bénévole, participent à la gestion locale.

Et les mêmes de nous faire état des exemples de nos voisins, qu'il s'agisse de la Belgique, de l'Allemagne ou encore du Royaume-Uni, chez lesquels les dernières décennies du xx^e siècle ont largement été consacrées, au moins sur le plan administratif, à réduire le nombre des autorités locales. Le fait que la Belgique ait réduit le nombre de ses communes ne l'a pourtant pas empêché de connaître récemment quelques difficultés politiques, bien au contraire !

Depuis la loi Marcellin, la France a connu, elle aussi, une tentative de regroupement de communes, qui est le plus souvent décidé par les autorités préfectorales – je vous fais grâce des termes de la loi –, dont nous retrouvons la trace dans le présent texte.

En effet, la faculté laissée aux préfets de département de mettre en œuvre une sorte de plan de création de communes nouvelles, s'appuyant sur la dissolution d'un certain nombre d'établissements publics de coopération intercommunale, est l'illustration de la poursuite de cette démarche.

Si le préfet de Seine-Saint-Denis n'a sans doute pas un objectif de communes nouvelles à atteindre, on semble attendre des préfets de l'Aisne, de l'Eure, de la Somme ou du Pas-de-Calais qu'ils fassent diligence pour aller dans le sens souhaité.

Dans l'article 10, sont d'ailleurs évoquées directement quelques-unes des carottes financières accordées aux communes nouvelles, petits bonus qui auront, comme d'habitude, un impact sur l'enveloppe de l'ensemble des concours de l'État aux collectivités territoriales.

Nous connaissons fort bien la raison d'être de tout cela : n'aimant guère la démocratie locale, sans doute la plus vivante et la plus dénuée des faux-semblants de la politique politicienne, le Gouvernement souhaite favoriser l'émergence de petits potentats locaux, qu'il pourra plus facilement contrôler

et que ses commanditaires, en l'occurrence, les grands groupes privés de services publics, pourront instrumentaliser à leur avantage.

En cohérence avec notre position de fond, nous ne pouvons donc que vous inviter, mes chers collègues, à adopter l'amendement n° 128.

L'amendement n° 129, qui est un amendement de repli, tend à prévoir que la DGF, dans son enveloppe globale, soit abondée à concurrence des sommes nécessaires à l'alimentation en dotation des communes nouvelles. Faut-il encore une fois le souligner, il s'agit d'éviter que le peu que ces communes nouvelles obtiendraient en DGF ne leur soit en partie repris, par un mécanisme de compensation interne, parce qu'une autre dotation serait ajustée à la baisse.

Au demeurant, en des temps où la disparition de la taxe professionnelle pose de très sérieux problèmes pour l'avenir de la péréquation des ressources fiscales, nous sommes enclins à considérer que la DGF des communes nouvelles ne servira sans doute pas à grand-chose, tout au plus à compenser, partiellement, les ressources perdues au niveau des fonds départementaux.

Donc, pas de petite carotte financière pour les communes nouvelles sans ajustement à due concurrence, et à la hausse, de la dotation globale de fonctionnement !

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous invitons à adopter cet amendement n° 129.

L'amendement n° 130 concerne l'alinéa 6 de l'article 10, lequel a pour objet de permettre à un EPCI qui décide de se transformer en commune nouvelle de bénéficier d'une garantie d'éligibilité à la dotation globale d'équipement prévue au code général des collectivités territoriales, et ce pendant trois ans. Une condition doit être respectée : l'EPCI doit avoir bénéficié de la dotation générale d'équipement, la DGE, l'année qui précède la création de la commune nouvelle.

Nous proposons de ramener de trois ans à un an la période transitoire durant laquelle les communes nouvelles pourront se voir attribuer la DGE.

En première lecture, tenant compte des nombreuses critiques alors émises et considérant que cette dotation particulière ne se justifiait pas, notre assemblée avait, à juste titre, supprimé la « dotation particulière » liée à la DGF et destinée, elle aussi, à encourager la création de communes nouvelles.

Or, la garantie d'éligibilité à la DGE prévue à l'alinéa 6 de cet article 10 constitue une incitation de même nature, sous forme, là encore, d'avantage financier à la création de communes nouvelles.

Nous refusons ce « bonus » financier, qui pousse à des fusions ou à des regroupements de toutes sortes avec l'objectif de vider de leur raison d'être les communes et les départements.

Aussi, à travers l'amendement n° 130, nous souhaitons réduire l'impact de l'incitation financière prévue à l'alinéa 6.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 128 vise à supprimer l'adaptation du code général des collectivités territoriales à la création des communes nouvelles. La commission ne peut, bien sûr, qu'y être défavorable.

L'amendement n° 129 aurait pour conséquence de renoncer à l'enveloppe normée de la DGF, ce qui ne semble pas souhaitable actuellement. D'ailleurs, une telle mesure relèverait plutôt de la loi de finances. Aussi, l'avis est défavorable.

Quant à l'amendement n° 130, qui a déjà été examiné en première lecture et que le Sénat avait alors rejeté, il serait inutilement défavorable aux communes nouvelles. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même avis que M. le rapporteur sur les trois amendements.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 128.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 129.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 130.

(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° 377, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérut-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. L'objet de l'amendement n° 22 de notre collègue Charles Guéné indique que « L'Assemblée nationale a introduit une incitation financière à la constitution des communes nouvelles en proposant qu'elles bénéficient du versement des attributions au titre du FCTVA pour les investissements de l'année n-1 au lieu de l'année n-2. »

Bel exemple de double langage ! D'un côté, on dit que les incitations financières ont été supprimées ; de l'autre, on en réintroduit régulièrement. Mes chers collègues, il s'agit donc bien d'une incitation financière. Et ce n'est pas moi qui l'ai dit, sinon on m'aurait répondu que je me trompe ou que, comme d'habitude, j'exagère, mais mon collègue Charles Guéné, lequel, vous le savez comme moi, n'a pas l'habitude d'exagérer !

Pour cette raison, nous voulons que cette disposition disparaisse. Tel est par conséquent l'objet de l'amendement n° 377, qui vise également à sortir de cette ambiguïté permanente : les communes nouvelles ne sont pas des EPCI et n'ont pas à être régies par leurs règles, notamment en matière de récupération du FCTVA.

Si, à travers le versement anticipé des attributions au titre du FCTVA, le Gouvernement cherche à conduire une politique de relance, nous le soutiendrons, à condition que toutes les communes en bénéficient. Nous appelons en effet de nos

vœux cette politique de relance, mais nous nous opposons à celle qui encourage la disparition des communes, sous couvert de la création de communes nouvelles.

Comme on l'a vu, les communes déléguées continueront à exister ; elles feront même l'objet d'incitations financières. Un tel dispositif n'a rigoureusement aucun sens. Cela aurait pu avoir un sens si, parallèlement, il n'y avait pas eu le développement à grande échelle de l'intercommunalité.

M. le président. L'amendement n° 22, présenté par M. Guéné, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

VIII. - Le deuxième alinéa du II de l'article L. 1615-6 du même code est ainsi rédigé :

« Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération instituées respectivement aux articles L. 5214-1 et L. 5216-1 et pour les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice en cours. Les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 sont subrogées dans les droits des communes auxquelles elles se substituent pour les attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre de leurs dépenses d'investissement. »

La parole est à M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur pour avis.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur pour avis. L'amendement de la commission des finances est l'exact opposé de celui que vient de présenter M. Collombat.

L'Assemblée nationale a introduit une incitation financière en permettant aux communes nouvelles, dans lesquelles il va y avoir fusion de l'ensemble des éléments financiers et de tout ce qui existe en matière d'attribution de concours de l'État, en leur donnant le même statut que les EPCI, de bénéficier des attributions au titre du FCTVA pour les investissements de l'année n-1, au lieu de l'année n-2, qui est le régime général.

La commission des finances accepte cette disposition adoptée par les députés. Cependant, celle-ci n'est pas assez précise.

Pour éviter que des crédits du FCTVA ne se perdent en route entre les deux années, l'amendement n° 22 vise à remplacer l'alinéa 8 par une nouvelle rédaction. Aux termes de celle-ci, d'une part, les communes nouvelles sont subrogées dans les droits des communes auxquelles elles se substituent pour les attributions du FCTVA au titre de leurs dépenses d'investissement, et, d'autre part, les dépenses réelles d'investissement prises en considération sont les dépenses afférentes à l'exercice en cours.

Cette précision évitera des ennuis à la commune nouvelle lors de la récupération des attributions au titre du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 377 vise à supprimer une disposition introduite par l'Assemblée nationale tendant à aligner les communes nouvelles sur les EPCI en matière de délai de remboursement du FCTVA. Cette suppression ne paraît pas justifiée.

En revanche, la commission des lois a émis un avis favorable sur l'amendement n° 22, qui vise à préciser le régime du FCTVA pour les communes nouvelles.

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

M. Michel Mercier, ministre. Par souci de clarté et de justice, le régime des communes nouvelles a été aligné sur celui des communautés de communes et des communautés d'agglomération en matière de FCTVA.

Le Gouvernement a soutenu cette excellente disposition, qui a d'ailleurs été adoptée par les députés, lorsque le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche a pris l'initiative de la présenter à l'Assemblée nationale, tout comme il soutient l'amendement présenté par la commission des finances du Sénat, qui a pour objet de la parfaire.

Il n'en va pas de même pour l'amendement n° 377, qui créerait une véritable injustice. En effet, des communes qui sont en EPCI voient la TVA remboursée immédiatement ; si elles venaient à former une commune nouvelle, elles perdraient le bénéfice de ce régime et il y aurait une année blanche en termes de remboursement de TVA, c'est-à-dire qu'il n'y aurait aucun remboursement pendant un an. Ce n'est probablement pas le souhait de M. Collombat. Je l'invite donc à retirer son amendement. À défaut, le Gouvernement émettra un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Collombat, l'amendement n° 377 est-il maintenu ?

M. Pierre-Yves Collombat. Il va de soi que je le maintiens.

Je profite d'ailleurs de l'occasion pour vous remercier de votre aveu public, monsieur Mercier : les communes nouvelles sont la forme achevée des EPCI. Créer des communes nouvelles est donc une autre façon de créer des EPCI et permettra, à terme, d'atteindre votre objectif, à savoir faire disparaître les communes.

S'agissant de l'amendement n° 22, nonobstant le fait qu'il s'inscrit dans cette ligne, nous serions trop mortifiés de voir des communes, même nouvelles, perdre de l'argent. Dès lors, comme précédemment, nous nous abstenons. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous soutiendrons bien entendu l'amendement n° 22, et non pas l'amendement n° 377 qui est son exact opposé. Il est important d'évoquer le FCTVA.

Le projet de loi ne vise pas du tout à diminuer le nombre de communes, comme le prétend M. Collombat. Beaucoup de nos collègues l'ont rappelé : nous sommes tous attachés à nos 36 700 communes. À cet égard, la volonté existe d'essayer de faire évoluer les choses dans le bon sens.

Tous les élus sont sensibles à la récupération de la TVA. Il en ira de même pour ceux des communes nouvelles. Cette disposition est donc tout à fait justifiée.

Ne l'oublions pas, dans le cadre du plan de relance, de nombreuses communes, en particulier des petites communes de nos départements ruraux, ont signé des conventions avec les préfets pour récupérer le FCTVA l'année même de la dépense, à partir du moment où leurs investissements directs sont supérieurs d'un euro à la moyenne des trois années précédentes.

La récupération pratiquement immédiate du FCTVA est donc une évolution positive.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 377. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22. (*L'amendement est adopté.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste s'abstient.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Le groupe CRC-SPG également.

(*L'article 10 est adopté.*)

Article 11

(Non modifié)

① I. – 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 la présente loi, sous réserve des dispositions prévues aux deux alinéas suivants du présent article.

② Pour son application aux communes visées à l'alinéa précédent, l'article L. 2113-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

③ « *Art. L. 2113-16.* – 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 des membres 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. »

④ Les communes associées des communes fusionnées avant la publication de la présente loi peuvent, par délibération du conseil municipal, être soumises à la section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction résultant de la présente loi.

⑤ II et III. – (*Supprimés*)

M. le président. L'amendement n° 131, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufiles, M. Voguet 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. Il s'agit d'un amendement de cohérence et de coordination avec les positions que nous avons précédemment soutenues.

L'article 11, tirant les conclusions de la création de communes nouvelles, vise à inciter les communes associées à devenir des communes nouvelles, sous l'empire de nouvelles dispositions.

Nous avons déjà marqué notre rejet de la création des communes nouvelles, en particulier parce que celle-ci peut résulter d'une initiative, disons, d'en haut, c'est-à-dire de

l'État, par l'intermédiaire du préfet. C'est pourquoi nous sommes défavorables à la transformation automatique des communes associées en communes nouvelles.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'article 11 procède aux coordinations découlant de l'institution des communes nouvelles.

Par coordination également, la commission émet un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 131.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 378, présenté par Mme Klès, MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domezel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mme Khiari, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Après les mots :

deux tiers des membres du conseil municipal

insérer les mots :

et à la majorité des voix des conseillers de la ou des communes associées

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Notre amendement tend à favoriser les démarches des élus souhaitant évoluer vers la fusion simple à partir d'une situation ancienne de fusion-association. Notre collègue et amie Virginie Klès a eu à connaître de ce type de situation.

En effet, dans ce cadre, la réussite de la procédure nécessite l'adhésion et l'implication de tous les conseillers municipaux, y compris évidemment de ceux qui représentent les communes associées, la plupart du temps très peu nombreux au sein du conseil municipal. Mais ils seront particulièrement porteurs du message et de sa compréhension auprès de leurs électeurs, citoyens des communes associées.

Des conseillers, plus à même d'évaluer les difficultés et les coûts quotidiens qu'engendre le fait d'être une commune associée, peuvent être favorables à une fusion simple et s'engager pour l'expliquer à la population. Il importe donc de leur accorder une place et un poids influents dans la décision afin d'éviter des situations de blocage.

Cet amendement est le fruit de nombreuses sollicitations de maires qui auraient souhaité modifier les règles de majorité qualifiée du code général des collectivités territoriales afin de tendre vers une proportion de 80-20 pour accéder à la fusion simple.

Il faut leur permettre, dans le respect de la démocratie, de donner leur avis.

La précision qu'offre cet amendement ne complique en rien les règles de passage à la fusion simple. Elle permet juste de régler une situation concrète vécue par les maires et l'ensemble des élus municipaux.

Aussi, mes chers collègues, vous demanderai-je de bien vouloir accepter cet ajout qui ne vise qu'à favoriser cette évolution.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement complexifie la procédure de suppression des communes associées en prévoyant une demande à cet effet de la majorité des conseillers de la commune associée en plus des deux tiers des membres du conseil municipal. Or, la disposition proposée par l'article 11 vise à simplifier la procédure en vigueur, qui prévoit la consultation des électeurs. La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Chacun l'aura compris, l'objectif visé par notre groupe dans le cadre de l'examen de ce projet de loi est la clarté. En ce sens, nous avons déposé deux amendements sur cet article.

Certaines communes associées souhaitent devenir une commune, parce que celles-ci s'entendent bien, leurs élus le souhaitent et la population aussi. L'amendement présenté par Mme Bariza Khiari, qui a été élaboré par Mme Virginie Klès, vise précisément à faciliter ce mariage.

Pour ma part, je présenterai tout à l'heure un amendement qui, lorsque les gens n'arrivent pas à s'entendre, favorise le divorce.

Dans les deux cas, c'est clair : nous refusons les situations ambiguës et qui durent. À cet égard, je dois dire que la réaction de M. le rapporteur et celle de M. le ministre m'étonnent.

L'amendement qui avait été présenté par Mme Virginie Klès en première lecture, et qui avait été adopté par le Sénat, présentait un inconvénient évident : le fait que la commune-centre, si je puis dire, et les communes associées représentent les deux tiers des voix pouvait être détourné de son sens. En effet, les deux tiers des voix ne signifient pas la majorité des élus des communes associées. D'une certaine façon, on pouvait contraindre les communes associées à fusionner.

Désormais, grâce à ce cliquet, les deux tiers du conseil municipal doivent être d'accord, mais la majorité des élus de la commune associée doit également être d'accord.

Cette nouvelle rédaction est très opportune. Elle est meilleure que celle que vous aviez adoptée en première lecture, mes chers collègues, puisqu'elle permet d'éviter que l'on ne fusionne une commune associée dans une commune contre l'avis de la majorité des élus du conseil municipal de ladite commune associée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 378.

(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° 132, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rétablir cet alinéa dans la rédaction suivante :

« 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 communauté 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. »

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet amendement tend à rétablir l'alinéa 5 dans la rédaction adoptée par le Sénat.

Nous avons aménagé la loi Marcellin en première lecture afin de permettre aux communes ayant fusionné avant la publication de la présente loi de recouvrer leur autonomie, dans le cas où elles le souhaiteraient.

Cette disposition a été supprimée par l'Assemblée nationale pour des motifs surprenants. Le rapporteur de la commission des lois, M. Perben, a en effet argué que l'aménagement du régime de la loi Marcellin était contraire aux finalités et aux objectifs du présent texte !

La finalité du présent texte ne serait-elle pas au fond de diviser par quatre ou cinq le nombre de communes – certains sont favorables à 5 000 communes, d'autres à un peu plus, d'autres à un peu moins –, ce qui expliquerait que toutes nos propositions, quelles qu'elles soient, soient rejetées ?

Une telle finalité est contraire à notre point de vue. En tout cas, ce pas une raison pour ne pas accepter de revenir au texte adopté par le Sénat.

M. le président. L'amendement n° 379, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - 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 communauté 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.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Le texte présenté par mon amendement est identique à celui que vient de proposer Mme Borvo Cohen-Seat.

Vous le savez, mes chers collègues, les dispositions que vise à introduire cet amendement ont été adoptées par le Sénat en première lecture. En effet, tant en commission des lois qu'en séance plénière, le Sénat a été sensible à la situation des communes associées désireuses de redevenir, chacune, une commune de plein exercice.

À cet égard, permettez-moi d'évoquer une situation locale que je connais bien, celle de la ville de Gien, qui est associée à la ville d'Arrabloy, commune située à dix kilomètres. Visiblement, cette association pose problème depuis le début, à tel point que les habitants d'Arrabloy souhaitent retrouver leur compétence de commune. La commune associée ne parvient pas même à avoir un représentant au sein de la communauté de communes ! Cette situation, qui est très difficile, a donné lieu à une concertation au sein de l'Association des communes associées. Vous l'avez noté, nous sommes très riches en associations d'élus !

De même que nous avons proposé – c'était l'objet de l'amendement présenté par Mme Bariza Khiari – de permettre aux communes qui le désirent de se marier, nous proposons d'instaurer la possibilité pour les communes associées de redevenir des communes de plein exercice lorsqu'elles le souhaitent, plutôt que de laisser perdurer des situations qui sont vraiment mal vécues. Je ne m'attarderai pas longuement sur la procédure permettant un tel changement, car elle est explicitée dans l'amendement.

Cette procédure, vous l'aurez remarqué, est tout à fait conforme à l'esprit de nos amendements précédents puisqu'elle présuppose une consultation de la population. Elle prévoit que le projet de retour à l'autonomie de la commune associée doit recevoir la majorité absolue des suffrages exprimés, sous réserve que la participation au scrutin soit supérieure à la moitié des électeurs inscrits. Cette procédure permet d'avoir la certitude que la majorité des électeurs de la commune associée souhaite revenir à la situation de commune de plein exercice. Une commune peut ainsi retrouver son autonomie en moins d'une année, ce que, dans la pratique, les procédures en vigueur aujourd'hui ne permettent pas tant elles sont compliquées.

Enfin, je tiens à signaler que Mme Jacqueline Gourault a soutenu cet amendement avec beaucoup de vigueur, et je l'en remercie, et que la commission des lois l'a retenu. Cela me paraît très positif pour les communes concernées dans différents départements, monsieur le rapporteur.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ces deux amendements visant à reprendre des dispositions adoptées par le Sénat en première lecture, la commission des lois y est favorable.

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je mets aux voix les amendements n° 132 et 379.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je constate que ces amendements ont été adoptés à l'unanimité des présents.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est remarquable ! L'unanimité pèsera lors de la CMP.

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

(L'article 11 est adopté.)

Article 11 bis

(Suppression maintenue)

M. le président. L'amendement n° 133, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

À la première phrase du 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 ».

La parole est à Mme Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. En 2002, lors des débats sur le projet de loi relatif à la démocratie de proximité, le Sénat avait compris l'importance d'associer les citoyens à la vie politique locale. La loi entendait favoriser – elle n'est pas forcément parvenue à le faire – la création de nombreuses instances de concertation afin de mieux associer les habitants à la préparation de projets et à la réflexion sur des décisions locales.

Nous avons fait le constat alarmant – il est, hélas ! toujours valide – que le taux d'abstention aux élections municipales augmentait de façon continue et qu'il était nécessaire d'accroître l'implication des habitants dans la vie locale en s'appuyant sur les conseils de quartier.

Si le constat était partagé, des dissensions étaient apparues sur le nombre d'habitants à partir duquel la commune devrait créer les conseils de quartier.

Dans le projet de loi, l'instauration de conseils de quartier était obligatoire à compter du seuil de 50 000 habitants. La commission des lois avait proposé d'abaisser ce seuil à 20 000 habitants. Pour notre part, nous avons proposé un seuil de 3 500 habitants. L'article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales prévoit une obligation à partir de 80 000 habitants et une incitation à compter de 20 000 habitants.

Aujourd'hui, nous vous demandons simplement de revenir au seuil de 10 000 habitants décidé par le Sénat en première lecture. Il nous semble que c'est un bon compromis.

Nous demeurons néanmoins persuadés que ce n'est pas uniquement dans les grandes villes que les habitants exigent d'être consultés et entendus, de participer à la vie locale et de décider. C'est le cas dans l'ensemble de nos 36 000 communes. Or, force est de le constater, cette exigence n'est pas satisfaite partout.

De plus, dans un établissement public de coopération intercommunale, bien souvent seules les villes-centres remplissent les conditions permettant de se doter des outils légalement reconnus de concertation, de proposition et de contrôle. Même si d'autres communes membres de l'EPCI disposent de telles structures, la communauté d'agglomération n'est pas tenue de les consulter et de prendre en compte leur avis et leurs propositions. Il y a donc là une inégalité de traitement injustifiée entre les habitants d'un même territoire intercommunal.

Enfin, parce que le projet de loi portera considérablement atteinte à la démocratie locale, il nous semble important d'abaisser à 10 000 habitants le seuil à partir duquel il est possible de créer des conseils de quartier.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il s'agit, là encore, de rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture, qui abaisse de 20 000 à 10 000 habitants le seuil démographique de la faculté de créer des conseils de quartier. L'avis est favorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 133.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 11 *bis* est rétabli dans cette rédaction.

Chapitre IV

REGROUPEMENT ET MODIFICATION DES LIMITES TERRITORIALES DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS

Article 12

- ① Le titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :
- ② « Chapitre IV
- ③ « **Regroupement de départements**
- ④ « Art. L. 3114-1. – I. – Plusieurs départements formant, dans la même région, un territoire d'un seul tenant peuvent, par délibérations concordantes de leurs conseils généraux, demander à être regroupés en un seul département. 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. Son avis est réputé favorable s'il ne s'est pas prononcé à l'expiration d'un délai de quatre mois suivant la notification par le représentant de l'État des délibérations des conseils généraux intéressés.
- ⑤ « II. – Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de regroupement 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.
- ⑥ « Cette consultation des électeurs est organisée selon les modalités définies à l'article L.O. 1112-3, au second alinéa de l'article L.O. 1112-4, aux articles L.O. 1112-5 et L.O. 1112-6, au second alinéa de l'article L.O. 1112-7 et aux articles L.O. 1112-8 à L.O. 1112-14. Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue au I du présent article.
- ⑦ « III. – Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État. »

M. le président. L'amendement n° 134, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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. L'article 12 définit les conditions de regroupement des départements. L'objectif est clair : créer, de toutes les façons possibles, des entités territoriales élargies afin de leur permettre de participer à la compétition, à la concurrence, entre les territoires.

Cet article, conjugué à la création possible des conseillers territoriaux et à la suppression de la clause générale de compétence – nous l'avons rétablie, mais nous savons qu'elle ne résistera pas à l'article 35, même si nous continuons de nous battre –, laisse entrevoir *in fine* la suppression des départements, même si vous niez aujourd'hui qu'elle soit envisagée, monsieur le ministre !

De même, les départements assisteront à la constitution sur leur territoire d'une métropole ou d'un pôle métropolitain et en seront réduits à gérer des territoires pauvres et étendus sans disposer des moyens financiers nécessaires, car ils auront été captés par ladite métropole.

Vous voulez inscrire dans la loi des dispositions contraignantes pour les habitants et pour leurs élus et laisser au Gouvernement une marge d'appréciation importante afin de lui permettre, dans une logique de centralisation des institutions politiques de notre République, de juger de l'opportunité d'un projet et de s'y opposer.

Je dois néanmoins reconnaître que les dispositions du texte que nous examinons aujourd'hui ne sont plus, fort heureusement, exactement celles qui figuraient dans le projet de loi initial. Ainsi l'article 12, il convient de le souligner, a-t-il connu des évolutions favorables : dorénavant, chaque département devra donner son accord, ce qui n'était pas prévu initialement ; de plus, la consultation des citoyens est désormais obligatoire, ce qui constitue également un progrès.

Cependant, la philosophie de ces regroupements reste la même. Il s'agit de porter atteinte aux départements, dont le périmètre d'intervention est jugé inopérant, et de faire reposer l'intervention politique sur un espace économique pertinent, au mépris de toute considération d'aménagement du territoire et d'égalité de tous devant les services publics.

Aussi, nous demandons la suppression de l'article 12, tout d'abord parce que nous nous opposons à la disparition des départements et, ensuite, parce que votre vision de l'aménagement du territoire fondé sur des pôles de compétitivité et des déserts administratifs nous semble inopérante et dangereuse.

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 sur la création d'une procédure de regroupement des départements. Nous ne pouvons donc qu'émettre un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 134.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 135, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 4, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Avant leur délibération, l'avis des conseils municipaux des communes qui les composent est requis.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. L'article 12 prévoit que plusieurs départements contigus d'une même région peuvent, à leur demande, se regrouper pour n'en former qu'un seul.

Si de telles fusions de départements doivent effectivement se mettre en place, il nous semble nécessaire que les communes de ces départements, parce qu'elles sont concernées par ce changement, soient consultées avant le vote départemental. Nous souhaitons donc que soit recueilli l'avis des conseils municipaux des communes du territoire en question.

La commune est en effet l'échelon de référence de la démocratie locale, le lieu de pouvoir le plus proche des citoyens. En tant que cellule de base de notre République, la commune doit impérativement être associée aux modifications de périmètre des institutions locales qui la comprennent.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous proposons d'adopter cet amendement, qui tend à ajouter une phrase à l'alinéa 4.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La procédure de regroupement prévoit la consultation des collectivités territoriales intéressées et celle de la population concernée, ce qui permet d'appuyer la procédure sur l'accord commun des territoires et de leurs habitants. Il n'est pas nécessaire dans ce cadre d'ajouter la consultation des conseils municipaux des collectivités concernées.

L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 135.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 380, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 4, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

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

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. La fusion de deux départements est un acte important. Si des départements expriment leur volonté de fusionner, il convient de vérifier, même s'il n'y a pas de raison objective de s'opposer à ce projet, que cette initiative relève bien des départements concernés.

Cet amendement tend simplement à renforcer le présent texte sur ce point.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est satisfait par la rédaction actuelle du texte, puisque le projet de regroupement ne peut concerner que les départements qui en ont formé ensemble la demande. Je demande donc à ses auteurs de bien vouloir le retirer. À défaut, j'émets un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. L'article 12 *bis* prévoit que des délibérations concordantes sont nécessaires. Je suggère donc le retrait de cet amendement, qui est totalement satisfait.

M. le président. Monsieur Daudigny, l'amendement n° 380 est-il maintenu ?

M. Yves Daudigny. Sensible aux arguments du rapporteur et du ministre, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 380 est retiré.

L'amendement n° 545 rectifié, présenté par M. Maurey, Mme Morin-Desailly et les membres du groupe Union centriste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux articles L. 3121-9 et L. 3121-10, la demande de regroupement de départements prévue à l'alinéa précédent est inscrite à l'ordre du jour du conseil général à l'initiative d'au moins 10 % de ses membres.

La parole est à M. Nicolas About.

M. Nicolas About. Cet amendement vise à permettre l'inscription à l'ordre du jour du conseil général de la question du regroupement des départements à l'initiative d'une minorité d'élus, afin de permettre le débat sur cette question importante dès lors qu'un certain nombre de conseillers généraux souhaitent l'organiser au sein de l'assemblée délibérante.

La disposition prévue par cet amendement avait été adoptée en première lecture par le Sénat mais elle a été supprimée par les députés. Selon le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, M. Perben, la procédure de droit commun permettrait déjà d'atteindre l'objectif visé. Il ajoute, dans son rapport, que « la dérogation au droit commun prévue par les sénateurs paraît excessive ». En réalité, le droit commun ne permet pas d'atteindre l'objectif que nous visons. Il prévoit qu'une demande émanant d'un tiers des conseillers généraux rend possible l'inscription d'une question à l'ordre du jour du conseil général.

Notre amendement vise à autoriser l'inscription à l'ordre du jour du conseil général d'une question relative au regroupement des départements lorsque cette demande émane d'au moins 10 % des conseillers généraux. Cette proposition tend à redonner une certaine force d'impulsion à une minorité. Le droit commun, qui fixe le seuil d'un tiers des conseillers pour l'aboutissement d'une demande de ce type, ne permettra pas d'obtenir ce résultat.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Comme l'a fait remarquer M. About, l'amendement est partiellement satisfait par le droit en vigueur, qui permet d'ores et déjà à une minorité de conseillers représentant le tiers des élus de demander qu'une question soit inscrite à l'ordre du jour. C'est ce qui a conduit l'Assemblée nationale à supprimer la dérogation prévue dans l'amendement et que le Sénat avait adoptée en première lecture.

Abaisser le seuil à 10 % permettrait cependant à un nombre plus restreint de conseillers de faire aboutir une demande de débat sur un projet de regroupement. Je sollicite donc l'avis du Gouvernement sur cette question, et la commission s'y ralliera.

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

M. Michel Mercier, ministre. C'est une question très importante, même s'il n'y a quasiment aucune chance qu'une telle hypothèse se réalise dans le cours d'une vie humaine... Le Gouvernement s'en remet néanmoins à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 545 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 381, présenté par MM. Repentin, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérut-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer le mot :

quart

par le mot :

tiers

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Nous proposons que le Gouvernement ne donne suite à la demande de fusion de départements que si ce projet recueille l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au tiers des électeurs inscrits, et non plus au quart.

La raison en est simple : compte tenu de l'importance de cette décision, il semble nécessaire qu'elle soit partagée par une portion importante de la population concernée. Il s'agit donc de relever le seuil de la majorité qualifiée.

Nous sommes plus que jamais convaincus que l'organisation territoriale ne doit pas s'imposer par le haut. Pour être efficace, l'action locale doit recueillir une large adhésion. Sinon, il existe, bien sûr, de nombreux cas de blocage. C'est encore plus vrai si deux départements, autrement dit deux collectivités de plein exercice, décident d'unir leur destin.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le relèvement du seuil de la majorité nécessaire au tiers des électeurs inscrits risquerait de rendre inapplicable la procédure proposée. D'ailleurs,

la référence à la majorité absolue des suffrages exprimés représentant le quart des inscrits est traditionnelle en droit électoral, par exemple pour l'élection au premier tour des conseillers généraux, ou des conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants.

L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 381.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 12, modifié.

(L'article 12 est adopté.)

Article 12 bis

(Non modifié)

- ① Après l'article L. 4122-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 4122-1-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 4122-1-1. – I. – Un département et deux régions contiguës peuvent demander, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire d'une région qui lui est limitrophe.
- ③ « II. – Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de modification des limites régionales recueille, dans le département et dans chacune des deux 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.
- ④ « Cette consultation des électeurs est organisée selon les modalités définies à l'article L.O. 1112-3, au second alinéa de l'article L.O. 1112-4, aux articles L.O. 1112-5 et L.O. 1112-6, au second alinéa de l'article L.O. 1112-7 et aux articles L.O. 1112-8 à L.O. 1112-14. Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue au I du présent article.
- ⑤ « III. – La modification des limites territoriales des régions concernées est décidée par décret en Conseil d'État. »

M. le président. L'amendement n° 136, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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. Dès la fin de 2008, avant même que la commission Balladur ne se soit prononcée, Frédéric Lefebvre, porte-parole du Gouvernement, déclarait sur les ondes : « J'annonce nos objectifs : fusion des départements et régions et regroupement d'un certain nombre de régions. »

L'article 12 *bis* complète, en quelque sorte, les articles 12 et 13, et introduit la possibilité d'inclure un département dans le territoire d'une région limitrophe. Se pose donc la question du déséquilibre, ou « des équilibres », de nos territoires. Cette faculté ouverte aux départements et aux régions risque d'entraîner des concentrations de territoires plus riches, tandis que des territoires plus pauvres ou plus enclavés seront laissés de côté.

Par ailleurs, cet article met à mal, encore davantage, l'identité régionale et les spécificités locales au profit de regroupements. Cela favorisera l'émergence de territoires dotés et d'autres en difficulté, et ne manquera pas d'exacerber la compétition entre les territoires.

Cet article vise non pas à rechercher un aménagement harmonieux du territoire national, mais à opposer, d'un côté, une France compétitive au sens « capitaliste », comme l'indique d'ailleurs la notion de « pôles de compétitivité », et, de l'autre, des territoires auxquels il ne restera plus que les yeux pour pleurer.

Nous ne pouvons que rejeter ces dispositions.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est contraire à la position adoptée par le Sénat en première lecture. L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 136.

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste s'abstient.

(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° 274, présenté par Mmes Voinet, Blandin et Boumediene-Thiery et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 5

Remplacer ces alinéas par sept alinéas ainsi rédigés :

« 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. - Lorsqu'au moins deux des trois organes délibérants donnent un avis favorable, le Gouvernement est tenu de donner suite à la demande :

« 1° En cas de délibérations concordantes de l'ensemble des organes délibérants ou d'au moins de deux 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 dans un délai de six mois suivant le vote de la dernière délibération.

« Lorsqu'une consultation a été organisée, le rattachement ne peut être décidé que si le projet recueille, dans la région et le ou les départements concernés, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés 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 Mme Marie-Christine Blandin.

Mme Marie-Christine Blandin. Sur un plan démocratique, il est bon de laisser les collectivités mettre au débat les modifications de leur appartenance territoriale.

Bien entendu, il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'appartenance d'un département à une région, au sens de l'exercice d'une tutelle de celle-ci sur le premier. C'est une appartenance géographique que les actions communes, les financements croisés et l'exercice des compétences régionales dans le département transforment en communauté de projet.

Votre réforme va entraîner une imbrication beaucoup plus inextricable des assemblées départementales et régionales et, par le biais très malvenu du « conseiller territorial », la colocation va devenir un PACS.

Il est donc urgent, pour ceux qui rêvent d'un autre partenaire, de pouvoir mettre en œuvre un processus démocratique aboutissant au consentement mutuel de séparation, puis de nouveau projet. Mais votre rédaction est encore trop rigide et trop simpliste, en ce qu'elle n'envisage que le grand enthousiasme collectif.

Cet amendement vise à gérer le cas de non-réponse de l'une des collectivités. Et en cas de délibérations non concordantes, la consultation des habitants devient le bon niveau de subsidiarité, car il existe des tropismes culturels, des continuités écologiques et des mémoires collectives qui peuvent s'avérer plus forts que l'aspiration spontanée de certains élus à changer leurs habitudes.

Cette consultation, vous l'imaginez dans votre texte. Vous exigez la majorité absolue des suffrages exprimés, ce qui est de bonne pratique démocratique. Toutefois en exigeant au moins un quart des inscrits, vous placez la barre à une hauteur inédite pour ce genre de consultations.

En Martinique, par exemple, lors du référendum institutionnel de 2003, 21 % des inscrits avaient voté non. Avec le seuil du quart des inscrits, prévu dans votre article 12 *bis*, le résultat de ce référendum n'aurait pas été validé. Lors du référendum sur le quinquennat, en 2000, la participation avait été de 30 %, et 18,5 % des inscrits avaient voté oui. Si l'on avait retenu votre seuil, nous en serions encore au septennat !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ce qui ne serait pas plus mal !

Mme Marie-Christine Blandin. Notre amendement tend donc à modifier ce seuil. La décentralisation ne vaut, en effet, que si la démocratie la renforce.

Je conclus mon propos en vous rassurant : cet amendement ambitieux ne permet pas à la Wallonie de rejoindre le Nord-Pas-de-Calais, encore moins à la Flandre d'aller aux Pays-Bas, et malheureusement pas à Bruxelles de devenir une cité indépendante européenne, ce qui laisserait à Strasbourg de beaux locaux pour aménager une superbe université internationale. Je le sais, cela n'est pas encore mûr...

M. le président. L'amendement n° 505 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Placade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« 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.

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. La possibilité pour le seul département intéressé de demander son rattachement à une autre région doit être ménagée, comme l'avait d'ailleurs fait le Sénat en première lecture.

Le département est l'un des symboles les plus forts de notre République : il fut créé par la Révolution française et maintenu par tous les régimes successifs, quel qu'ait été leur degré d'autoritarisme. La loi Tréveneuc du 15 février 1872 a même consacré sa personnalité juridique avant que les communes ne l'obtiennent, dix ans plus tard.

Cet amendement vise à conforter le département et à rétablir une disposition adoptée par le Sénat en première lecture : permettre que la demande de rattachement d'un département à une autre région, qui lui est limitrophe, émane du département lui-même. Il s'agit simplement de ménager une initiative à la collectivité directement intéressée, dans le but d'éviter toute pression extérieure ou tout droit de veto d'une autre collectivité quant à l'enclenchement de l'initiative de rattachement.

M. le président. L'amendement n° 137, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Avant leurs délibérations, l'avis des conseils municipaux de chaque commune du département et des conseils généraux de chaque région est requis.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il s'agit d'un amendement de repli. La commune demeure la cellule de base de la démocratie. Il est par conséquent naturel que les conseils municipaux puissent donner leur avis dans le cadre du projet départemental envisagé.

Il paraît également normal de permettre aux conseils généraux de se prononcer sur un projet régional modifiant le périmètre du territoire auquel appartient leur département.

Avec le rattachement d'un département à un autre territoire, les équilibres entre les départements qui composent les régions concernées vont fatalement être modifiés, mettant parfois en cause les équilibres économiques de ces territoires.

Nous demandons en fait seulement l'application du principe selon lequel tout projet de regroupement doit recevoir l'aval des territoires impliqués. Si un territoire doit faire l'objet de redécoupages incessants, qui brouilleront toute lisibilité, au moins que ces modifications soient réalisées dans le respect des formes que le Gouvernement a lui-même fixées.

Le système proposé serait fondé sur le volontariat. Nous essayons, pour notre part, d'appliquer cette notion de façon démocratique ; à tout le moins, il convient de consulter les organes délibérants et les populations visées.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 274 est contraire à la position de la commission car il permettrait à deux des trois collectivités concernées d'imposer à l'autre le rattachement du département à l'une des régions.

En outre, la condition de majorité portant sur le quart des inscrits pour la consultation organisée vise à garantir une représentativité minimale des résultats du scrutin. Ce seuil est habituellement utilisé en droit électoral pour l'élection des conseillers généraux et municipaux, et il n'est pas souhaitable de le supprimer.

L'avis est donc défavorable.

J'en viens à l'amendement n° 505 rectifié. La procédure adoptée par le Sénat en première lecture n'avait pu être coordonnée avec les autres procédures de regroupement. J'avais indiqué à l'époque qu'il serait nécessaire de prévoir une harmonisation à cet égard dans le cadre de la navette. L'Assemblée nationale y a procédé.

Cette harmonisation est utile parce qu'elle garantit qu'aucun regroupement ni rattachement ne pourra être imposé à l'un des territoires concernés.

L'amendement n° 505 rectifié reviendrait sur cet acquis. Aussi, l'avis est défavorable.

Enfin, pour ce qui concerne l'amendement n° 137, la procédure de rattachement prévoit la consultation des collectivités territoriales intéressées et celle de la population concernée, ce qui permet d'appuyer la procédure sur l'accord commun des territoires et des habitants des territoires. De ce fait, il n'est pas nécessaire d'ajouter la consultation des conseils municipaux des collectivités concernées. Avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Comme la commission, le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces trois amendements. À la suite des travaux de l'Assemblée nationale, nous sommes parvenus à un texte équilibré.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 274.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 505 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 137.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 12 bis.

(L'article 12 bis est adopté.)

Article 13

- ① L'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 4123-1. – I. – Plusieurs régions formant un territoire d'un seul tenant et sans enclave peuvent, par délibérations concordantes de leurs conseils régionaux, demander à être regroupées en une seule région. 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. Son avis est réputé favorable s'il ne s'est pas prononcé à l'expiration d'un délai de quatre mois suivant la notification par le représentant de l'État des délibérations des conseils régionaux intéressés.
- ③ « Ce projet de regroupement est soumis pour avis aux conseils généraux concernés. L'avis de tout conseil général qui, à l'expiration d'un délai de trois mois suivant sa saisine par le président du conseil régional, ne s'est pas prononcé est réputé favorable.
- ④ « II. – Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de regroupement 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.
- ⑤ « Cette consultation des électeurs est organisée selon les modalités définies à l'article L.O. 1112-3, au second alinéa de l'article L.O. 1112-4, aux articles L.O. 1112-5 et L.O. 1112-6, au second alinéa de l'article L.O. 1112-7 et aux articles L.O. 1112-8 à L.O. 1112-14. Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue au I du présent article.
- ⑥ « III. – Le regroupement est décidé par décret en Conseil d'État. »

M. le président. L'amendement n° 138, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet 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 Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. Cet amendement de suppression vise à empêcher le regroupement des régions.

Comme les autres articles du chapitre IV, l'article 13 a pour objet d'adapter nos institutions aux exigences européennes. En créant des « super-régions » et en s'inspirant de modèles en œuvre dans les autres États membres de l'Union européenne, il entend rendre notre territoire plus attractif et plus compé-

titif. En réalité, comme le craint l'Association des régions de France, l'ARF, le texte qui nous est soumis ne fait que confirmer la volonté du Gouvernement et de sa majorité de « recentraliser les pouvoirs en diluant les régions ».

Le présent projet de loi affaiblit déjà les régions en instaurant une nouvelle catégorie d'élus, les conseillers territoriaux, devant siéger à la fois au département et à la région. Ce faisant, il transforme le conseil régional en un congrès de départements.

En outre, comme le souligne à nouveau l'ARF, « plutôt que de maintenir la compétence générale des régions et des départements et d'opter pour la désignation de chefs de file, le projet crée de nouvelles concurrences en rajoutant deux institutions : les métropoles et les pôles métropolitains », liste à laquelle peuvent être ajoutées les « super-régions ».

Sous prétexte de simplification et de rationalisation, le Gouvernement dilue les compétences et complexifie à outrance les découpages.

L'acte III de la décentralisation, tant attendu par tous les élus locaux, est plus qu'enterré. Au lieu de décentraliser, on recentralise. À cet égard, il n'est d'ailleurs pas anodin de noter que l'État demande de plus en plus souvent aux régions de financer des opérations nationales.

Les membres du groupe CRC-SPG s'opposent donc à une disposition qui va à l'encontre des finalités annoncées de la réforme et vous invitent, mes chers collègues, à voter l'amendement n° 138.

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 relative à la création d'une procédure de regroupement des régions. L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même avis, monsieur le président.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Il est bon que j'exprime clairement la position des membres de mon groupe.

Nous ne sommes pas favorables à l'amendement n° 138 car, au cours de nos interventions dans la discussion générale, nous avons plaidé pour des régions fortes. La France aurait grand intérêt à avoir des régions plus fortes et, dans un certain nombre de cas, plus étendues, disposant de davantage de prérogatives et de moyens.

Malheureusement, le présent projet de loi ne va pas dans ce sens. Il ne donne pas au fait régional la place que celui-ci doit avoir. Cela est d'autant plus regrettable que lors de la présentation de la précédente loi sur la décentralisation, Jean-Pierre Raffarin, alors Premier ministre, avait embouché les trompettes de la régionalisation et déclaré : « Vous allez voir, la future loi va enfin donner beaucoup de poids et de prérogatives aux régions ». Mais, après l'important travail tant du Sénat que de l'Assemblée nationale, le texte final était le plus départementaliste imaginable.

Par ailleurs, il ne nous paraît pas souhaitable d'exclure le principe de fusion de régions. Bien entendu, un tel regroupement ne peut pas avoir lieu dans n'importe quelles conditions. Nous sommes très attachés, en particulier, à la consultation des habitants sur ce point. Mais, par exemple,

une fusion de la Haute-Normandie et de la Basse-Normandie en vue de constituer une seule région Normandie serait-elle préjudiciable à la République française? Certes, il ne subsisterait plus qu'un président. L'un des dirigeants actuels serait sans doute quelque peu mortifié. Mais c'est bien peu de chose au regard du problème posé.

Pour notre part, nous sommes favorables à des régions, dans un certain nombre de cas, plus importantes, y compris du point de vue de leur superficie, plus fortes et dotées de davantage de moyens. C'est pourquoi nous ne pourrions pas voter en faveur de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 138.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 382, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I.- Alinéa 2, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

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

II. - Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Alain Anziani.

M. Alain Anziani. L'alinéa 3 de l'article 13 prévoit que le regroupement de régions sera soumis, pour avis, aux conseils généraux concernés. Nous sommes opposés à une telle obligation. Quel en est le fondement juridique? Les régions sont des collectivités territoriales comme les autres. Leur existence ne dépend pas de celle du département. Dans ces conditions, pourquoi leur fusion en dépendrait-elle?

Par ailleurs, quel est le fondement politique de cet avis? Il est un peu étrange de soumettre la fusion de régions à l'avis des conseils généraux alors qu'un tel avis n'est pas requis des régions pour la fusion de départements. Cette remarque est dans le droit fil des propos que M. Sueur a tenus tout à l'heure.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est partiellement satisfait par la rédaction actuelle du projet de loi aux termes de laquelle le regroupement ne concerne que les régions qui en ont formulé la demande. En outre, il tend à supprimer la consultation des conseils généraux prévue au présent article.

Aussi, l'avis est défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même avis, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 382.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 546 rectifié, présenté par M. Maurey, Mme Morin-Desailly et les membres du groupe Union centriste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 2

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 à l'alinéa précédent est inscrite à l'ordre du jour du conseil régional à l'initiative d'au moins 10 % de ses membres.

La parole est à M. Nicolas About.

M. Nicolas About. Il s'agit d'un amendement de cohérence avec l'amendement n° 545 rectifié qui a été adopté par le Sénat voilà quelques instants. Il permet de limiter à 10 % de l'effectif du conseil régional le seuil requis pour inscrire à l'ordre du jour de cette instance une demande de regroupement de régions.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Comme précédemment, je souhaite connaître l'avis du Gouvernement, et je me rallierai à cet avis.

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

M. Michel Mercier, ministre. Par cohérence, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 546 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 13 bis

(Non modifié)

- 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 « Fusion d'une région et des départements qui la composent
- ④ « Art. L. 4124-1. – I. – Une région et les départements qui la composent peuvent, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, demander à fusionner en une unique collectivité territoriale exerçant leurs compétences respectives.
- ⑤ « Lorsque le territoire concerné comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée, les comités de massif concernés sont consultés sur le projet de fusion. Leur avis est réputé favorable s'ils ne se sont pas prononcés à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la notification, par le représentant de l'État dans la région, des délibérations du conseil régional et des conseils généraux intéressés.
- ⑥ « II. – Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de fusion 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.

⑦ « Cette consultation des électeurs est organisée selon les modalités définies à l'article L.O. 1112-3, au second alinéa de l'article L.O. 1112-4, aux articles L.O. 1112-5 et L.O. 1112-6, au second alinéa de l'article L.O. 1112-7 et aux articles L.O. 1112-8 à L.O. 1112-14. Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue au I du présent article.

⑧ « III. – La fusion de la région et des départements qui la composent en une unique collectivité territoriale est décidée par la loi, qui détermine son organisation et les conditions de son administration. »

M. le président. L'amendement n° 139, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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 amendement vise à supprimer l'article 13 *bis*, qui prévoit la possibilité d'une fusion entre une région et les départements qui la composent. Nous sommes opposés à cette fusion d'un nouveau genre, qui soulève de nombreux problèmes, tant juridiques que concrets.

Comme le souligne le rapport de la commission des lois, « la collectivité issue de la fusion étant une collectivité non rattachable à l'une des catégories territoriales déjà existantes, la loi devra en définir le régime juridique ». C'est un doux euphémisme pour dire que l'article 13 *bis* permet la création d'un « machin »,...

M. Jean-Pierre Sueur. Vous êtes gaullienne, madame Assassi! (*Sourires.*)

Mme Éliane Assassi. ... dont personne à ce jour ne connaît la consistance, le régime et, plus grave, la viabilité.

Au nom de la fusion, de la rationalisation tous azimuts et, peut-être, de l'expérimentation, on est sur le point de faire un grand saut dans l'inconnu. Le Gouvernement joue à l'apprenti sorcier, à la seule fin d'ouvrir de nouveaux marchés.

Par principe, nous ne sommes pas opposés à la nouveauté, surtout si elle peut se révéler utile. Mais dans le cas présent, nous ne voyons pas quelles seront, pour nos concitoyens, les conséquences positives de la fusion-absorption des départements par la région. C'est à l'aune de l'intérêt de nos administrés que nous jugeons si une réforme est bonne ou mauvaise, et non au regard du profit et des parts de marchés qu'elle permettra à certains grands groupes financiers de réaliser. Nous n'avons pas les mêmes priorités!

La logique du Gouvernement est, encore une fois, la suivante: faire, sans se soucier de l'intendance. Or, finalement, sur le plan juridique, ce n'est pas possible. Concrètement, cela crée des problèmes plus graves que ceux que l'on entendait résoudre.

Je le répète, nous sommes opposés à la fusion proposée. Réduire le nombre des institutions locales revient à limiter non seulement les lieux où s'exercent les éventuels contre-

pouvoirs mais aussi la démocratie, et à éloigner les citoyens des lieux où sont prises les décisions qui les concernent. Cette réforme technique cache un grave recul.

Sous prétexte de simplification et de rationalisation, on est sur le point de porter un grave coup à la décentralisation. Mais nous savons que tout cela est pensé. Vous appliquez les principes édictés par la révision générale des politiques publiques, la RGPP: recentrage de l'État sur ses missions régaliennes, « casse » des services publics par leur étranglement et privatisation de la France.

Ce n'est pas de cette France-là que nous voulons!

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 sur la création d'une procédure de fusion d'une région et des départements qui la composent. En conséquence, l'avis est 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° 139.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

L'amendement n° 191 rectifié est présenté par MM. J. Blanc, Bailly, Bernard-Reymond, B. Fournier, Amoudry et J. Boyer, Mme Payet et MM. Pierre, Faure et Juillard.

L'amendement n° 383 est présenté par Mmes Bourzai et Nicoux, MM. Teston, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel, Mirassou, Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 5, seconde phrase

Remplacer le mot :

deux

par le mot :

quatre

La parole est à Mme Anne-Marie Payet, pour présenter l'amendement n° 191 rectifié.

Mme Anne-Marie Payet. Cet amendement a pour objet d'étendre à quatre mois le délai durant lequel le comité de massif peut être consulté et se prononcer sur un projet de fusion d'une région et des départements qui la composent.

L'article 4 du décret du 12 janvier 2004 relatif à la composition et au fonctionnement des comités de massif prévoit que le comité de massif se réunit au moins deux fois par an sur la convocation du préfet et du président de la commission permanente.

Dans les faits, cette instance se réunit de façon très irrégulière, selon les massifs, avec une moyenne d'une fois par an. Ce délai supplémentaire paraît donc plus approprié afin que les comités de massif se prononcent effectivement sur ces projets de fusion éventuels.

M. le président. La parole est à Mme Bariza Khiari, pour présenter l'amendement n° 383.

Mme Bariza Khiari. Il s'agit d'un amendement de cohérence, qui a le même objectif que l'amendement défendu à l'instant par ma collègue Mme Anne-Marie Payet.

Il vise à étendre à quatre mois le délai durant lequel le comité de massif peut être consulté et se prononcer sur un projet de fusion d'une région et des départements qui la composent.

Les réunions sont très irrégulières selon les massifs, avec une moyenne d'une fois par année. Ce délai supplémentaire semble plus approprié afin que les comités de massif se prononcent effectivement sur de tels projets de fusion.

Cet amendement porte sur un article additionnel ajouté en commission. Manifestement par inadvertance, en écrivant cet article, la commission a prévu un délai de deux mois, en s'inspirant des délais inscrits dans le texte qu'elle examinait et qu'elle n'avait pas encore modifiés, pour les projets de regroupement de départements, à l'article 12, de regroupement de régions, à l'article 13, et de rattachement d'une commune de montagne à un EPCI à fiscalité propre, à l'article 18.

Pour chacun de ces articles, la commission a étendu le délai à quatre mois. Il serait donc cohérent de prévoir un délai similaire pour les projets de fusion d'une région et des départements qui la composent.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Par cohésion et coordination avec les autres amendements que nous avons acceptés, en passant de deux à quatre mois, j'émet un avis favorable sur ces deux amendements.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je comprends très bien que les comités de massif ne se réunissent pas souvent mais ils ont là une occasion de le faire davantage.

Un délai de quatre mois me semble un peu excessif ; un délai de deux mois conviendrait mieux. Ainsi, le comité de massif pourra se prononcer sur un ordre du jour.

En conséquence, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 191 rectifié et 383.

(Les amendements sont adoptés.)

M. Jean-Pierre Sueur. Le Sénat soutient la montagne !

M. Michel Mercier, ministre. Sans problème !

M. le président. L'amendement n° 384, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Remplacer les mots :

est décidée par la

par les mots :

fait ensuite l'objet d'une

La parole est à M. Alain Anziani.

M. Alain Anziani. Cet amendement porte sur la fusion des régions et des départements et sur les conditions de cette fusion dans le texte actuel.

La fusion est d'abord soumise à une consultation de la population, mais, précise l'alinéa 8, elle est ensuite « décidée par la loi ».

Nous vous proposons d'améliorer cette rédaction et de retenir la formulation suivante : la fusion « fait ensuite l'objet d'une loi », qui précise ses modalités.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Les résultats de la consultation ne peuvent pas lier le législateur, qui reste souverain pour décider d'y donner suite. À défaut, la procédure serait contraire à la Constitution.

En conséquence, l'avis est défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Cet amendement est anticonstitutionnel. On ne peut pas opposer au législateur le résultat d'une consultation locale.

Je suggère aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer, sinon le Gouvernement émettra un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Anziani, l'amendement n° 384 est-il maintenu ?

M. Alain Anziani. Cet amendement pourrait faire l'objet d'un beau débat, notamment sur la portée d'un référendum local. Ce débat méritant de vivre, je préfère maintenir l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 384.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 39 rectifié, présenté par MM. Richert et Grignon et Mmes Sittler et Keller, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

ainsi que la composition et le régime électoral de son assemblée

La parole est à M. Francis Grignon.

M. Francis Grignon. Cet amendement touche à la possibilité, pour une région et deux départements, de fusionner.

L'article 13 *bis* a été ajouté au code général des collectivités territoriales en première lecture. Je viens d'une région à forte identité régionale et culturelle, l'Alsace, qui compte deux départements. On ne comprendrait pas que l'on ne nous permette pas d'opérer cette fusion, sachant que toutes les précautions démocratiques sont prises – en effet, il y aura d'abord lieu de demander l'avis des conseils généraux et de la population.

L'objet de l'amendement est de préciser ce qui a été acté. Le III du nouvel article dispose : « La fusion de la région et des départements qui la composent en une unique collectivité territoriale est décidée par la loi, qui détermine son organisation et les conditions de son administration.

Afin de lever toute ambiguïté, cet amendement a pour objet de préciser le contenu de la loi à adopter dans cette hypothèse. La loi devra déterminer également la composition et le régime électoral de l'assemblée délibérante de la nouvelle collectivité ainsi créée.

Cette nouvelle assemblée, qui sera différente du conseil régional existant avant la fusion, verra donc le nombre de ses élus et leurs modalités d'élection fixés librement par une nouvelle intervention du législateur.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement apporte une précision sur des éléments sur lesquels le législateur sera appelé, le cas échéant, à statuer pour définir le nouveau régime juridique auquel sera soumise la collectivité issue de la fusion d'une région et de ses départements.

Une telle précision n'est pas nécessaire dans la mesure où le législateur reste souverain, mais elle explicite les éléments sur lesquels il pourra se prononcer.

Aussi, je vous propose, mes chers collègues, de solliciter l'avis du Gouvernement sur ce point.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement partage tout à fait les conclusions présentées par le rapporteur de la commission des lois : cet amendement est inutile.

La loi qui interviendra dans l'hypothèse d'une fusion de région et de départements devra régler la totalité du régime juridique de la nouvelle collectivité. À l'évidence, elle traitera aussi des questions de composition et de régime électoral du conseil gérant la nouvelle collectivité territoriale, conformément aux dispositions de l'article 72-1 de la Constitution.

C'est pourquoi je demande aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer, puisqu'il paraît inutile. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Grignon, l'amendement n° 39 rectifié est-il maintenu ?

M. Francis Grignon. Dans la mesure où nous avons la garantie que notre souhait sera pris en compte, comme vient de le déclarer officiellement M. le ministre, je retire cet amendement, monsieur le président.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Bien sûr, on ne peut pas faire autrement !

M. le président. L'amendement n° 39 rectifié est retiré.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote sur l'article 13 *bis*.

M. Jean-Pierre Sueur. Je vais expliquer les raisons pour lesquelles notre groupe s'abstiendra lors du vote sur l'article 13 *bis*.

Nous comprenons les considérations, notamment alsaciennes, qui peuvent justifier la démarche inscrite dans cet article. Il s'agit d'écrire dans la loi qu'il y aurait éventuellement une loi. Mais au moment où cette loi arrivera, nous nous exprimerons à son sujet !

Nous ne sommes pas sûrs qu'il soit toujours pertinent de dire dans la loi qu'il y aura une loi, étant entendu qu'il peut toujours y en avoir une...

Par ailleurs, le contexte serait différent, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, si derrière l'article 13 *bis*, bien qu'il ne soit pas mentionné, n'apparaissait pas le fantôme du conseiller territorial ! (*M. le président de la commission des lois s'exclame.*)

Nous sommes contre ce système hybride, confus, cumulard, qui va au rebours de la clarté cartésienne. Nous sommes contre ce système...

Mme Nathalie Goulet. Opaque !

M. Jean-Pierre Sueur. ... oui, opaque et électoraliste.

Devant un tel paysage, on nous dit qu'il serait bon de fusionner la région et le département ! Nous ne pouvons pas en discuter aussi sereinement que si le fantôme n'était pas là, et je crains qu'il ne subsiste encore quelque temps...

Mme Nathalie Goulet. Il viendra nous tirer les pieds pendant la nuit ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Telles sont les raisons de notre abstention.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il n'y a plus de cumul en cas de fusion !

M. le président. Je mets aux voix l'article 13 *bis*, modifié.

(*L'article 13 bis est adopté.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq, est reprise à quatorze heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités territoriales.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus au titre III.

TITRE III

DÉVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Chapitre I^{er}

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 14

(Non modifié)

- ① I. – Après le premier alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Forment la catégorie des groupements de collectivités territoriales les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-8, les pôles métropolitains, les agences départementales, 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 et les métropoles. »

M. le président. L'amendement n° 140, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet 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 amendement tend à supprimer l'article 14, qui nous est présenté comme une déclinaison des structures de coopération locale, au premier rang desquelles figurent les EPCI précisément créés par ce projet de loi.

Cet article, qui ouvre le chapitre dédié au développement et à la simplification de l'intercommunalité, a au moins le mérite de montrer que les structures sont si enchevêtrées qu'elles constituent un véritable maquis. Et ce ne sont pas les « améliorations » apportées par l'Assemblée nationale qui ont changé quoi que ce soit !

En proposant de supprimer cet article, nous n'entendons pas remettre en cause le principe de l'intercommunalité, à laquelle nous sommes favorables, comme nous l'avons souligné, dès lors qu'elle s'inscrit dans un véritable projet de développement des territoires, au service des populations.

Monsieur le ministre, ce que nous entendons dénoncer, une fois encore, c'est votre conception de la coopération entre les communes. En effet, dès lors que le projet de loi donne aux préfets toute latitude pour ignorer les souhaits des maires, qui – on peut légitimement le supposer – expriment la volonté des concitoyens dont ils ont reçu mandat, cette coopération est contrainte.

Vous comprendrez donc, mes chers collègues, qu'il nous soit impossible d'adopter en l'état cet article, tout à fait superfétatoire pour ce qui concerne le droit mais très important sur le plan politique. Il nous est impossible de cautionner cette recentralisation des pouvoirs qui est contraire au bon sens et aux principes fondamentaux de notre démocratie !

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'article 14, qui décline les structures de coopération locale en les classant.

Une telle classification des groupements de collectivités territoriales et des EPCI est particulièrement utile insérée dans le code général des collectivités territoriales, puisqu'elle couvre l'ensemble des structures que connaît le droit administratif français.

La commission des lois, au nom de la lisibilité, a estimé que cet article devait être conservé.

Je suis donc obligé d'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Madame Assassi, je comprends mal pourquoi vous voulez supprimer cet article 14, qui constitue un élément essentiel de clarification.

Grâce à cette disposition, nous savons de quoi nous parlons quand nous évoquons les groupements de collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, deux catégories distinctes mais dont les éléments s'emboîtent.

Madame la sénatrice, depuis la plus haute antiquité, le droit vise avant tout à classer des éléments, le mieux possible, pour que l'on sache ensuite de quoi l'on parle !

À mon avis, vous n'avez pas vu combien cet article était utile pour nous permettre de débattre le plus clairement possible de ces questions. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement et, dans l'hypothèse où vous n'accéderiez pas à ma requête, ce qui serait tout à fait compréhensible, je prierais le Sénat de le rejeter.

M. le président. Madame Assassi, l'amendement n° 140 est-il maintenu ?

Mme Éliane Assassi. Monsieur le ministre, je vous remercie de vos leçons de droit ! Toutefois, comme je l'ai précisé dans mon intervention, la question qui est posée ici est non pas juridique, mais bien politique.

Manifestement, vous n'aimez pas beaucoup que l'on vous rappelle cette dimension de notre débat, mais c'est bien de politique qu'il s'agit, et pas seulement ici, dans cet article, mais dans l'ensemble du projet de loi.

Aussi, je maintiens l'amendement, monsieur le président.

M. Michel Mercier, ministre. Tant pis !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 140.

(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° 73 rectifié, présenté par MM. Braye, Hérisson, Alduy, César, Milon, P. André, Laurent, Doublet, A. Dupont, Houel, Bécot, Vestri, B. Fournier, Jarlier, Cléach et Vasselle et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 4

Remplacer les mots :

les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les métropoles

par les mots :

et les communautés

II. - Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Forment la catégorie des communautés, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 506 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Baylet, Chevènement et Detchevery, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Supprimer les mots :

, les communautés urbaines

La parole est à M. Denis Detchevery.

M. Denis Detcheverry. La création des métropoles doit entraîner la disparition de la catégorie « communauté urbaine », sous peine d'épaissir encore le millefeuille administratif.

En effet, toutes les communautés urbaines de plus de 450 000 habitants ont vocation à devenir des métropoles. En deçà de ce seuil, elles doivent rejoindre la catégorie des communautés d'agglomération.

Il est étonnant que, dans un titre consacré au développement et à la simplification de l'intercommunalité, on trouve un article qui énumère toutes les catégories d'établissements publics de coopération intercommunale, en allongeant cette liste.

De toute évidence, après la création de ces nouveaux EPCI que sont les métropoles, qui viennent s'ajouter aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération et aux 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. En tout cas, il ne suffit pas de fixer un seuil pour qu'une collectivité veuille entrer dans une catégorie.

À l'évidence, la notion de « communauté urbaine » n'a plus de sens.

Certaines communautés urbaines n'atteignent même pas 50 000 habitants, alors qu'il existe des communautés d'agglomération de plus de 400 000 habitants. La grande différence reste le montant de la DGF, la dotation globale de fonctionnement, qui est deux fois plus élevée pour les communautés urbaines.

Il est donc urgent d'acter la nécessité de la clarification et de la simplification du fameux millefeuille administratif. Mes chers collègues, le vote de cet amendement vous en offre l'occasion.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer la catégorie des communautés urbaines. Or celle-ci, je regrette de devoir le rappeler, conserve son utilité à côté de celle des métropoles. Il y a là deux catégories de groupements dont le niveau d'intégration est différent. En outre, de nombreux problèmes financiers se poseraient si nous supprimions ainsi les communautés urbaines, au détour d'un amendement.

J'ajoute que les dispositions ici proposées sont contraires au texte de la commission et que, si elles étaient adoptées, des problèmes de seuil se poseraient.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Detcheverry, il ne paraît pas expédient de supprimer la catégorie des communautés urbaines, et cela pour deux raisons.

Premièrement, la communauté urbaine et la métropole n'exercent pas tout à fait les mêmes compétences, mais sont créées sur la base du volontariat. Or on peut vouloir constituer une communauté urbaine mais pas une métropole ; c'est l'une des libertés qu'offre ce texte, parmi de nombreuses autres, d'ailleurs. En effet, contrairement à ce que l'on affirme trop souvent, ce projet de loi est, pour les collectivités territoriales, un texte de liberté ! (*M. Philippe Dallier s'exclame.*)

Deuxièmement, il existe de petites et de grandes communautés urbaines. M. le rapporteur ne se verrait pas supprimer aujourd'hui, par exemple, la communauté urbaine Le Creusot - Montceau-les-Mines, qui est l'une des plus connues de France, mais aussi l'une des plus nécessaires à l'équilibre du pays, car elle est située précisément au centre de notre territoire ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Et celle d'Alençon ?

M. Michel Mercier, ministre. Alençon, monsieur Sueur, ... sert à équilibrer Strasbourg ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Attention, on vous écoute en Alsace !

M. Michel Mercier, ministre. Tout est donc ici question d'équilibre... (*Rires.*)

Monsieur Detcheverry, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, car vous n'avez pas pris en compte toute la diversité de notre pays !

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

M. Denis Detcheverry. À l'origine, cette réforme visait, entre autres, à alléger le millefeuille administratif. Les membres de mon groupe pensaient que c'était l'occasion...

Toutefois, monsieur le ministre, j'accepte vos explications. Certaines communautés urbaines ont leur utilité, et leur existence, ou leur inexistence, est affaire de liberté !

Je retire donc cet amendement, monsieur le président.

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

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote sur l'article.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat qui vient d'avoir lieu est tout à fait significatif.

J'indique d'emblée que notre groupe n'était nullement favorable à l'amendement présenté par M. Detcheverry, pour les raisons que vous avez exposées, monsieur le ministre, et qui sont avant tout pragmatiques. Si cet amendement avait été voté, il y aurait eu un vide juridique : les communautés urbaines auraient été *de facto* supprimées sans pour autant que les métropoles soient constituées et puissent les remplacer, notamment dans le cas d'Alençon ou du Creusot. Cette proposition était donc irréalisable.

Toutefois, monsieur le ministre, le fait que cet amendement ait pu être déposé montre que l'on ne comprend pas grand-chose à votre projet de loi ! Franchement, que se passerait-il si l'on nous demandait, à nous parlementaires, quelle différence ce texte établit entre une communauté urbaine et une métropole ?

Certes, quelques personnes très avisées, comme M. le rapporteur et sans doute M. le président de la commission des lois, pourraient répondre.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Et M. Collomb ! Il pourrait vous donner quelques leçons.

M. Jean-Pierre Sueur. Imaginez la réaction des citoyens, et même des élus, si on leur posait la même question ! Honnêtement, il n'est pas facile de comprendre ce qui différencie la métropole de la communauté urbaine !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Vous avez tout l'après-midi pour cela !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Faites un tableau comparatif !

M. Jean-Pierre Sueur. En réalité, tout cela prouve que vous avez raté votre cible, monsieur le ministre. La réforme aurait pu servir à clarifier la situation. Par exemple, en matière de DGF – j'ai déjà eu l'occasion d'aborder cette question –, vous auriez pu introduire des critères de répartition qui soient plus cohérents par rapport aux ressources. En effet, comme vous venez de le faire remarquer, les communautés urbaines peuvent être de tailles très différentes.

M. Michel Mercier, ministre. Tant mieux!

M. Jean-Pierre Sueur. Certaines communautés d'agglomération sont plus grandes que des communautés urbaines mais connaissent des difficultés financières, car leur potentiel fiscal est plus faible. Or, dans un cas, la DGF est le double de ce qu'elle est dans l'autre, ce qui pose véritablement problème.

Vous auriez pu vous attaquer à ces difficultés. Or nous examinons ici un texte confus, et même extrêmement confus. À l'évidence, ces dispositions ne dureront pas très longtemps, parce que, finalement, elles ne sont pas claires.

M. le président. Je mets aux voix l'article 14.

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste s'abstient!

(L'article 14 est adopté.)

Article 14 bis

- ① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le chapitre I^{er} du titre III du livre III de la cinquième partie est abrogé ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa de l'article L. 5332-2 est supprimé ;
- ④ 3° Au sixième alinéa de l'article L. 1211-2, les mots : « les organismes » sont remplacés par les mots : « les syndicats » ;
- ⑤ 4° Au premier alinéa de l'article L. 1615-2, les mots : « les organismes » sont remplacés par les mots : « les syndicats » ;
- ⑥ 5° L'article L. 2334-4 est ainsi modifié :
- ⑦ a) Au dixième alinéa, les mots : « ou d'une communauté » et les mots : « ou de cette communauté » sont supprimés ;
- ⑧ b) À la première phrase du quatorzième alinéa, les mots : « ou d'une communauté » et les mots : « ou de la communauté » sont supprimés ;
- ⑨ 6° Au 4° de l'article L. 2531-12, les mots : « communautés ou » sont supprimés ;
- ⑩ 7° Au premier alinéa de l'article L. 5211-12, les mots : « d'une communauté ou » sont supprimés ;
- ⑪ 8° Au second alinéa de l'article L. 5211-28, les mots : « ou communautés » sont supprimés ;
- ⑫ 9° Au 4° du I de l'article L. 5211-29, les mots : « ou communautés » sont supprimés ;
- ⑬ 10° Le II de l'article L. 5211-30 est ainsi modifié :
- ⑭ a) Au troisième alinéa, les mots : « ou de communautés » sont supprimés ;
- ⑮ b) Au troisième alinéa et à la première phrase du quatrième alinéa, les mots : « ou communautés » sont supprimés ;
- ⑯ 11° À la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-32, les mots : « ou communautés » sont supprimés ;
- ⑰ 12° À l'avant-dernier alinéa du II de l'article L. 5211-33, les mots : « ou communautés » sont supprimés ;
- ⑱ 13° L'article L. 5321-1 est ainsi modifié :
- ⑲ a) *(Suppression maintenue)*
- ⑳ b) Le 3° est abrogé et le dernier alinéa est supprimé ;
- ㉑ c) Au cinquième alinéa, la référence : « 4° » est remplacée par la référence : « 3° » et les mots : « , sous réserve, le cas échéant, des dispositions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5332-2 » sont supprimés ;
- ㉒ d) À la deuxième phrase du sixième alinéa, la référence : « 4° » est remplacée par la référence : « 3° » ;
- ㉓ e) À la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : « La communauté d'agglomération nouvelle visée au 3° ci-dessus ou » sont supprimés et les mots : « 4° ci-dessus sont autorisés » sont remplacés par les mots : « 3° est autorisé » ;
- ㉔ 14° Au début de l'article L. 5321-5, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- ㉕ 15° À l'intitulé du chapitre III du titre III du livre III de la cinquième partie, les mots : « de la communauté d'agglomération nouvelle et » sont supprimés ;
- ㉖ 16° L'article L. 5333-1 est ainsi modifié :
- ㉗ a) Aux première et seconde phrases, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- ㉘ b) Le début de la seconde phrase est ainsi rédigé : « Il est compétent en... *(le reste sans changement)*. » ;
- ㉙ 17° Aux premier et second alinéas de l'article L. 5333-2, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- ㉚ 18° L'article L. 5333-3 est ainsi modifié :
- ㉛ a) Au début du premier alinéa, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- ㉜ b) À la deuxième phrase du second alinéa, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- ㉝ c) À la troisième phrase du second alinéa, les mots : « le conseil de la communauté ou » sont supprimés ;
- ㉞ 19° L'article L. 5333-4 est ainsi modifié :
- ㉟ a) Au premier alinéa, à la dernière phrase du deuxième alinéa et au troisième alinéa, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- ㊱ b) À la première phrase du deuxième alinéa et au troisième alinéa, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- ㊲ c) À la dernière phrase du deuxième alinéa et au dernier alinéa, les mots : « du conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- ㊳ 20° L'article L. 5333-4-1 est ainsi modifié :
- ㊴ a) Au premier alinéa, les mots : « ou d'une communauté d'agglomération nouvelle » et les mots : « ou à cette communauté » sont supprimés ;
- ㊵ b) À la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « ou du conseil de la communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;

- 41) *c)* À la troisième phrase du deuxième alinéa, les mots : « ou du conseil de la communauté d'agglomération » sont supprimés ;
- 42) 21° L'article L. 5333-5 est ainsi modifié :
- 43) *a)* Au début de la première phrase, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- 44) *b)* À la dernière phrase, les mots : « du conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 45) 22° L'article L. 5333-6 est ainsi modifié :
- 46) *a)* Aux premier et deuxième alinéas, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 47) *b)* Au début de la première phrase du troisième alinéa, les mots : « Le conseil de la communauté ou » sont supprimés ;
- 48) 23° L'article L. 5333-7 est ainsi modifié :
- 49) *a)* Au premier alinéa, les mots : « à la communauté ou » sont supprimés ;
- 50) *b)* Au deuxième alinéa et à la première phrase du troisième alinéa, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 51) *c)* À la dernière phrase du troisième alinéa, les mots : « le conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 52) 24° Au début de l'article L. 5333-8, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- 53) 25° L'article L. 5334-2 est ainsi modifié :
- 54) *a)* Au premier alinéa, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 55) *b)* Au troisième alinéa, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 56) 26° L'article L. 5334-3 est ainsi modifié :
- 57) *a)* Au premier alinéa, les mots : « d'une communauté ou » sont supprimés ;
- 58) *b)* Au second alinéa, les mots : « à la communauté ou » sont supprimés ;
- 59) 27° L'article L. 5334-4 est ainsi modifié :
- 60) *a)* Au premier alinéa et au 3°, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 61) *b)* Aux 1° et 2°, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 62) 28° À la première phrase du premier alinéa et à la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 5334-6, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 63) 29° L'article L. 5334-7 est ainsi modifié :
- 64) *a)* Au premier alinéa, les mots : « communauté ou » sont supprimés ;
- 65) *b)* Aux premier, troisième, quatrième et sixième alinéas du 1°, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 66) *c)* Au début du cinquième alinéa du 1°, les mots : « Le conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 67) *d)* À la première phrase du premier alinéa du 2°, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 68) 30° L'article L. 5334-8 est ainsi modifié :
- 69) *a)* Aux premier et avant-dernier alinéas, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 70) *b)* Au deuxième alinéa, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 71) *c)* À la première phrase du neuvième alinéa, les mots : « le conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 72) 31° Au début de la première phrase de l'article L. 5334-8-1, les mots : « Le conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 73) 32° Au début de la première phrase de l'article L. 5334-8-2, les mots : « Le conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 74) 33° L'article L. 5334-9 est ainsi modifié :
- 75) *a)* Au premier alinéa et au début de la seconde phrase du troisième alinéa, les mots : « le conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 76) *b)* À la seconde phrase du deuxième alinéa et aux quatrième et cinquième alinéas, les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 77) 34° À l'article L. 5334-10, les mots : « à la communauté ou » sont supprimés ;
- 78) 35° À l'article L. 5334-11, les mots : « aux communautés ou » sont supprimés ;
- 79) 36° À l'article L. 5334-12, les mots : « de la communauté ou » et les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 80) 37° Aux *a* et *b* de l'article L. 5334-13, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 81) 38° L'article L. 5334-14 est ainsi modifié :
- 82) *a)* Au premier alinéa, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 83) *b)* Au début de la première phrase du dernier alinéa, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- 84) 39° À l'article L. 5334-15, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 85) 40° À l'article L. 5334-16, les mots : « la communauté ou » sont, à trois reprises, supprimés ;
- 86) 41° À la première phrase de l'article L. 5334-18, les mots : « d'une communauté ou » sont supprimés ;
- 87) 42° L'article L. 5334-19 est ainsi modifié :
- 88) *a)* Au début du premier alinéa, les mots : « La communauté, » sont supprimés ;
- 89) *b)* Au début du dernier alinéa, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- 90) 43° Au premier alinéa de l'article L. 5341-1, les mots : « du conseil d'agglomération ou » sont supprimés ;
- 91) 44° L'article L. 5341-2 est ainsi modifié :
- 92) *a)* À la première phrase du premier alinéa, les mots : « ou une communauté d'agglomération nouvelle » et « ou du conseil d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;
- 93) *b)* À la première phrase du premier alinéa et au dernier alinéa, les mots : « ou la communauté » sont supprimés ;
- 94) *c)* Aux deuxième et troisième phrases du premier alinéa et au dernier alinéa, les mots : « ou du conseil de la communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;
- 95) *d)* À la dernière phrase du deuxième alinéa, les mots : « ou au conseil de la communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;

- 96) e) Aux première, quatrième et cinquième phrases du deuxième alinéa, les mots : « ou de la communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;
- 97) f) À la quatrième phrase du deuxième alinéa, les mots : « ou à la communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;
- 98) 45° Le premier alinéa de l'article L. 5341-3 est ainsi modifié :
- 99) a) À la première phrase, les mots : « ou le conseil de la communauté » sont supprimés ;
- 100) b) À la seconde phrase, les mots : « ou du conseil de la communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;
- 101) 46° Au II de l'article L. 5832-5, les mots : « d'une communauté ou » sont supprimés ;
- 102) 47° Au II de l'article L. 5832-8, les mots : « ou communautés » sont supprimés.
- 103) II. – (*Suppression maintenue*)
- 104) III. – (*Non modifié*) Au troisième alinéa de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la référence : « L. 5331-3 » est supprimée.
- 105) IV. – (*Non modifié*) Le code général des impôts est ainsi modifié :
- 106) 1° Au III de l'article 1379, les mots : « d'une communauté ou » sont supprimés ;
- 107) 2° Au second alinéa de l'article 1466, les mots : « ou communautés préexistantes » sont supprimés ;
- 108) 3° L'article 1609 *nonies* B est ainsi modifié :
- 109) a) Au début de la première phrase du I et au début du VI, les mots : « La communauté ou » sont supprimés ;
- 110) b) Au II, les mots : « de la communauté ou » et les mots : « la communauté ou » sont supprimés ;
- 111) c) Au V, les mots : « à une communauté ou » sont supprimés ;
- 112) d) Au VI, les mots : « peuvent », « ils bénéficient » et « assurent » sont respectivement remplacés par les mots : « peut », « il bénéficie » et « assure » ;
- 113) 4° Au 1° du I, au premier alinéa du 4° et à la première phrase du troisième alinéa du 5° du V de l'article 1609 *nonies* C, les mots : « ou d'une communauté d'agglomération nouvelle » sont supprimés ;
- 114) 5° L'article 1636 B *decies* est ainsi modifié :
- 115) a) Au premier alinéa du I, les mots : « d'une communauté ou » sont supprimés et le mot : « mentionnés » est remplacé par le mot : « mentionné » ;
- 116) b) Au premier alinéa du II, les mots : « La communauté ou » sont supprimés et les mots : « nouvelle visés » sont remplacés par les mots : « nouvelle visé » ;
- 117) 6° L'article 1638 *bis* est ainsi modifié :
- 118) a) Au premier alinéa du I, les mots : « d'une communauté ou » et les mots : « de la communauté ou » sont supprimés et le mot : « visés » est remplacé par le mot : « visé » ;
- 119) b) À la première phrase du II, les mots : « La communauté ou » sont supprimés et le mot : « visés » est remplacé par le mot : « visé ».
- 120) V. – (*Non modifié*) Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- 121) 1° Au premier alinéa de l'article L. 123-8, les mots : « de la communauté ou » sont supprimés ;
- 122) 2° À la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 321-5, les mots : « par le conseil d'agglomération de la communauté ou » sont supprimés ;
- 123) 3° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 321-6, les mots : « des communautés ou » sont supprimés. – (*Adopté.*)

Article 14 *ter*

- 1) I. – (*Non modifié*) Par dérogation à l'article L. 5341-2 du code général des collectivités territoriales, un syndicat d'agglomération nouvelle peut être transformé, dans les conditions fixées par le présent article, en communauté d'agglomération s'il remplit les conditions fixées à l'article L. 5216-1 du même code ou, dans le cas contraire, en communauté de communes.
- 2) Si le syndicat d'agglomération nouvelle exerce les compétences requises par l'article L. 5216-5 du même code ou, selon le cas, par l'article L. 5214-16 du même code, la transformation peut être prononcée par arrêté du représentant de l'État dans le département ou, le cas échéant, par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés, après accord du comité du syndicat d'agglomération nouvelle.
- 3) Si le syndicat n'exerce pas les compétences citées à l'alinéa précédent, la modification des compétences du syndicat pour assurer le respect de l'article L. 5216-5 du même code ou, selon le cas, de l'article L. 5214-16 du même code, et sa transformation peuvent être prononcées par arrêté du représentant de l'État dans le département ou, le cas échéant, par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés, après accord des conseils municipaux des communes membres, exprimé dans les conditions de procédure et de majorité fixées au deuxième alinéa de l'article L. 5211-17 du même code.
- 4) La communauté d'agglomération ou la communauté de communes issue de la transformation du syndicat d'agglomération nouvelle continue d'exercer les compétences prévues aux articles L. 5333-1 à L. 5333-8 du même code.
- 5) L'ensemble des biens, droits et obligations du syndicat d'agglomération nouvelle est transféré à la communauté d'agglomération ou à la communauté de communes, qui est substituée de plein droit au syndicat d'agglomération nouvelle dans toutes les délibérations et tous les actes de ce dernier à la date de la transformation. L'ensemble des personnels du syndicat d'agglomération nouvelle est, à compter de cette date, réputé relever de la communauté d'agglomération ou de la communauté de communes dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes.
- 6) Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2121-33 du même code, les délégués des communes au comité du syndicat d'agglomération nouvelle conservent leur mandat, pour la durée restant à courir, au sein de l'organe délibérant de la communauté d'agglomération ou de la communauté de communes.
- 7) L'article L. 5334-17 du même code s'applique aux communes qui étaient membres de syndicats d'agglomération nouvelle transformés par l'effet du présent article.

⑧ II. – Les neuvième et dixième alinéas du II de l'article L. 5211-29 du même code sont supprimés.

M. le président. L'amendement n° 141, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet 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 Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. L'article 14 *ter*, dont nous demandons la suppression, permet aux syndicats d'agglomération nouvelle, les SAN, de se transformer en communautés d'agglomération ou en communautés de communes.

Nous sommes plutôt favorables à la limitation des formes d'EPCI à fiscalité propre, aujourd'hui multiples.

Nous l'avons dit, l'embrouillamini des nouvelles structures ajoutées par ce texte aux structures existantes rend la réforme indigeste et, surtout, annihile toute chance de lisibilité des infrastructures par les citoyens.

Nous jugeons positive la faculté offerte aux cinq syndicats d'agglomération nouvelle de se transformer en communautés d'agglomération ou, s'ils ne satisfont pas aux critères de population posés, en communautés de communes.

Néanmoins, si nous sommes d'accord sur le principe, de nouveau, la méthode employée nous rebute.

M. Michel Mercier, ministre. C'est la liberté !

Mme Odette Terrade. Nous ne pouvons nous résoudre à confier au préfet le droit de décider de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle,...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Il faut bien que quelqu'un le fasse !

Mme Odette Terrade. ... car nous pensons que ce choix doit revenir en dernier ressort aux communes.

Dans un système décentralisé, les collectivités locales doivent être libres de se transformer, sans ingérence des représentants de l'État. Mais peut-on encore parler de décentralisation avec le projet de loi qui nous est soumis ? Dans la réforme qui nous est proposée, on voit perpétuellement revenir par la fenêtre la tutelle pourtant chassée par la porte !

La démocratie locale ne peut se satisfaire de cette autonomie de mascarade. C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, nous vous invitons à voter avec nous cet amendement de suppression.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer la possibilité offerte à un syndicat d'agglomération nouvelle de se transformer en communauté d'agglomération ou en communauté de communes.

Or la commission approuve cet assouplissement, qui renforce l'intercommunalité. Il ne serait ni possible ni concevable que les syndicats d'agglomération nouvelle ne puissent pas se transformer en établissements publics de coopération intercommunale.

Par conséquent, la commission est très défavorable à cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. L'article 14 *ter* offre aux cinq SAN existants la possibilité – ce n'est pas une obligation – de se transformer avant la fin des opérations d'intérêt national, afin d'évoluer vers une forme d'intercommunalité plus moderne et plus démocratique. S'ils ne le souhaitent pas, ils ne le feront pas.

En la matière, le préfet n'a pas de pouvoir d'appréciation.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Exactement !

M. Michel Mercier, ministre. Il se contente de prendre l'arrêté qui constate l'accord des membres du SAN et la transformation de cette structure soit en communauté d'agglomération soit en communauté de communes, suivant les conditions fixées à l'article L.5216-1 du code général des collectivités territoriales.

Peut-on proposer disposition plus libérale que celle-là ? L'initiative revient aux communes membres du SAN ; si elles décident de changer de statut, le préfet doit suivre.

Après cette explication lumineuse, madame Terrade, je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement. (*Sourires.*)

Mme Éliane Assassi. Quelle humilité !

M. Michel Mercier, ministre. Si je ne le dis pas, qui d'autre le fera ? (*Nouveaux sourires.*)

M. le président. Madame Terrade, les explications de M. le ministre ont-elles été assez lumineuses pour que vous retiriez l'amendement n° 141 ?

Mme Odette Terrade. Sans doute pas assez, car je le maintiens, monsieur le président !

M. Michel Mercier, ministre. Ce n'était pas la peine de vous apporter la lumière ! (*Rires.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur. Malgré vos explications, tout aussi lumineuses que celles du ministre, madame Terrade, la position du groupe socialiste est quelque peu différente de la vôtre.

Nous en avons longuement discuté avec le président de la commission des lois, qui connaît bien le département de la Seine-et-Marne. En outre, Nicole Bricq, Yannick Bodin et moi-même nous sommes longuement entretenus avec les élus des SAN que nous avons rencontrés : ils souhaitent que les syndicats d'agglomération nouvelle bénéficient des dispositions de ce projet de loi tout en conservant leur forme actuelle de SAN.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Je n'ai pas terminé, monsieur Hyest !

Jusqu'à ce jour, les SAN ne pouvaient devenir communautés d'agglomération que par décret. Il se trouve que ce texte se fait attendre et que, sans modification de la législation en vigueur, il pourrait continuer encore à se faire attendre un certain temps.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. C'est pour cela que le projet de loi contient l'article 14 *ter* !

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste a présenté hier deux amendements, l'un visant à permettre aux SAN de bénéficier des dispositions de ce texte sans changer de statut, l'autre tendant à supprimer la contrainte du décret.

Monsieur le président de la commission, nous avons retiré ce dernier amendement sur votre demande et forts de l'engagement que vous avez pris de donner un avis favorable à l'article 14 *ter*, lequel article supprime cette contrainte et permet aux SAN qui le souhaitent de se transformer, dans des délais très rapprochés, ma chère collègue, en communautés d'agglomération.

Certes, nous aurions préféré que les SAN puissent, tout en restant SAN, bénéficier du mode de scrutin prévu, singulièrement du fléchage. Toutefois, l'article 14 *ter* nous donne satisfaction dans la mesure où il leur permet tout à la fois de se transformer en communautés d'agglomération et de bénéficier du système du fléchage pour l'élection des représentants des communes membres.

C'est pour cette unique raison que nous voterons contre cet amendement de suppression.

Monsieur le président, vous conviendrez avec moi que cette explication de vote me dispensera d'intervenir de nouveau pour exposer les motifs qui nous conduiront à voter l'article 14 *ter*.

Mme Catherine Procaccia. Très bien !

M. Nicolas About. Remarquable !

M. le président. Monsieur Sueur, je vous remercie de cette précision, mais vous êtes seul à même d'apprécier vos interventions.

M. Jean-Pierre Sueur. Je fais toujours valoir les efforts que j'accomplis, monsieur le président ! (*Sourires.*)

M. le président. Il est certain que l'on n'est jamais aussi bien servi que par soi-même. (*Rires.*)

Je mets aux voix l'amendement n° 141.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 183, présenté par M. Houel, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

1° Après la référence :

L. 5341-2

insérer la référence :

et à l'article L. 5216-1

2° Supprimer les mots :

ou, dans le cas contraire, en communauté de communes

II. - Alinéa 2

Rédiger ainsi le début de cet alinéa :

Si les communes membres du syndicat d'agglomération nouvelle lui ont transféré les compétences requises par l'article L. 5216-5 du même code avant la transformation, celle-ci peut être prononcée...

III. - Alinéa 3

Supprimer les mots :

ou, selon le cas, de l'article L. 5214-16 du même code,

IV. - Alinéa 4

Supprimer les mots :

ou la communauté de communes

V. - Alinéa 5

1° Première phrase

Supprimer les mots :

ou à la communauté de communes

2° Seconde phrase

Supprimer les mots :

ou de la communauté de communes

VI. - Alinéa 6

Supprimer les mots :

ou de la communauté de communes

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* J'en reprends le texte, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 588, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois, dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 183.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Compte tenu de leur intégration et des compétences qui sont les leurs, les SAN ne peuvent absolument pas se transformer en communauté de communes. Les lois précédentes, par exemple la loi Rocard, prévoyaient d'ailleurs qu'ils deviendraient obligatoirement des communautés d'agglomération, ce qui correspond mieux aux compétences qu'ils exercent actuellement. Il est donc quelque peu curieux que le texte prévoit une option entre les deux, communauté de communes ou communauté d'agglomération.

De toute manière, les SAN n'ont pas vocation à être pérennisés, et l'article 14 *ter* ne fait que faciliter en l'assouplissant la sortie du dispositif.

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

M. Michel Mercier, *ministre.* Le Gouvernement est quelque peu hésitant sur cet amendement, qui n'est pas sans incidences, potentiellement, sur la DGF.

Si le changement de statut ne pose pas véritablement problème, la question des dotations mérite, elle, d'être soulevée, car, apparemment, le coût de cette transformation n'est pas négligeable. Certes, cela dépend des conditions de la garantie et je reconnais que je ne suis pas en mesure aujourd'hui de vous communiquer de chiffres exacts, mais l'adoption de cet amendement coûterait au minimum 2,7 millions d'euros de plus, et cela pourrait aller jusqu'à 4,9 millions d'euros. Il faudrait examiner attentivement ce point avant d'aller plus loin...

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement n'est pas enclin à émettre un avis favorable sur cet amendement et s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il faut veiller à ne pas bouleverser les équilibres de la DGF, car tout se joue à enveloppe fermée : ce que l'on donne en plus à une catégorie, on le prend forcément aux autres, il faut en avoir conscience.

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

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. J'accepte tous les points de vue, mais je rappelle que les dotations pour les villes nouvelles disparaîtront lorsque les SAN se transformeront en communautés d'agglomération.

Monsieur le ministre, à partir du moment où vous leur offrez le choix, pensez-vous que les SAN choisiront de devenir des communautés de communes? Bien sûr que non! Ils demanderont à devenir des communautés d'agglomération, car c'est ce qui correspond la plupart du temps le mieux à leurs compétences, qui sont lourdes, et au nombre de leurs habitants. Pourquoi accepteraient-ils de redescendre pour devenir communautés de communes?

Quant aux 2,7 millions d'euros dont vous parlez, monsieur le ministre, vous les aviez déjà potentiellement dépensés au stade de l'Assemblée nationale!

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

M. Jean-Pierre Sueur. Nous soutenons l'amendement n° 588 pour les raisons que vient d'indiquer le président de la commission des lois.

Nous nous sommes mis d'accord hier pour que les syndicats d'agglomération nouvelle puissent, sans délai supplémentaire, devenir communautés d'agglomération. Il faut donc qu'ils bénéficient des dispositions applicables aux communautés d'agglomération. Personne ne comprendrait qu'il leur soit demandé de se transformer en communautés de communes. Ce ne serait pertinent ni au regard du nombre d'habitants ni au regard des compétences qui sont actuellement les leurs.

Monsieur le ministre, il est tout à fait exact que l'intégration des cinq SAN aura une répercussion en termes de DGF. Mais comment faire autrement? Cette discussion ne fait que mettre en lumière, une fois de plus, la nécessité d'une réforme en profondeur de la dotation globale de fonctionnement.

M. Michel Mercier, ministre. Nous sommes d'accord!

M. Jean-Pierre Sueur. Une communauté urbaine, qui est pourtant quatre fois moins peuplée qu'un SAN, touche une dotation globale de fonctionnement par habitant d'un montant deux fois plus important. Il va de soi que les membres de l'Association des communautés urbaines de France, l'ACUF, qui sont des élus, s'opposent à ce projet et souhaiteront que les communautés urbaines conservent leurs dotations; je peux les comprendre. Mais des disparités existent, et la responsabilité en incombe aux différents gouvernements, qui, de ce point de vue, peuvent tous être mis sur le même plan!

La dotation d'intercommunalité a été créée pour aider l'intercommunalité; c'est un succès. Il ne s'agit pas du tout de la supprimer aujourd'hui, mais il est certainement utile de renforcer la dimension péréquatrice à l'intérieur du paquet global des dotations liées à l'intercommunalité.

Si le Gouvernement décidait d'ouvrir ce chantier et de déposer un projet de loi, nous serions tout à fait prêts à y apporter notre contribution.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 588.

(L'amendement est adopté.)

M. Jean-Pierre Sueur. Vous êtes soutenu, monsieur le président de la commission!

M. le président. L'amendement n° 142, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé:

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé:

Cet accord ne peut être recherché qu'après avis exprimé par l'ensemble des conseils municipaux. Il doit s'exprimer par une majorité des deux tiers des membres du comité du syndicat d'agglomération nouvelle, représentant plus de la moitié de la population ou par la moitié des représentants des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population.

La parole est à Mme Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. Il s'agit d'un amendement de repli.

Nous sommes défavorables à la procédure de transformation des syndicats d'agglomération nouvelle. En effet, le pouvoir donné au représentant de l'État pour effectuer cette opération nous paraît contraire au respect de la démocratie locale, malgré les arguments avancés par le Gouvernement tout à l'heure sur l'amendement n° 141.

Néanmoins, si nous devons nous résoudre à confier au préfet le droit de décider de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle, nous estimons qu'il serait normal de consulter les conseils municipaux dans communes formant le SAN. Qu'ils n'aient pas leur mot à dire sur cette transformation serait choquant.

Certes, en vertu de l'article L. 5332-2 du code général des collectivités territoriales, chaque SAN est administré par un comité composé de membres élus par les conseils municipaux des communes le constituant. Cependant, ces membres élus ne peuvent pas représenter toutes les sensibilités qui composent les différents conseils municipaux. Or la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle est un acte d'une gravité suffisante pour que toutes les opinions représentées au sein des conseils municipaux membres du syndicat trouvent à s'exprimer sur la question.

Pour cette raison, il nous paraît nécessaire non seulement que l'ensemble des conseils municipaux soient consultés, mais aussi que l'accord du comité du syndicat d'agglomération nouvelle ne puisse être acquis que s'il reflète l'aval donné par les élus des populations locales à une telle transformation.

Pour cette raison, nous vous invitons à voter notre amendement.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il s'agit non pas d'une variation du degré d'intégration mais d'un changement de structure, puisque, dans ce cas, il n'y a pas de modification des compétences transférées. En conséquence, l'accord du comité syndical apparaît suffisant. Le droit actuel ne prévoit pas de majorité qualifiée dans ce cas.

En outre, l'article L. 5341-2 ne prévoit l'intervention des conseils municipaux intéressés que lorsque les compétences exercées par le syndicat d'agglomération nouvelle ne correspondaient pas au bloc de compétences prévu par le code pour l'établissement de transformation.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement émet un avis défavorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 142.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 184, présenté par M. Houel, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Après les mots :

peuvent être prononcées

insérer les mots :

sur proposition du comité du syndicat d'agglomération nouvelle adoptée à la majorité des membres du syndicat,

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. J'en reprends le texte.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 589, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois, dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 184.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Cet amendement, et celui qui suit, prévoit des adaptations qui ne font que conforter l'article 14 *ter*.

Il est proposé que la modification des compétences, nécessaire pour tenir compte de la transformation, intervienne sur proposition du comité du syndicat d'agglomération nouvelle, à la majorité des membres du syndicat. Nous organisons ici la consultation des conseils municipaux.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 589.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 185, présenté par M. Houel, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Sur proposition ou après avis du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale constitué dans les conditions prévues au premier alinéa, un décret fixe, pour chaque agglomération nouvelle, la date à laquelle les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées. Dans le délai d'un mois à compter de la date fixée par ce décret, le représentant de l'État dans le département abroge le périmètre d'urbanisation prévu à l'article L. 5311-2 du code général des collectivités territoriales.

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. J'en reprends le texte.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 590, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois, dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 185.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Il s'agit de la procédure à mettre en œuvre pour mettre fin à l'opération d'intérêt national le moment venu, car le code général des collectivités territoriales prévoit aujourd'hui une procédure avant transformation en communauté d'agglomération avec le comité de SAN et non avec le conseil de la communauté d'agglomération.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 590.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 186 rectifié, présenté par M. Houel, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Rédiger ainsi cet alinéa :

II - Les neuvième et dixième alinéas du II de l'article L. 5211-29 du même code sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre issus de la transformation d'un syndicat d'agglomération nouvelle selon la procédure prévue par le présent article.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Je mets aux voix l'article 14 *ter*, modifié.

(L'article 14 ter est adopté.)

Article 15 bis

① Après la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 5211-9 du même code, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

② « La délégation de signature donnée au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service peut être étendue aux attributions confiées par l'organe délibérant au président en application de l'article L. 5211-10, sauf si cet organe en a décidé autrement dans la délibération déléguant ces attributions au président. »

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi, sur l'article.

Mme Éliane Assassi. Cet article 15 bis, qui résulte de l'adoption d'un amendement présenté par la commission des lois de l'Assemblée nationale, étend le champ des délégations de signature opérées par le président de l'EPCI au profit du directeur général ou du directeur général adjoint.

Bien évidemment, nous ne sommes pas opposés à ce que des élus puissent déléguer leur signature à leur administration, dans des cas particuliers, limités tant dans le temps que dans les champs de compétences concernés. Cependant, de notre point de vue, l'article 15 bis, dès l'origine et encore dans sa rédaction issue des travaux de la commission des lois du Sénat, tend à substituer durablement les administrations territoriales aux responsables politiques.

Disant cela, nous n'entendons pas stigmatiser celles et ceux qui accomplissent leurs missions au sein des collectivités territoriales, avec qualité et sens du devoir, contrairement au discours ambiant qui prévaut, notamment dans les rangs de la majorité présidentielle.

Nous considérons toutefois que la rédaction de cet article 15 *bis*, qui permet tout simplement de déléguer la signature du président de l'EPCI au service administratif pour les attributions relevant de l'organe délibérant, atténue de manière trop importante la capacité directe des élus locaux à agir et, naturellement, à contrôler la réalisation des actions qui pourraient être décidées par le biais d'une telle procédure, si toutefois elle était adoptée.

Il est précisé que la délégation se déroulera sous le contrôle de l'organe qui délègue. Un tel contrôle nous paraît cependant théorique et pose la question de la manière dont les groupes d'opposition, quels qu'ils soient, pourraient contrôler l'application de la délégation, question particulièrement importante pour notre démocratie locale si nous souhaitons qu'elle soit de qualité.

Nous considérons que l'article 15 *bis* n'apporte en la matière aucune garantie. Tout au contraire, il suscitera la suspicion des différents membres des organes délibérants les uns envers les autres ou envers les autorités administratives, au choix !

C'est pourquoi le groupe CRC-SPG ne votera pas cet article.

M. le président. Je mets aux voix l'article 15 *bis*.

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste vote contre !

(L'article 15 bis est adopté.)

Article additionnel après l'article 15 *bis*

M. le président. L'amendement n° 207 rectifié *bis*, présenté par MM. Lecerf et Pointereau, est ainsi libellé :

Après l'article 15 *bis*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« La liste des principaux investissements réalisés et des principales subventions accordées par l'établissement dans chaque commune est dressée en annexe du compte administratif. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

Article 15 ter

(Supprimé)

Chapitre II

ACHÈVEMENT ET RATIONALISATION DE LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Section 1

Schéma départemental de coopération intercommunale

Article 16

(Non modifié)

① I. – 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 départemental de coopération intercommunale 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 de communes ou de syndicats mixtes.

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° La constitution d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants ; toutefois, ce seuil de population n'est pas applicable aux établissements publics dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ; par ailleurs, ce seuil peut être abaissé par le représentant de l'État dans le département pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces ;

- 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'Institut national de la statistique et des études économiques, des bassins de vie 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 au regard en particulier de l'objectif de suppression des doubles emplois entre des établissements publics de coopération intercommunale ou entre ceux-ci et des syndicats mixtes;
- ⑫ « 4° bis Le transfert des compétences exercées par les syndicats de communes ou les syndicats mixtes à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre;
- ⑬ « 5° La rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes du développement durable.
- ⑭ « IV. – Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département. Il est présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale.
- 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 ou les autres départements concernés, 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 projet de 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 projet de schéma conformes aux I à III adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres sont intégrées dans le projet de schéma.
- ⑱ « Le schéma est arrêté par décision du représentant de l'État dans le département 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.
- ⑳ « V. – 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. »
- ㉑ II. – (*Supprimé*)
- M. le président.** La parole est à Mme Odette Terrade, sur l'article.
- Mme Odette Terrade.** L'article 16 a pour objet l'établissement d'un schéma d'intercommunalité dans chaque département.
- Certes, il faut des intercommunalités. Certes, l'élaboration de schémas peut être utile. Nous ne le contestons pas. En revanche, nous nous élevons contre la manière autoritaire avec laquelle vous procédez, *via* cet article, pour imposer un schéma de couverture complète du territoire.
- Nous défendrons donc un certain nombre d'amendements sur cet article visant à desserrer l'étau dans lequel vous placez les communes. Pour contraindre celles-ci à entrer dans une intercommunalité, vous donnez en effet au préfet une mission et des pouvoirs exceptionnels; c'est inacceptable!
- De fait, vous placez les communes, et donc les élus de la population, sous la tutelle des préfets. Vous considérez que vos objectifs relèvent de la « rationalisation », au nom de la « disparition nécessaire de l'émiettement communal ». Pour notre part, nous y voyons plutôt une reprise en main des communes, la libre administration représentant un obstacle à la mise en œuvre de votre politique.
- Vous voulez en finir avec ce que représentent les communes: 36 000 lieux de choix et de décisions élaborés dans la proximité avec les citoyens.
- L'intercommunalité devient un vecteur de la RGPP, la révision générale des politiques publiques. À vos yeux, les collectivités locales, et tout particulièrement les communes, n'en appliquent pas suffisamment les principes et continuent de dépenser trop. Vous voulez donc les diluez dans ces ensembles plus vastes que sont les EPCI et supprimer en même temps des structures de coopération librement décidées par les communes, comme les syndicats de communes et les syndicats mixtes.
- L'article 16 comporte donc en ce sens toute une série d'entorses aux principes les plus élémentaires de la démocratie.
- D'abord, c'est le préfet qui élabore le projet de schéma, alors que, selon nous, cette mission devrait revenir à la commission départementale de la coopération intercommunale.
- Autre exemple, vous voulez imposer un seuil de 5 000 habitants pour la création d'un EPCI, alors qu'il appartient aux communes de décider du périmètre qu'elles entendent donner à leur regroupement.
- Quant aux conseils municipaux, ils ont bien peu de place dans la décision.
- Nous avons une vision tout à fait différente de ce que doit être l'intercommunalité, et nous l'avons déjà exprimée dans cet hémicycle. Selon nous, elle doit reposer sur la libre décision des communes, sur leur volontarisme, et être fondée sur des projets partagés. Ce n'est pas du tout ce que prévoit l'article 16.

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, sur l'article.

M. Yves Daudigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article 16 masque à peine une volonté de recentralisation, il faut le dire,...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Voilà autre chose !

M. Yves Daudigny. ... puisqu'il accorde aux préfets des pouvoirs exorbitants en matière de regroupement intercommunal et, surtout, prive les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les habitants concernés du pouvoir de décider de leur propre avenir.

Avec cet article, nous revenons donc à l'esprit du décret du 25 mars 1852, qui renforçait les pouvoirs des préfets. On trouve dans l'exposé des motifs de ce texte cette phrase si souvent citée : « On peut gouverner de loin, mais on n'administre bien que de près ». À ces mots répond le non moins célèbre mot d'Odilon Barrot, déjà cité sur ces travées : « C'est toujours le même marteau qui frappe, mais on en a raccourci le manche ».

Dans une lettre du 27 juin 1863 au ministre présidant le Conseil d'État, Napoléon III écrit : « Notre système de centralisation, malgré les avantages, a eu le grave inconvénient d'amener un excès de réglementation. Nous avons déjà cherché, vous le savez, à y remédier ; néanmoins, il reste encore beaucoup à faire. Autrefois, le contrôle incessant de l'administration sur une foule de choses avait peut-être sa raison d'être ; mais aujourd'hui ce n'est plus qu'une entrave ».

Et voilà que, aujourd'hui, on voudrait remettre le préfet au centre de tout pour qu'il décide de tout ? Cela va à rebours de l'histoire et du mouvement de décentralisation. Comment défendre cette position, alors qu'au siècle précédent, et même deux siècles en arrière, étaient adoptées des lois visant à élargir les attributions des conseils généraux, définissant de nouveaux domaines de compétence pour les conseils municipaux et limitant l'exercice de la tutelle préfectorale ?

J'ose à peine citer ici le comte de Chambord qui, en son temps, dénonçait les excès du centralisme impérial en le comparant à « une pieuvre » qui étouffe « l'indépendance et le mouvement du peuple ». La métaphore est parfaite et éloquente.

Ce projet de réforme serait donc bien l'acte I de la recentralisation. Il n'est pas, en tout cas, l'acte III de la décentralisation auquel nous aspirons pourtant tous, ainsi que nous l'avons dit et répété.

Cet article 16 symbolise à lui seul cette volonté farouche de recentralisation. Notre démocratie s'accommoderait mal d'un tel retour en arrière.

Je voudrais faire mienne la position qu'a prise récemment l'Association des maires ruraux de France, l'AMRF, qui, au sujet de ce texte, demande aux sénateurs que l'intercommunalité reste coopérative et volontaire, et qu'elle ne soit pas contrainte, au risque de signifier la disparition des communes. Les maires ruraux demandent « que les pouvoirs exorbitants qui vont être alloués au préfet soient réexaminés ».

En effet, le simple fait que la CDCI, la commission départementale de la coopération intercommunale, puisse amender le schéma élaboré par le préfet à la majorité des deux tiers revient à accepter que le représentant de l'État puisse imposer ses orientations avec l'accord d'à peine plus d'un tiers des membres de cette commission.

Une telle disposition fait ainsi peu de cas des élus qui siègeront à la CDCI, notamment des représentants des maires, les décisions pouvant être prises malgré l'opposition d'une majorité d'entre eux, sans compter le fait que le nombre des représentants des maires au sein de la CDCI est appelé à être nettement réduit.

Ces dispositions sont susceptibles de rendre encore plus difficile l'exercice des mandats et fonctions dans nos collectivités territoriales. Car si des aménagements sont nécessaires, et personne ne le nie, rien ne justifie d'ébranler à ce point ce qui fonctionne.

Regrettant cet entêtement, nous pensons avec les maires ruraux que l'on s'achemine sans doute vers des séances de CDCI pour le moins difficiles...

M. le président. L'amendement n° 385, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Après le mot :

proposer

insérer les mots :

la création,

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à tirer 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.

Lorsqu'elle l'avait examiné, la commission des lois avait émis un avis favorable sur cet amendement. Je me demande cependant si ce qu'il prévoit est vraiment opportun. Il serait préférable, au contraire, que le schéma propose des fusions de syndicats. J'émetts donc, à titre personnel, un avis plutôt réservé sur cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement parce qu'il préfère en rester au texte établi par la commission des lois du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, pour explication de vote.

M. Yves Daudigny. Le schéma départemental de coopération intercommunale peut proposer la création, la transformation ou la fusion d'ÉPCI, ainsi que la modification de leurs périmètres.

En première lecture, le Sénat avait précisé le contenu de la carte annexée au schéma en y inscrivant les périmètres des EPCI, des syndicats mixtes, des SCOT et des parcs naturels régionaux. Il avait modifié les orientations en abaissant à

3 000 habitants le seuil démographique requis pour la constitution d'EPCL, mais aussi prévu la possibilité, pour le schéma, de proposer la création d'un syndicat. L'Assemblée nationale a supprimé cette dernière possibilité, l'estimant contradictoire avec l'orientation retenue d'une réduction du nombre de syndicats.

Nous ne sommes pas d'accord avec cette vision, d'où le dépôt de l'amendement n° 385.

La rationalisation n'est pas synonyme de réduction drastique des outils de l'organisation territoriale. Elle vise à une meilleure articulation des missions des différents acteurs locaux. Ce qui importe, ce n'est pas la quantité de structures, c'est bien évidemment le résultat produit!

Le schéma de coopération intercommunale doit donc pouvoir « piocher » dans la large palette des outils disponibles en matière d'organisation des territoires.

C'est la raison pour laquelle je soutiens l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. D'habitude, il nous est plutôt demandé de soutenir la commission. En l'espèce, je soutiendrai le Gouvernement.

Que de choses étonnantes ai-je entendues depuis deux jours! Hier, je me suis vu reprocher le fait d'avoir rappelé à l'opposition son attachement au modèle d'organisation institutionnelle défini à la fin du xviii^e siècle et poursuivi au xix^e siècle. À l'instant, M. Daudigny est allé jusqu'à citer le comte de Chambord!

Mon cher collègue, peut-être l'avez-vous oublié, mais nous sommes maintenant sous la V^e République, au xxi^e siècle! Peut-être avez-vous également oublié que c'est la loi Chevènement qui a autorisé le préfet à interdire les périmètres dont la pertinence n'était pas avérée? Que je sache, cette loi a été votée sous un gouvernement et une majorité que vous soutenez!

La réalité de ce qui s'est passé est toute simple: on n'a quasiment jamais vu un seul préfet user de ce pouvoir, et on a laissé les élus locaux dessiner, dans leur très grande sagesse, la carte de l'intercommunalité. Si les périmètres ainsi définis se sont parfois révélés pertinents, dans d'autres cas, beaucoup plus nombreux, et vous le savez aussi bien que moi, ils étaient totalement fantaisistes. Certaines communes ont refusé l'intégration au seul motif qu'elles ne voulaient pas partager la taxe professionnelle.

Mme Nathalie Goulet. Sur ce plan, nous sommes tranquilles, maintenant!

M. Philippe Dallier. On a donc vu se constituer ce que l'on a appelé des « intercommunalités défensives », avec des regroupements de communes selon les affinités politiques. Tout cela a bel et bien existé et a d'ailleurs été rappelé dans les rapports successifs publiés sur le sujet.

Il ne s'agit donc pas d'en faire une question partisane. Si, encore une fois, on s'en remet uniquement à la sagesse des élus, je crains que ceux-ci n'en fassent pas forcément bon usage...

Il nous faut aller vers plus de rationalisation, pour rendre la dépense publique encore plus efficace. Et dire cela, ce n'est pas défendre la recentralisation. De grâce! ne confondez pas tout!

M. Yves Daudigny. On a le droit de penser différemment!

M. Philippe Dallier. Chacun connaît l'état des finances publiques de ce pays. Il va bien falloir, les uns et les autres, que nous fassions des efforts, mais ce n'est pas une raison pour assimiler cette démarche à une tentative de recentralisation.

L'objectif qu'il convient de privilégier, à mon sens, c'est la diminution du nombre de syndicats de toutes natures. Nous n'avons pas fait cet effort dans le passé, alors que la loi nous y invitait. Que le préfet ait, demain, la main pour intervenir, dès lors qu'une large majorité ne s'oppose pas à ses projets, je pense que c'est plutôt une bonne chose.

Il faut parfois que l'État impose aux élus les bonnes pratiques quand eux-mêmes ne sont pas capables de les définir!

Mme Éliane Assassi. Oh!

M. Yves Daudigny. On peut aussi faire confiance aux élus!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 385.

(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° 252 rectifié, présenté par MM. Fouché, Milon, Pointereau, Houpert et A. Dupont, est ainsi libellé:

Alinéa 6

Remplacer les mots:

et des parcs naturels régionaux

par les mots:

et des pays ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconnaissance

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 507 rectifié, présenté par M. Vall, Mmes Escoffier et Laborde et MM. Milhau, Tropeano, Alfonsi et Vendasi, est ainsi libellé:

Alinéa 6

Remplacer les mots:

et des parcs naturels régionaux

par les mots:

des parcs naturels régionaux et des pays

Cet amendement n'est pas soutenu.

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

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° 37 est présenté par Mme N. Goulet.

L'amendement n° 59 est présenté par M. Collombat.

L'amendement n° 143 est présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche.

Ces trois amendements sont ainsi libellés:

Alinéa 8

Supprimer cet alinéa

La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour présenter l'amendement n° 37.

Mme Nathalie Goulet. Il s'agit donc de supprimer l'alinéa 8 de l'article 16.

Dans le projet initial du Gouvernement, le seuil de population retenu pour constituer un EPCI à fiscalité propre avait été fixé à 5 000 habitants. La commission des lois du Sénat, dans sa très grande sagesse, l'avait ensuite supprimé. Cependant, en première lecture, l'adoption d'un amendement de notre collègue Pierre Bernard-Reymond a fait remonter ce seuil à 3 000 habitants, avant que l'Assemblée nationale ne le ramène finalement à son niveau initial, c'est-à-dire 5 000 habitants.

Il est à mon sens légitime que les intercommunalités puissent « survivre » non seulement en zone de montagne, mais aussi dans l'ensemble des territoires ruraux. Ce n'est pas à la loi de fixer un tel seuil, qui n'est aucunement une garantie d'efficacité ni de bon fonctionnement.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que le texte ne mentionne aucun seuil démographique en la matière.

M. le président. L'amendement n° 59 n'est pas soutenu.

La parole est à Mme Éliane Assassi, pour présenter l'amendement n° 143.

Mme Éliane Assassi. Avec l'article 16, il est assigné plusieurs objectifs au schéma départemental de coopération intercommunale, notamment celui de limiter, sur le territoire départemental, le nombre d'intercommunalités. Il s'agit de « rationaliser » l'organisation territoriale par des propositions concernant la fusion, la transformation ou la création d'EPCI.

Pour ce faire, le texte initial instaurait un seuil minimal de population pour constituer un EPCI, fixé à 5 000 habitants.

En première lecture, nous avons – collectivement, me semble-t-il – fait le choix d'abaisser ce seuil à 3 000 habitants, permettant même au préfet de descendre en deçà, pour tenir compte des réalités géographiques locales. Or l'Assemblée nationale a, par la suite, ramené le seuil à son niveau initial de 5 000 habitants.

À nos yeux, cette disposition n'est pas opportune puisqu'elle est directement contraire à la notion de respect des bassins de vie inscrite à ce même article 16. En zones rurales, le seuil de 5 000 habitants peut paraître élevé et risque d'entraîner la constitution d'intercommunalités sur des territoires particulièrement étalés.

Si la carte intercommunale doit tenir compte d'un grand nombre de critères, le premier d'entre eux est assurément la volonté des collectivités de partager un projet sur un territoire. L'instauration d'un seuil couperet ne permet pas cette liberté d'association et traduit une vision administrative d'un problème qui, là encore, est politique. Pour cette raison, nous demandons la suppression de l'alinéa 8 de l'article 16.

M. le président. L'amendement n° 387, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Rédiger ainsi le début de cet alinéa

Le seuil de population retenu pour constituer un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut être abaissé

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement se situe dans la droite ligne des précédents, en prévoyant la possibilité d'un abaissement du seuil de population retenu pour constituer un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Pourquoi, en effet, soumettre la création de structures intercommunales à des seuils de population dont l'application uniforme se révélerait complètement inadaptée à la réalité des territoires ?

Pour constituer une intercommunalité, il importe de s'inspirer des réalités locales. Rien ne peut être imposé par le haut. N'oublions pas, tout de même, que le projet a été présenté comme un renouveau du couple formé par les communes et l'intercommunalité. Alors, allons jusqu'au bout de la démarche et rappelons-nous que l'intercommunalité doit s'appuyer sur l'existant.

M. le président. L'amendement n° 386, présenté par MM. Fichet, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Après les mots :

dont le territoire comprend

insérer les mots :

des îles,

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Personnellement, je respecte toute position différente de la mienne. Mais il n'est tout de même pas interdit d'avoir confiance dans les élus, en particulier les élus ruraux. Nous le savons tous, c'est bien la volonté des élus et leur volontariat qui ont permis à l'intercommunalité de prendre l'ampleur et l'importance que nous lui connaissons aujourd'hui.

Pour en venir à cet amendement, je rappelle que l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à dispenser tous les EPCI situés en zones de montagne de l'obligation d'atteindre le seuil de 5 000 habitants prévu, dans le cas général, par le schéma départemental de coopération intercommunale. Afin de prendre également en compte les contraintes géographiques de tel ou tel territoire, il a par ailleurs été décidé que le préfet du département concerné pourrait, en dehors des zones de montagne, opter pour un seuil de population minimale inférieur à 5 000 habitants par EPCI à fiscalité propre.

Si ces points peuvent être considérés comme des avancées, l'adoption de notre amendement, dont le premier cosignataire est notre collègue Jean-Luc Fichet, permettrait de clarifier la

situation particulière des îles. En effet, il est à craindre que ce seuil minimal de 5 000 habitants ne reflète pas suffisamment la réalité insulaire.

C'est la raison pour laquelle nous proposons comme cela a été prévu pour les zones de montagne, de supprimer ce seuil pour les îles.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le dépôt de ces amendements, qui ont tous la même finalité, à savoir la suppression du seuil minimal de population fixé à l'article 16, a au moins un avantage : le Gouvernement va pouvoir bien préciser ce qu'il faut entendre par ces « caractéristiques géographiques particulières » dont le préfet peut tenir compte pour déroger à ce seuil ; une fois que ces éclaircissements auront été apportés, je pense que nos collègues consentiront à retirer leurs amendements.

Sans revenir à mon tour sur l'historique de cet alinéa 8, je rappellerai que le seuil minimal de population requis pour créer une structure intercommunale à fiscalité propre, désormais fixé à 5 000 habitants, admet deux dérogations, et d'importance.

La première concerne les zones de montagne et n'appelle pas de commentaires particuliers. C'est surtout la seconde qui mérite peut-être d'être précisée, puisqu'il est écrit que le représentant de l'État dans le département doit « tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces ».

Au demeurant, dans la mesure où des dérogations sont d'ores et déjà possibles, je demande à Mmes Goulet et Assassi de bien vouloir retirer les amendements n^{os} 37 et 143 ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement n^o 387 est quelque peu différent. Son adoption conduirait à une dilution des différentes catégories d'établissements, ce qui ne serait pas forcément non plus une bonne chose.

En ce qui concerne l'amendement n^o 386, il n'y a, me semble-t-il, aucune ambiguïté : les îles sont bien des espaces aux « caractéristiques géographiques particulières ». Si le Gouvernement voulait bien le confirmer, cela permettrait de consacrer cette interprétation et de la faire figurer au *Journal officiel*.

Pour l'heure, la commission demande aux auteurs des différents amendements de bien vouloir les retirer ; à défaut, elle y sera défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs, cette question du seuil minimal d'habitants mérite effectivement que je m'y attarde quelques instants, car je tiens à répondre à toutes les préoccupations qui ont été exprimées. Je reprendrai à cette fin la rédaction du texte tel qu'il nous est soumis, pour que chacun comprenne bien la portée et la valeur du dispositif envisagé.

Aux termes du III du nouvel article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, il est bien précisé que « le schéma prend en compte les orientations suivantes ». Il convient donc d'interpréter cette phrase selon la vieille règle *potius ut valeant quam ut pereant*, sinon elle n'a plus aucun sens.

En l'espèce, le texte n'a aucun caractère impératif ; il se contente de donner un certain nombre d'indications, que le préfet pourra prendre en compte.

Ce seuil de 5 000 habitants supporte deux exceptions.

La première est on ne peut plus objective puisqu'elle concerne les zones de montagne. Quant à la seconde, elle est un peu bizarre, puisqu'elle a tout à la fois un caractère exceptionnel et une portée générale... Elle peut en effet s'appliquer dans tous les cas, puisque – encore une fois, il s'agit seulement d'une indication – le préfet pourra écarter le seuil de 5 000 habitants en fonction de la géographie de certains espaces.

À cet égard, je le dis très clairement pour que cela figure au *Journal officiel* et serve de base à tout ce qui sera entrepris par la suite, les îles constituent très naturellement une exception. Cela n'aurait évidemment aucun sens de vouloir à tout prix rattacher une île à un territoire voisin dans le seul but de respecter le seuil démographique minimal que sa seule population ne lui permettrait pas d'atteindre.

Par conséquent, il convient de considérer ce seuil de 5 000 habitants comme un objectif, et non comme un principe. C'est comme pour la parité. Mais voilà que je mets à parler de parité ! (*Sourires.*)

Mme Bariza Khiari. Ne vous fâchez pas, monsieur le ministre !

M. Michel Mercier, ministre. Sous le bénéfice de ces explications, que j'ai voulues les plus claires possible, et à partir du moment où l'on se trouve en présence d'une simple indication, d'un objectif à atteindre, et en aucun cas d'une règle juridique à appliquer de façon impérative, je demande aux auteurs de tous ces amendements de bien vouloir les retirer.

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n^o 37 est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Même s'il est mentionné à titre indicatif, ce seuil de 5 000 habitants inquiète énormément, en zones rurales, les intercommunalités déjà constituées ; c'est le cas dans le territoire que je représente, et ce n'est pas le seul exemple. Je regrette vraiment l'absence de notre collègue Pierre-Yves Collombat, qui nous aurait apporté son éclairage en tant que vice-président de l'Association des maires ruraux de France.

On sait que toute la carte va être redessinée dans le cadre du schéma départemental. Il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de structures d'ores et déjà constituées mais sans satisfaire au seuil de 5 000 habitants fonctionnent extrêmement bien.

On sait également, monsieur le ministre, mes chers collègues, que ce qui est donné aux préfets à titre indicatif peut relever pour eux d'une intense obligation... On pourrait tout à fait imaginer des « mariages forcés » aux seules fins d'atteindre ce seuil. Voilà pourquoi les territoires sont inquiets.

Je vous renvoie au titre prometteur d'un rapport du Sénat *Faire confiance à l'intelligence territoriale*. Monsieur le ministre, laissons cette intelligence s'exercer sans fixer un seuil qui vous oblige immédiatement à accepter des dérogations ! On comprend pour les îles. On comprend pour les zones de montagne. Hier, j'ai eu l'occasion de dire que la commune de La Perrière, dans le Perche, voulait se rapprocher des zones

de montagne afin de pouvoir bénéficier des dérogations, lesquelles pourraient être étendues aux Alpes Mancelles et, pourquoi pas ? à la Suisse normande !

Tout cela ne me paraît pas très raisonnable.

Si le législateur s'abstenait de fixer un seuil, vous laissant le soin de le mentionner dans les instructions données aux préfets, cela rassurerait les communautés de moins de 5 000 habitants mais qui fonctionnent.

On a bien compris qu'il s'agissait de rationaliser le territoire et qu'il ne fallait pas multiplier les petites structures. Nous en sommes tous d'accord, mais nous vous demandons de laisser fonctionner celles qui existent aujourd'hui pour la plus grande satisfaction des populations.

Tel était le sens de l'amendement qui, pour l'instant, est maintenu, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Il est bien évident que ce que je vous ai dit figurera dans la circulaire qui sera adressée aux préfets. Le chiffre de 5 000 habitants leur sera donné à titre indicatif, étant entendu qu'il ne s'applique en aucun cas dans les zones de montagne et qu'il peut être écarté, dans les autres cas, « pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces ».

Il n'y a aucun caractère impératif à la création d'intercommunalités d'au moins 5 000 habitants parce que, dans certains départements, seul un territoire immense permet d'atteindre ce seuil, faute d'une densité de population suffisante !

Les préfets le savent parfaitement et tiendront compte de cette réalité. C'est la raison pour laquelle je persiste à vous demander, madame Goulet, de bien vouloir retirer votre amendement n° 37.

Ici, nous sommes dans l'indicatif, et non pas dans l'impératif, mais il peut nous arriver d'opter à l'inverse pour des accords obligatoires. Ainsi, nous sommes en train de préparer un accord qui imposera à La Poste d'installer des distributeurs de billets dans chaque canton.

Avec cet exemple particulièrement parlant (*Exclamations amusées*), j'espère vous avoir convaincue, madame la sénatrice, de retirer votre amendement.

M. Yves Daudigny. C'est un excellent exemple !

M. le président. Madame Goulet, qu'en est-il, en définitive, de l'amendement n° 37 ?

Mme Nathalie Goulet. Je le maintiens, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote.

M. Adrien Gouteyron. Je comprends parfaitement l'intervention de Mme Goulet. Je comprends tout autant l'intervention de M. le ministre, qui nous a éclairés sur l'attitude qui devra être celle des préfets : elle sera souple et adaptée aux réalités du terrain.

Je me suis cependant demandé, en vous écoutant, monsieur le ministre, si le mot « géographiques » est suffisant et bien pertinent. En effet, les caractéristiques peuvent avoir des origines autres que géographiques. Je pense au poids de l'histoire, aux habitudes de vie, à quantité de circonstances et de réalités qui laissent leur empreinte sur les territoires.

Le terme « géographiques », qui évoque les fleuves, les montagnes et les plaines, me paraît restrictif par rapport à votre propos, qui allait beaucoup plus loin.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Gouteyron, vous connaissez parfaitement l'état d'esprit du corps préfectoral et n'avez aucune difficulté à imaginer que ses représentants agiront toujours avec discernement. À ce titre, ils sauront dépasser Vidal de la Blache et se référer à une conception moderne de la géographie, qui est une géographie humaine avant que d'être une géographie physique.

M. Adrien Gouteyron. Merci, monsieur le ministre, de m'avoir rappelé mon âge ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 37 et 143.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

M. Yves Daudigny. Pas adoptés, mais de peu !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 387.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 386.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 388, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 9

Compléter cet alinéa par les mots :

ainsi que des liens existants avec les structures de travail de l'intercommunalité

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement vise à instaurer cohérence et justice dans l'élaboration des schémas départementaux de coopération intercommunale, pour une rationalisation efficace et juste de l'intercommunalité.

Rien ne serait plus dommageable pour nos territoires et notre démocratie qu'une organisation territoriale imposée autoritairement sans prise en compte de la réalité des territoires ni de ceux qui, chaque jour, les font vivre et prospérer ! Une coopération intercommunale forcée est un échec assuré, car elle est mal vécue et ne participe aucunement d'un projet commun fédérateur entre collectivités.

Chers collègues, une réforme imposée est une réforme sclérosée !

C'est au nom de cette double exigence de démocratie et de respect, conditions indispensables à toute réforme réussie, que nous proposons d'étendre l'amélioration de la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au regard d'une condition supplémentaire : l'existence de liens avec les structures de travail de l'intercommunalité.

Voter cet amendement, c'est prendre en compte la réalité des territoires, avec lucidité et respect.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'objectif est couvert par les différentes orientations prises en compte par l'article 16.

L'amendement est sans portée normative. Je propose à ses auteurs de le retirer en considérant qu'il est satisfait. Sinon, l'avis serait défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je voudrais dire aux auteurs de l'amendement que, pour établir le schéma, les préfets tiendront naturellement compte des périmètres des EPCI déjà constitués.

L'amendement étant sans objet ni portée normative, je propose à leurs auteurs de le retirer.

M. le président. Madame Khiari, l'amendement n° 388 est-il maintenu ?

Mme Bariza Khiari. Il l'est, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 388.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 389, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. La mise en place du schéma départemental de coopération intercommunale implique que la réduction du nombre de syndicats intercommunaux et le transfert de compétences exercées par ces syndicats vers des EPCI à fiscalité propre doivent se faire avec discernement et à la condition qu'ils permettent une amélioration du service rendu ou la diminution de son coût.

Rendre ce transfert obligatoire et systématique risque de nuire à la qualité du service public. Nous le savons, 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, qui ne correspondent donc pas obligatoirement aux limites administratives et aux périmètres des territoires déjà définis, pour garantir des effets d'échelle pertinents, sur le plan tant technique qu'économique.

De plus, ce transfert de compétences est inutile lorsqu'il ne s'accompagne pas d'un transfert de moyens financiers. De nouvelles responsabilités nécessitent des nouvelles ressources. Ce transfert obligatoire est donc bancal et constitue une menace de régression de la qualité des services fournis.

Je vous invite à voter cet amendement pour que ce projet de loi soit non une régression, mais une amélioration de la décentralisation, dans le sens de l'amélioration de la qualité des services rendus.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le transfert des compétences des syndicats à un EPCI n'est que l'une des orientations prises en compte.

Rappelons que le schéma est notamment établi au vu d'une évaluation de l'exercice des compétences des groupements, ce qui répond parfaitement aux préoccupations des auteurs de l'amendement.

Je demande le retrait. Sinon, l'avis serait défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je souhaite indiquer très clairement que la réduction du nombre de syndicats intercommunaux est l'un des objectifs de la rationalisation de l'intercommunalité. Il faut dire les choses telles qu'elles sont. Soutenir le contraire serait tout à fait faux.

Dans notre pays, 1 000 communes sont actuellement membres de plus de neuf syndicats. Le département dont j'ai l'honneur d'être l'élu compte 293 communes et 315 syndicats de toutes catégories. Il est temps de faire le point, et c'est un autre objectif de ce texte.

J'ai bien compris que les auteurs de l'amendement ne le retireraient pas. Mais je demande à l'ensemble de leurs collègues de le rejeter sans regret !

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

Mme Nathalie Goulet. Je saisis cette occasion pour revenir sur l'amendement précédent, faute d'avoir pu expliquer mon vote, monsieur le président.

La réduction du nombre de syndicats est absolument nécessaire et fondamentale.

Je n'ai pas la chance d'être élue dans un département comme le Rhône, monsieur le ministre. *(Sourires.)* Le mien compte 293 000 habitants, 505 communes, 42 communautés de communes et une foultitude de syndicats. Or si, au nom de la rationalisation, les syndicats deviennent tous départementaux, cela posera un problème en termes de coûts de gestion, car, à l'heure actuelle, certains maires gèrent très bien, et à titre bénévole, des syndicats de taille réduite.

De toute façon, l'objectif est absolument louable et je le soutiens. Encore faudra-t-il veiller à ce que les choses se passent dans de bonnes conditions.

S'agissant maintenant des « liens existants avec les structures de travail de l'intercommunalité », j'estime que l'amendement est tout à la fois intéressant et difficile à mettre en œuvre. Je pense à un certain nombre de cantons sur lesquels les structures de l'intercommunalité sont éclatées entre des pôles différents et peuvent même ne pas appartenir du tout au même espace.

Monsieur le ministre, il faudra vraiment que vous insistiez auprès des préfets sur l'importance de procéder, en matière de rationalisation de l'intercommunalité, avec doigté et en ménageant le temps nécessaire. Sinon, la réforme se fera contre les élus. Or eux-mêmes appellent de leurs vœux une modernisation, une mise en commun des moyens, une rationalisation, bref une réforme. En effet, chacun est bien

conscient, y compris dans les territoires les plus ruraux, de la nécessité d'adapter les structures qui ne sont ni pertinentes ni assez efficaces.

Encore une fois, monsieur le ministre, il faudra prendre le temps d'écouter les élus de façon que cette rationalisation se déroule dans les meilleures conditions.

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. On peut comprendre les motivations, et même certaines des inquiétudes, souvent légitimes, qui sous-tendent l'amendement n° 389.

Cependant, la mise en place des intercommunalités a entraîné, depuis des années déjà, la transformation de nombreux syndicats en communautés de communes, souvent à l'échelle de dix ou quinze communes, donc de taille modeste.

Les diverses compétences de ces syndicats ont donc été reprises par des communautés de communes et des EPCI.

Dans ces conditions, si je comprends les interrogations de nos collègues, je partage l'avis défavorable émis par le rapporteur et par le ministre sur cet amendement.

Les dispositions de l'article 16 me paraissent en effet aller, non pas dans le sens de la recentralisation, comme certains le craignent, mais bien dans celui de la concertation et du dialogue entre les élus de proximité que nous sommes sur nos territoires respectifs : il n'est pas question d'imposer quoi que ce soit, il s'agit simplement de bon sens.

M. le président. La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote.

M. Adrien Gouteyron. Le sujet n'est pas mince et, en effet, des maires dans nos départements voient dans ce projet de loi l'annonce de la suppression des syndicats intercommunaux. Clairement, comme le ministre vient de s'en expliquer, ce n'est pas là l'intention du Gouvernement.

Je me demande néanmoins, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, si le texte tel qu'il est rédigé ne cultive pas l'ambiguïté et donc le doute.

Si l'alinéa 11 affiche l'objectif, à savoir « la réduction du nombre de syndicats de communes », objectif auquel nous adhérons, l'alinéa 12 prévoit, lui, « le transfert des compétences exercées par les syndicats de communes ».

On sait qu'il s'agit des compétences des syndicats de communes qui auront disparu du fait de la réduction du nombre de syndicats de communes, mais, lorsqu'on lit l'alinéa 12 isolément, on ne peut nier qu'il y a, pour le moins, une certaine ambiguïté...

À mon sens, le rédacteur du texte aurait dû fusionner ces deux alinéas et je remarque, d'ailleurs, que l'amendement présenté par nos collègues porte sur l'alinéa 12, alors qu'il se serait peut-être mieux appliqué à l'alinéa 11.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il s'agit d'orientations...

M. Michel Mercier, ministre. Je vous remercie, monsieur Gouteyron, de cette clarification! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 389.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 390, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant,

Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Après le mot :

espace

insérer les mots :

notamment pour ce qui concerne les parcs naturels régionaux

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. La réalité territoriale des parcs naturels régionaux doit être prise en considération dans l'élaboration du schéma de coopération intercommunale.

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 ; la question est beaucoup moins évidente en milieu rural, comme plusieurs amendements ont déjà été l'occasion de le rappeler.

Il nous semble important que les schémas départementaux se préoccupent de cette question et je vous invite donc, mes chers collègues, à voter cet amendement.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je comprends les motivations de cet amendement, mais il me paraît dangereux, en termes de méthode, d'établir une liste, au risque d'exclure du champ d'application de la loi tout ce qui n'y figurera pas.

En outre, la précision que vous souhaitez apporter, qui me paraît par ailleurs largement satisfaite par l'alinéa 13, vous oblige à recourir à un mot qui fait bondir les membres de la commission des lois, le fameux « notamment ». Reconnaître que cet adverbe laisse la porte ouverte à tout.

Je vous demande donc, madame Khiari, de bien vouloir retirer cet amendement, contre lequel j'émettraï sinon un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je veux appuyer les arguments avancés par M. le rapporteur.

En premier lieu, il n'est pas envisageable d'énumérer dans l'alinéa 13 toutes les structures qui interviennent de façon pertinente dans l'organisation de l'espace, car, à coup sûr, nous en oublierions certaines, qui de ce fait seront forcément écartées de droit des schémas départementaux de coopération intercommunale, ce qui n'est pas votre objectif, madame Khiari.

En second lieu, la pertinence des parcs naturels régionaux n'est pas discutable : ces parcs seront évidemment pris en compte dans les schémas.

Compte tenu de ces précisions, je vous invite donc à mon tour à retirer votre amendement.

M. le président. Madame Khiari, l'amendement n° 390 est-il retiré ?

Mme Bariza Khiari. Non, je le maintiens, monsieur le président.

M. Jean-Pierre Sueur. Mais la précision était utile, monsieur le ministre !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 390.

(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° 253 rectifié, présenté par MM. Fouché, Milon, Juilhard, Houpert et A. Dupont, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Remplacer les mots :

et de respect des principes de développement durable

Par les mots :

de respect des principes de développement durable et d'aménagement du territoire infradépartemental et infrarégional

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 508, présenté par M. Vall, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Compléter cet alinéa par les mots :

et d'aménagement du territoire infradépartemental et infrarégional

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 393, présenté par MM. Repentin, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, 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. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Comme dans je ne sais combien de centaines d'autres textes déjà, l'alinéa 13 fait référence à la « protection de l'environnement » et au « respect des principes du développement durable ».

Je n'ai rien contre – qui d'ailleurs pourrait être contre ? – mais il ne faut pas négliger les réalités sociales. Or, pour beaucoup de nos concitoyens, l'environnement, c'est d'abord l'endroit où ils habitent, à commencer par leur logement.

Nous avons la faiblesse de penser que le schéma départemental de développement intercommunal n'est pas un document abstrait, « en l'air », qui procéderait uniquement de réalités institutionnelles.

Une communauté de communes ou une communauté d'agglomération doivent prendre en compte les réalités sociales que sont le logement et les transports.

L'environnement, pour les gens qui habitent en banlieue, ce sont souvent de longs trajets en train matin et soir, ce qui cause une vraie fatigue et une vie difficile.

L'environnement, ce n'est pas seulement la nature et les arbres ; c'est aussi la qualité du logement, notamment celle du logement social, et la qualité de vie dans les quartiers.

Allons-nous, enfin, réussir à aller vers une mixité sociale et fonctionnelle entre les différents quartiers de nos agglomérations ?

Ce sont autant de réalités qui doivent être prises en compte, et notre collègue Thierry Repentin a eu, à notre sens, une idée heureuse en demandant que, au même titre que l'environnement, soient visés dans la loi le transport, le développement économique et le logement.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je reviens à ce que je disais à propos de l'amendement n° 390 : plus on ajoutera de précisions, plus le risque sera grand que ce qui n'aura pas été précisé ne soit pas pris en considération.

L'alinéa 13 est large - « la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes du développement durable » - et permet de couvrir aussi bien le transport que le développement économique et le logement.

Je ne doute donc pas, monsieur Sueur, qu'après l'explication du ministre, qui sera forcément lumineuse (*Sourires*), vous accepterez de retirer votre amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je comprends parfaitement les fondements de votre amendement, monsieur Sueur, mais, au-delà des explications claires du rapporteur, je vous indique qu'il trouve complète satisfaction dans l'alinéa 9, qui vise l'« amélioration de la cohérence spatiale », ce qui englobe nécessairement le transport, le « périmètre des unités urbaines » et les « bassins de vie », où forcément les gens se logent, ainsi que les schémas de cohérence territoriale, qui reposent sur une harmonisation de l'espace, des modes de transport, du logement. C'est l'objet même des SCOT tel qu'il ressort de la loi SRU.

Vos objectifs, monsieur Sueur, sont donc parfaitement louables, mais ils sont déjà tous couverts par les alinéas 9 et 13.

C'est la raison pour laquelle je vous demande, probablement en vain, mais je le fais quand même pour la clarté et l'intelligibilité de la loi, qui constituent, elles, des principes constitutionnels, de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, je demanderai au Sénat de le rejeter.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Nous ne retirons pas cet amendement, car nous estimons qu'il y a des mots qui ont pour eux la clarté et la simplicité.

Si vous étiez libre de votre temps, je vous inviterais demain, monsieur le ministre, à aller à quelques kilomètres d'ici rassurer les habitants d'un quartier auxquels nous dirions qu'ils sont pleinement pris en compte dans ce projet de loi

parce qu'ils font partie des personnes qui en relèvent « au regard notamment » – et ce « notamment » nous donne déjà une raison de nous fâcher – « du périmètre des unités urbaines au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, des bassins de vie et des schémas de cohérence territoriale ». (*Rires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Fermez le ban !

Ne pourrait-on pas dire « logement » ? « Logement social », est-ce devenu un gros mot ? Ne peut-on pas parler de transports, de trains, sans se déshonorer ? Mais non, car nous avons ce génie technocratique...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il faut en parler à M. Rocard !

M. Jean-Pierre Sueur. ... qui nous fait préférer le froid « périmètre des unités urbaines », au quartier, à la ville, au village, à la rue qui, elle, a un nom !

Alors, soit, vive le périmètre et vive les unités urbaines, mais, pour ma part, je préférerais que l'on parle du logement et du transport ! Certes, je suis beaucoup moins dans l'intellectualité que M. le ministre... (*M. Michel Mercier, ministre, s'exclame.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 393.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 392, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston 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 loi n° du de réforme des collectivités territoriales 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 doit en tenir compte pour l'élaboration du schéma. »

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Il s'agit de donner la possibilité aux communes et EPCI de se prononcer avant l'élaboration du schéma sur leurs souhaits de regroupement et de transformation.

C'est bien entendu la traduction de ce que nous demandons depuis le début de ce débat : la réforme de l'organisation territoriale doit se faire en fonction de l'existant, en fonction des volontés locales, dans le respect des souhaits des élus locaux, au lieu d'être imposée par le haut.

La recherche d'un minimum de consensus étant une condition du progrès et de la réussite des politiques locales, 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. Le schéma élaboré par le préfet est soumis aux communes et collectivités concernées avant sa transmission, accompagné de l'ensemble des avis, à la CDCI. La commission départementale de la coopération intercommunale statuera donc en connaissant les avis émis par ces collectivités.

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 ou de transformation.

La CDCI doit cependant rester maître de ses délibérations et décisions.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Daudigny, bien entendu, dès la publication de la loi, et même avant, toutes les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront librement faire connaître leur position quant à l'organisation de l'intercommunalité dans leur département, et même au-delà de celui-ci, s'ils sont situés près de ses limites.

Cet amendement révèle une conception tout de même assez étroite de la liberté des communes.

À l'inverse, nous considérons, nous, que cette liberté est totale...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On se méfie !

M. Michel Mercier, ministre. ... et qu'il n'est pas nécessaire d'autoriser par la loi les communes à prendre telle ou telle délibération.

Les communes n'interviennent pas seulement quand la loi les autorise à le faire ; elles le font chaque fois qu'elles considèrent que leur libre administration doit les y conduire.

En somme, nous estimons que l'article 72 de la Constitution est bien supérieur à cet amendement, que vous allez sans doute maintenant retirer, car je vous pense désormais convaincu ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur. Non, je le maintiens, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 392.

(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° 144, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Rédiger ainsi cet alinéa :

« IV. - Un projet de schéma est élaboré par la commission départementale de la coopération intercommunale en coopération avec le préfet.

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, selon l'alinéa 14 de l'article 16 du projet de loi, le projet de schéma départemental sera élaboré par le représentant de l'État dans le département, puis présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale.

Pour des raisons de légitimité qui nous semblent assez évidentes, nous proposons, pour notre part, d'inverser les rôles. Il appartiendrait ainsi à la commission départementale de la coopération intercommunale d'élaborer ce schéma, sans pour autant exclure le préfet, loin s'en faut, puisque nous suggérons que ce document soit établi en coopération avec le représentant de l'État.

En effet, il semble plus pertinent que la structure départementale spécifique consacrée à l'intercommunalité, de part sa connaissance du terrain et son implication évidente dans les problématiques en jeu, soit associée à la réflexion et à l'élaboration de projets visant à modifier, à fusionner et à créer des EPCI, ou à réviser des périmètres.

Sans nier le rôle du préfet dans une telle élaboration, il est important de faire une place aux structures territoriales compétentes avant toute modification et intervention des institutions locales. Il y va, selon nous, de la cohérence et de la légitimité du projet proposé.

Aussi, par cet amendement, nous vous proposons de tenir compte de l'expertise de la commission départementale de la coopération intercommunale dans l'élaboration d'un projet de schéma départemental de coopération intercommunale.

M. le président. L'amendement n° 397, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 14

I. - Première phrase

Remplacer les mots :

le représentant de l'État dans le département

par les mots :

la commission départementale de coopération intercommunale

II. - Deuxième phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement, qui est, au fond, le même que celui de M. Vera, revêt pour nous une très grande importance.

En effet, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission des lois, selon la position qui sera la vôtre sur cet amendement, vous serez des décentralisateurs ou des recentralisateurs !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Mais non !

M. Jean-Pierre Sueur. Par conséquent, choisissez le sens de l'Histoire ! Ne vous entêtez pas à être au rebours du mouvement historique et du souffle de la décentralisation !

Avec l'alinéa 14 de l'article 16, vous proposez que le projet de schéma soit élaboré par le représentant de l'État dans le département. Pour notre part, nous préférons confier ce rôle à la commission départementale de la coopération intercommunale », dont je rappelle qu'elle ne comprend que des élus.

Nous pensons, nous, que l'État doit faire confiance au mouvement des collectivités locales ! L'État doit accroître les moyens des libertés locales ! Si l'on avait attribué au préfet la responsabilité de décider des périmètres de l'intercommunalité, il n'y aurait pas eu l'élan que nous avons connu en la matière ! Faites donc confiance aux élus locaux !

Cela n'empêche pas que le rôle de l'État soit éminent. Il nous faut plus d'État pour les services publics, alors que, aujourd'hui, nous allons vers moins d'État dans bien des domaines. Il nous faut plus d'État pour la solidarité, plus d'État pour la péréquation !

Mais pourquoi voulez-vous que ce soit le préfet qui décide quelle commune ira avec quelle autre commune, sachant qu'il ne reste que quelques centaines de communes à ne pas encore être intégrées dans un établissement public de coopération intercommunale ?

Si vous êtes des décentralisateurs, votez notre amendement !

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ces deux amendements sont évidemment contraires au texte de la commission, pour laquelle il revient au préfet, naturellement en collaboration avec la CDCI, de présenter le projet de schéma.

En effet, qui représente aujourd'hui l'intérêt général dans le département ? Le préfet de département ! Il faut bien qu'il y ait une autorité pour notifier ce schéma à l'ensemble des collectivités locales ou établissements publics du département.

Par conséquent, à mon sens, seul le préfet peut assumer seul ce rôle.

M. Jean-Pierre Sueur. Selon vous, les élus locaux n'en sont pas capables ? On se croirait revenu au temps du jacobinisme intégral !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je n'ai pas dit que les élus n'en étaient pas capables !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est de l'ultra-jacobinisme !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Plutôt du monarchisme !

M. le président. Monsieur le rapporteur, ne vous laissez pas interrompre par M. Sueur !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je ne me laisse pas interrompre, monsieur le président. D'ailleurs, c'est M. Sueur qui s'interrompt lui-même ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

Quoi qu'il en soit, la commission émet un avis défavorable sur ces deux amendements.

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

M. Michel Mercier, ministre. De deux choses l'une : soit M. Sueur nous fait un discours très théorique,...

M. Jean-Pierre Sueur. Oh non ! C'est un discours très pratique !

M. Michel Mercier, ministre. ... et c'est raté, soit il essaie de retracer ce qui se passe réellement sur le terrain, et il se trompe.

M. Jean-Pierre Sueur. Mais non !

M. Michel Mercier, ministre. Je regrette beaucoup de devoir poser le problème en ces termes, mais c'est ainsi.

Pour avoir tous ici participé en tant qu'élus locaux aux différentes étapes de la décentralisation, nous savons que, si l'intercommunalité s'est autant développée, c'est à l'évidence parce qu'il y a eu d'excellents rapporteurs pour porter ce projet et d'excellents parlementaires pour le voter. *(Sourires.)* Nous avons tous voté la loi Chevènement !

M. Jean-Pierre Sueur. Peut-être, mais pas la loi de 1992 !

M. Michel Mercier, ministre. Précisément, monsieur Sueur, je suis en train de faire rechercher le texte de la loi de 1992, car je crois me souvenir qu'elle contient certaines dispositions que vous-même pourriez qualifier de « jacobines ».

M. Jean-Pierre Sueur. Eh bien, recherchez-les !

M. Michel Mercier, ministre. C'est en cours, monsieur le sénateur.

Honnêtement, l'élaboration d'un schéma requiert un travail de collaboration entre le préfet, les élus et la commission départementale de la coopération intercommunale !

Nous savons comment travaillent les préfets. A-t-on déjà entendu un préfet affirmer que les élus locaux se trompent complètement, refuser de tenir compte de leur avis et leur imposer unilatéralement son point de vue ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cela peut arriver !

M. Michel Mercier, ministre. Cela ne se produit jamais !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Mais si !

M. Michel Mercier, ministre. Les préfets ne travaillent pas de cette manière ; ils consultent et écoutent les élus locaux.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On verra bien à l'avenir !

M. Michel Mercier, ministre. Même si je change de paire de lunettes, je ne verrai jamais un préfet procéder comme vous le dites ! *(Sourires sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.)* Car ce n'est pas ainsi que l'on agit dans une République décentralisée ! Seule la coopération entre le pouvoir central et les pouvoirs locaux permet d'obtenir des résultats !

C'est pourquoi le projet de schéma doit être élaboré conjointement par le préfet et par les élus siégeant au sein de la commission départementale de la coopération intercommunale. À mon sens, en écartant le préfet, nous porterions vraiment tort à la coopération intercommunale.

Par conséquent, le Gouvernement sollicite le retrait de ces deux amendements.

M. Jean-Pierre Sueur. Non ! Nous maintenons le nôtre !

M. Michel Mercier, ministre. À défaut, l'avis sera défavorable.

M. le président. La parole est à M. Bernard Vera, pour explication de vote.

M. Bernard Vera. Monsieur le rapporteur, vous avez refusé un précédent amendement visant à préciser dans le projet de loi que les EPCI pouvaient indiquer leur position sur leur éventuelle intégration dans tel ou tel nouveau périmètre avant même l'élaboration du schéma départemental.

À présent, vous insistez pour que le préfet élabore le schéma départemental de manière autoritaire ou, à tout le moins, prioritaire, avant même de le soumettre aux EPCI et à la commission départementale de la coopération intercommunale.

J'ai entendu M. le ministre affirmer que le projet de schéma devrait être élaboré « conjointement »...

M. Jean-Pierre Sueur. Ce n'est pas ce qui figure dans le projet de loi !

M. Bernard Vera. ... mais ce n'est pas ce qui est indiqué dans le texte.

M. Jean-Pierre Sueur. Absolument !

M. Bernard Vera. En effet, l'alinéa 14 de l'article 16 du projet de loi est ainsi rédigé : « Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département. Il est présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale. » Le schéma est « présenté » à la CDCI, monsieur le ministre, ce qui n'est pas tout à fait la même chose qu'une élaboration conjointe !

La collaboration ? Mais nous ne demandons pas autre chose. D'ailleurs, c'est précisément le sens de notre amendement, qui – je vous le rappelle – vise à rédiger ainsi l'alinéa 14 : « Un projet de schéma est élaboré par la commission départementale de la coopération intercommunale en coopération avec le préfet. »

Par conséquent, à moins que vous n'ayez des intentions...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cachées !

M. Bernard Vera. ... cachées, je ne comprends pas pourquoi vous vous obstinez à refuser cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme Bariza Khiari, pour explication de vote.

Mme Bariza Khiari. Faut-il relire encore l'alinéa 14 de l'article 16 ? Ses termes sont on ne peut plus clairs : « Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département. Il est présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale. »

Ainsi donc, après le fantastique plaidoyer en faveur du corps préfectoral auquel mon collègue Philippe Dallier s'est livré, les élus locaux que vous êtes semblent frappés de contagion ! Voilà que vous vous dessaisissez de vos prérogatives pour remettre les décisions qui vous concernent entre les mains des préfets !

Nous le constatons depuis quelque temps déjà, les élus sont devenus des manants à qui l'on offre du « prêt-à-penser ».

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

Mme Bariza Khiari. Vous comprendrez donc que nous refusons de retirer nos amendements et que nous votons contre la rédaction actuelle de l'alinéa 14 de l'article 16 ! C'est une question de principe ! *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote sur l'amendement n° 144.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons déjà eu cette discussion en première lecture, et j'avais déposé un certain nombre d'amendements à cette occasion.

Tout se passe bien dans les départements où le préfet est un homme compétent et intelligent.

Mme Catherine Procaccia. Ou une femme !

Mme Nathalie Goulet. Ma chère collègue, dans ce cas, je n'ai pas besoin de préciser qu'elle est compétente, intelligente, et qu'elle comprend les réalités du territoire : cela va de soi ! *(Sourires.)*

En revanche, les choses peuvent se passer moins bien dans certains départements où le préfet est plus autoritaire ou se trouve en conflit avec des élus locaux.

Cela étant, j'ai tiré une leçon de la première lecture : il s'agit bien d'un projet de schéma, et non du schéma définitif. Et, finalement, le préfet, qui a toutes les cartes en main – il dispose même des données statistiques –, peut toujours établir un document qui demeurera un simple projet.

D'ailleurs, en lisant l'alinéa 17 de l'article 16, on constate que le projet de schéma est ensuite transmis à la commission départementale de la coopération intercommunale. Entre parenthèses, j'avais moi-même, en première lecture, déposé un certain nombre d'amendements pour que des élus non cumulards puissent siéger au sein de cet organe, et je n'avais pas été suivie, ce que je regrette.

Quoi qu'il en soit, il ressort clairement de cet alinéa 17 que la commission départementale de la coopération intercommunale dispose de suffisamment de pouvoirs pour s'opposer au projet, qui n'est de toute manière pas définitif à ce stade.

En réalité, il sera surtout intéressant et instructif de connaître la marge de manœuvre qui restera à la commission départementale de la coopération intercommunale pour s'opposer au projet de schéma. *A priori*, elle aura tous les pouvoirs. Il faudra également voir dans quelle mesure, et dans quels délais, le préfet prendra en considération les observations qui lui auront été faites.

Dans ces conditions, le texte actuel me convient. S'il était fait référence au « schéma », je voterais des deux mains les amendements de nos collègues. Mais, en l'occurrence, il s'agit du « projet de schéma ».

M. Michel Mercier, ministre. Tout à fait !

Mme Nathalie Goulet. Et, tant qu'il s'agit d'un « projet », nous pouvons présumer la bonne foi des acteurs concernés, notamment des préfets.

M. Michel Mercier, ministre. Absolument !

Mme Nathalie Goulet. Dieu sait pourtant que ma suspicion à leur encontre est grande !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 144.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 397.

(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° 145, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 15

I. - Première phrase

1° Remplacer les mots :

avis aux conseils municipaux

par les mots :

délibération à l'ensemble des conseils municipaux

2° Supprimer les mots :

par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale

II. - Deuxième phrase

Remplacer le mot :

trois

par le mot :

quatre

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Si vous le permettez, monsieur le président, je défendrai en même temps l'amendement n° 147, qui sera appelé ultérieurement.

M. le président. Je vous en prie, ma chère collègue.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Comme nous l'avons déjà indiqué, cet article 16 est une pierre de plus à votre édifice, cette intégration dont vous êtes les promoteurs déterminés, pour ne pas dire autoritaires, et que vous appelez « rationalisation ». Nous verrons bien ce qu'il en est ...

Aussi, afin de réduire le phénomène d'enclave, c'est-à-dire les cas de communes qui refuseraient d'être intégrées au sein des intercommunalités, vous confiez au préfet – à l'État, donc – le soin d'élaborer le schéma départemental de coopération intercommunale.

Ce schéma, qui ne sera pas sans conséquences, puisqu'il peut prévoir la création, la transformation, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que la modification de leur périmètre, ne sera, au final, que soumis pour avis aux conseils municipaux des communes concernées.

Pour faire simple, l'article 16 donne au préfet des compétences et des responsabilités de grande importance, et réduit les conseils municipaux au rôle de simples chambres d'enregistrement de décisions qui peuvent pourtant les concerner. Les élus locaux, qui tirent toute leur légitimité de leur élection, n'auront plus, demain, qu'à donner leur avis.

Ce n'est pas notre façon de voir les choses, vous le savez, raison pour laquelle nous avons déposé ces amendements.

M. le président. L'amendement n° 41 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Pointereau et Mme Procaccia, 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 Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Cet amendement, déjà présenté en première lecture par M. Vasselle, concerne les avis défavorables des établissements publics de coopération intercommunale et les relations avec la commission départementale.

M. le président. L'amendement n° 146, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il est également soumis pour délibération au conseil général qui, à compter de cette transmission, dispose d'un délai de quatre mois pour se prononcer.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 146 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 145 et 41 rectifié ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 145 est contraire au texte de la commission et alourdirait la procédure d'élaboration du schéma départemental. L'avis est donc défavorable.

Quant à l'amendement n° 41 rectifié, que vient de présenter Mme Procaccia, il a déjà été rejeté en première lecture. J'en demande le retrait, pour les mêmes motifs qu'en première lecture.

Mme Catherine Procaccia. Je le retire !

M. le président. L'amendement n° 41 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 145 ?

M. Michel Mercier, ministre. Je fais mien l'avis défavorable du rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 145.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 147, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 16, première phrase

I. - Supprimer les mots :

pour avis

II. - Remplacer les mots :

dans un délai de trois mois après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale

par les mots :

qui dispose d'un délai de quatre mois pour lui transmettre les délibérations des organismes intéressés et de la commission départementale de la coopération intercommunale de leur département

Cet amendement a été précédemment défendu.

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. Michel Mercier, ministre. Il est également défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 147.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

L'amendement n° 399, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 17

Supprimer cet alinéa

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec un autre, au demeurant excellent, qui n'a malheureusement pas été adopté.

Monsieur le ministre, cette crispation « archéo-jacobine » qui est la vôtre vous oblige à prendre une précaution d'autant plus inutile que, comme nous pouvons le constater dans notre département, votre texte, avant même d'être adopté, a déjà un effet. On peut donc d'ores et déjà saluer son efficacité.

M. Philippe Dallier. Vous voyez !

M. Jean-Pierre Sueur. Je vois encore, dans mon département, deux ou trois endroits où il n'y a pas d'intercommunalité. « Oh là là ! se disent les élus, plutôt que de nous laisser imposer par la future loi le périmètre et la forme de l'intercommunalité, il est peut-être mieux de les proposer nous-mêmes. » Si bien que les élus locaux prennent l'initiative, dans un mouvement tout à fait bénéfique. Vous devriez le saluer, et vous en inspirer.

Monsieur le ministre, quand vous allez mettre en œuvre votre archéo-jacobinisme, il ne restera presque plus rien à faire. Voilà pourquoi la précaution est inutile. Choisissez donc le souffle décentralisateur ! Ne revenez pas en arrière !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Ce que vient de dire M. Sueur me rappelle de vieux souvenirs.

En 1992, une loi venait d'être votée, et le Gouvernement comptait un séillant secrétaire d'État chargé des collectivités locales. (*Sourires.*) Je n'étais à l'époque qu'un modeste élu local qui essayait d'organiser son petit territoire. Je m'étais dit qu'il n'était pas possible de laisser un organisme technocratique, présidé par le préfet, faire des propositions à notre place.

Il s'agissait bien de la même commission départementale, présidée par le préfet, telle qu'elle avait été créée par M. Sueur, est qui proposait un projet de schéma départemental, exactement comme aujourd'hui. Eh bien ! nous avons déjà eu la même réaction que celle que vous décrivez, monsieur Sueur : j'avais alors créé ma communauté de communes, juste avant que la loi de 1992 ne soit mise en œuvre.

M. Jean-Pierre Sueur. Ce n'était pas encore possible !

M. Michel Mercier, ministre. C'était possible, avant le schéma !

Monsieur Sueur, tout est aujourd'hui comme hier, et la commission départementale a les pouvoirs que vous lui avez donnés vous-même, à cette différence près que, aujourd'hui, après trente ans de décentralisation, la commission départementale peut imposer ses vues au préfet à la majorité qualifiée,

alors que, dans la loi de 1992, ce n'était pas possible. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jean-Pierre Sueur proteste.*)

M. le président. L'amendement n° 148, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 17

I. - Première phrase

1° Supprimer les mots :

Le projet de schéma, ainsi que

2° Remplacer les mots :

dispose d'un délai de quatre mois pour se prononcer par les mots :

dispose d'un délai de six mois pour délibérer

II. - Deuxième phrase

Remplacer les mots :

celle-ci est réputée favorable

par les mots :

le projet de schéma n'est alors pas modifié

III. - Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ce projet devient alors le schéma définitif.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Les reformulations que nous proposons pour l'alinéa 17 sont en cohérence avec la démarche que nous défendons pour l'élaboration du schéma départemental. Elles en déroulent les modalités.

Nous opposons à une démarche autoritaire – je ne dirais pas jacobine – une démarche démocratique en faisant jouer un rôle principal à la CDCI.

Cette commission comprend toutes les catégories d'élus locaux. Elle a dans ses attributions la possibilité de formuler toute proposition destinée à renforcer la coopération dans le département. Nous avons donc proposé que ce soit elle, et non le préfet, qui établisse le schéma de coopération intercommunale.

Dans cette configuration, la CDCI examine les délibérations émanant des assemblées locales pour, le cas échéant, les prendre en compte et modifier le projet de schéma qu'elle a établi et soumis à ces assemblées. Vous le voyez, c'est tout de même plus démocratique !

En conséquence, si la CDCI ne délibère pas, il doit être simplement considéré qu'elle n'intègre aucune des modifications proposées à son projet initial. En tout état de cause, c'est elle qui doit avoir pour rôle d'édicter le schéma définitif.

Nous proposons également d'allonger le délai donné à la CDCI pour prendre ses propres délibérations, examiner l'ensemble des délibérations des assemblées locales et retravailler le projet de schéma à partir des avis. Cela demande un peu de temps. Quatre mois ne nous paraissent pas suffisants ; nous proposons six mois.

M. le président. L'amendement n° 398, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domezel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 17, dernière phrase

Remplacer les mots :

des deux tiers

par le mot :

absolue

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement prévoit que la CDCI puisse adopter des modifications au schéma à la majorité absolue et non à la majorité qualifiée des deux tiers.

Nous proposerons à l'article 26 une composition équilibrée de la commission. Nous avons toute confiance en ses membres, représentants de nos territoires, pour prendre des décisions efficaces à la majorité absolue.

M. le président. L'amendement n° 69 rectifié, présenté par MM. Braye, Bêteille, Gouteyron, Hérisson, César, Leclerc, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Houel, Bécot, Vestri, B. Fournier, Jarlier, Cléach, Vasselle et J.P. Fournier et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

Alinéa 17, dernière phrase

Remplacer les mots :

de ses membres

par les mots :

des suffrages exprimés

La parole est à M. Adrien Gouteyron.

M. Adrien Gouteyron. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. L'amendement n° 42 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Pointereau et Mme Procaccia, 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 motivée de celle-ci.

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Il s'agit, dans cet amendement, de prévoir le cas d'un avis défavorable de la commission départementale et d'obliger le représentant de l'État à formuler une nouvelle proposition.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 399 est effectivement, comme l'a dit M. Sueur, de coordination.

Nous émettons donc un avis défavorable, par coordination !
(*Sourires.*)

L'amendement n° 148 alourdirait et ralentirait inutilement la procédure d'élaboration du schéma départemental. L'avis est donc défavorable.

L'amendement n° 398 est contraire au texte de la commission. Les propositions de la CDCI doivent recueillir un large accord de ses différentes composantes. L'avis est défavorable.

L'amendement n° 69 rectifié a déjà été présenté en première lecture. J'en demande le retrait. Sinon, l'avis sera défavorable.

M. Adrien Gouteyron. Je le retire !

M. le président. L'amendement n° 69 rectifié est retiré.

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. En ce qui concerne enfin l'amendement n° 42 rectifié, prévoyant que, en cas d'avis défavorable de la CDCI sur le projet préfectoral du schéma, le préfet élabore une nouvelle proposition en tenant compte de l'avis motivé de la commission, il méconnaît le pouvoir de proposition de la CDCI, qui doit exercer une opposition constructive. J'en demande le retrait. Sinon, l'avis sera défavorable.

Mme Catherine Procaccia. Je le retire !

M. le président. L'amendement n° 42 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 399, 148 et 398 ?

M. Michel Mercier, ministre. Sur les trois amendements restants, nous sommes du même avis que M. le rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 399.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 148.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 398.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 400, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Bouton, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, 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 Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Nous proposons que le schéma soit adopté par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité absolue de ses membres, cela quinze jours avant la date fixée pour sa publication.

Cet amendement est, bien évidemment, cohérent avec nos propositions précédentes. Comme nous souhaitons que l'élaboration du schéma revienne à la CDCI et non au préfet, nous vous proposons d'en prévoir l'adoption par la commission quinze jours précédant sa publication, puisque la publication relèvera, elle, toujours du préfet.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois a considéré que c'était au préfet qu'il revenait d'arrêter le schéma. Nous sommes donc manifestement devant une divergence. Je ne peux qu'émettre un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je veux simplement faire remarquer à Mme Khiari que cet amendement, tel qu'il est rédigé, supprimerait le pouvoir d'amendement de la commission.

Je pense qu'il est préférable d'en rester au texte tel qu'il est rédigé, et vous demande de retirer votre amendement. Sinon, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Madame Khiari, retirez-vous l'amendement ?

Mme Bariza Khiari. Non, je le maintiens, monsieur le président.

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

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 402, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Bouton, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, 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. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Cet amendement, que je présente au nom de M. Collombat, vise à faire en sorte que les décisions de création, d'extension, de fusion ou de dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre soient cohérentes avec le schéma départemental de coopération intercommunale.

S'il faut rationaliser l'organisation intercommunale, le schéma doit être la seule ligne directrice rassemblant l'ensemble des orientations pour l'avenir des territoires.

Pour plus de souplesse, la commission départementale de coopération intercommunale, sur son initiative ou sur celle du représentant de l'État dans le département, peut modifier le

schéma, mais il lui faudra pour cela recueillir la majorité absolue des suffrages de ses membres afin que les évolutions soient fondées sur un consensus solide.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Aux termes des articles 29 et 30 du projet de loi, le préfet est tenu par les prescriptions du schéma qu'il est chargé de mettre en œuvre dans le respect des orientations qui lui sont fixées.

Par ailleurs, la commission a retenu la majorité qualifiée des deux tiers pour l'intégration au schéma des modifications proposées par la CDCI, afin que celles-ci fassent l'objet d'un large accord. En revanche, la CDCI ne peut pas, de son propre chef, modifier le schéma, sinon celui-ci ne serait jamais stable.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 402.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote sur l'article 16.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous ne sommes bien entendu pas défavorables à la mise en place d'un schéma départemental de coopération intercommunale, mais nous contestons les modalités de son élaboration.

Puisque vous affirmez que l'intercommunalité doit être fondée sur le volontariat, pourquoi refusez-vous toutes les propositions que nous avançons pour accroître la participation des élus ?

Il est évident que l'élaboration du projet de schéma départemental de coopération intercommunale devrait être confiée aux représentants des élus, en particulier, comme nous l'avons proposé, à la commission départementale de la coopération intercommunale, qui comprend des représentants des communes, des communautés, des régions, des départements. Ainsi, il reviendrait aux représentants des collectivités eux-mêmes d'être à l'origine de la coopération intercommunale.

Dans la logique du respect de la démocratie locale, le projet devrait ensuite être soumis aux différentes autorités locales concernées. Par ailleurs, il devrait être soumis pour avis aux conseils municipaux, aux organes délibérants de l'ensemble des EPCI et aux syndicats mixtes du département.

La consultation paraît toujours être le corollaire du respect de la démocratie locale. Cependant, consulter ne suffit pas ; encore faut-il que les instances consultées disposent du temps nécessaire pour procéder à un examen sérieux du projet. Nous avons proposé une disposition qui allait dans ce sens.

On le voit, les consultations prévues par l'article 16 sont insuffisantes, mais surtout elles n'auront pas d'effet. Certes, l'État consultera, mais en dernier ressort il tranchera et décidera unilatéralement, puisque le texte ne donne aucune force contraignante aux avis recueillis par le représentant de l'État.

Or, si l'on veut être cohérent et respecter la logique de la libre administration des collectivités, de deux choses l'une : soit l'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale doit être un avis conforme, soit le schéma départemental de coopération intercommunale doit être

uniquement incitatif. Le texte qui nous est soumis n'a retenu aucune de ces deux options ; c'est un schéma obligatoire que le préfet adoptera.

À regret, nous voterons donc contre l'article 16.

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, pour explication de vote.

M. Yves Daudigny. Au travers de cet article, deux questions se posent.

Premièrement, pour construire ou faire évoluer l'organisation territoriale, peut-on faire confiance aux élus locaux ? Pour ma part, je réponds « oui » ; cet article, dans une très large mesure, répond « non ».

Deuxièmement, une intercommunalité imposée demain avec plus ou moins de force par le représentant de l'État dans le département a-t-elle la moindre chance de réussir, de promouvoir des politiques de progrès ? La réponse, de toute évidence, pour celles et ceux qui ont l'expérience de la vie locale, est « non ».

Par conséquent, si l'on veut encourager l'intercommunalité, si l'on veut défendre celle-ci, si l'on veut faire en sorte qu'elle s'impose sur l'ensemble du territoire national, il faut voter contre l'article 16.

Dire cela, ce n'est pas être dogmatique, c'est tout simplement se faire l'écho des dizaines de milliers d'élus ruraux qui attendent que nous leur donnions les moyens d'évoluer et que nous leur fassions confiance.

Si nous voulons éviter que les élus qui s'impliquent aujourd'hui dans la vie locale ne se consacrent demain à la cueillette des champignons, nous devons voter contre l'article 16 !

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Nous avons longuement débattu de cet article 16.

Certes, il est important de renforcer l'intercommunalité, mais il faut relativiser les choses : rares sont les communes isolées. Leurs élus ne contestent guère le principe de l'intercommunalité, et se demandent surtout quelle communauté rejoindre, tandis que les petites structures envisagent souvent des regroupements.

Restons donc objectifs. Je comprends le sens de l'intervention de M. Daudigny, mais n'effrayons pas les élus des petites communes, qui, nous sommes nombreux ici à le savoir par expérience, sont des gens de bonne volonté. Les préfets sont réellement à leur écoute, et de nombreuses réunions de concertation sont organisées, notamment au sein des CDCI, qui permettent de faire avancer les choses dans un esprit de bon sens. Il nous appartient de rassurer les élus de proximité.

Par ailleurs, je tiens à saluer le travail considérable accompli par la commission des lois. Ses membres, toutes sensibilités politiques confondues, ont enrichi le texte de leurs apports et de leur expérience. Faisons-leur confiance.

Le groupe UMP votera l'article 16.

M. le président. Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Article additionnel après l'article 17

M. le président. L'amendement n° 403, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 17, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Il s'agit de prévoir que le schéma départemental de coopération intercommunale fera l'objet d'un débat, suivi d'un vote, au sein de la commission départementale de la coopération intercommunale quinze jours avant la date fixée pour sa publication et que la séance sera publique.

Il s'agit d'instaurer la transparence avant que le schéma départemental de coopération intercommunale ne soit arrêté. Nous y gagnerons sans aucun doute la confiance des citoyens et nous contribuerons ainsi à créer une plus grande cohésion au sein du département.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement est satisfait par le droit positif puisque, aux termes de l'article R. 5111-40 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 elle-même le calendrier de ses débats.

La commission est défavorable à cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 403.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Section 2

Organisation et amélioration du fonctionnement de l'intercommunalité

Sous-section 1 Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Article 18

① I. – Après l'article L. 5210-1 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 inter-

communale à fiscalité propre ou créée, au sein du périmètre d'un tel établissement existant, une enclave ou une discontinuité territoriale, il rattache, par arrêté, cette commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. À compter de la notification du projet d'arrêté à l'organe délibérant de l'établissement public et à la commission, ceux-ci disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Lorsque le projet d'arrêté n'a pas recueilli l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public, le représentant de l'État dans le département met en œuvre le rattachement de la commune conformément à ce projet, sauf 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. Dans ce dernier cas, le représentant de l'État dans le département met en œuvre le projet de rattachement proposé par la commission départementale de la coopération intercommunale.

③ « Si la commune qu'il est prévu de rattacher à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est située dans une zone de montagne délimitée en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée, l'arrêté du représentant de l'État dans le département intervient après consultation du comité de massif prévu à l'article 7 de la même loi. L'avis de celui-ci est réputé favorable s'il ne s'est pas prononcé dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine par le représentant de l'État dans le département.

④ « 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. »

⑤ II. – *(Non modifié)* L'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales entre en vigueur le 1^{er} juillet 2013. Il n'est pas applicable dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

M. le président. L'amendement n° 149, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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. L'article 18 prévoit que le représentant de l'État dans le département puisse décider du rattachement d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre si elle n'appartient à aucune intercommunalité ou en cas de discontinuité ou d'enclave territoriale.

La commune, pourtant concernée au premier chef, ne sera jamais amenée à se prononcer sur un rattachement qui lui sera donc véritablement imposé par l'État central. Seul l'accord de l'intercommunalité intéressée *via* son organe délibérant sera nécessaire, ainsi qu'un avis de la commission départementale de la coopération intercommunale.

Il n'appartient pourtant ni au représentant de l'État dans le département ni à l'intercommunalité de décider du rattachement ou non d'une commune à un EPCI, la commune étant, jusqu'à preuve du contraire, une collectivité territoriale s'administrant librement, selon le principe consacré par la loi de décentralisation de 2004 et par la Constitution.

Nous assistons donc à une véritable remise en cause de la décentralisation territoriale, plus spécifiquement de l'échelon communal.

Nous l'avons souligné à plusieurs reprises, la commune est pourtant, de toutes les collectivités territoriales, celle qui jouit de la plus grande légitimité aux yeux des citoyens, en raison de sa proximité et de la visibilité de son action, conduite par une personnalité clairement identifiée, le maire.

Cet amendement vise donc à réaffirmer le principe selon lequel l'appartenance d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre doit relever du volontariat.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La suppression de la procédure de rattachement à un EPCI d'une commune isolée créant une enclave ou une discontinuité territoriale prévue à l'article 18 irait à l'encontre de l'achèvement et de la rationalisation de l'intercommunalité.

La commission émet donc un 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° 149.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 404, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

I. - Première phrase

Après les mots :

il rattache

insérer les mots :

dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale

et supprimer les mots :

et avis de la commission départementale de coopération intercommunale

II. - Deuxième phrase

Supprimer les mots :

et à la commission

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Nous souhaitons que la démarche de l'intercommunalité soit menée à son terme.

Aujourd'hui, il apparaît raisonnable que l'ensemble des quelque 36 700 communes de France soient rattachées à une intercommunalité. Combien de communes se montreront totalement récalcitrantes ? Sans doute une dizaine, une vingtaine, trente au maximum. Dans de tels cas, bien entendu, la décision prise par le représentant de l'État sera nécessairement autoritaire.

Néanmoins, elle sera parfaitement fondée si elle s'inscrit dans une logique de fond.

L'article 18 prévoit que le préfet est compétent 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. Mais, alors que l'achèvement de la carte de l'intercommunalité vise à la rationalité et que le schéma départemental de la coopération intercommunale répond à la même finalité, cet article comporte des dispositions relatives à l'avis de la CDCI qui nous apparaissent inutiles, puisqu'il serait incongru que le rattachement ne soit pas conforme au schéma.

Pour clarifier les choses, cet amendement vise donc à imposer au préfet, lorsqu'il rattache une commune isolée à un EPCI, le respect du schéma départemental de la coopération intercommunale, dès lors que la CDCI en a élaboré un. Notre position est claire : nous avons indiqué à de nombreuses reprises que nous étions attachés à la liberté des communes et nous ne retirons rien de ce que nous avons dit sur ce point ; en outre, nous pensons qu'il faut achever la carte de l'intercommunalité, mais nous voulons que la décision de rattachement soit prise dans le respect du schéma établi par la CDCI ou, à tout le moins, que celle-ci ait pu faire valoir son avis.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est contraire à la logique du texte de la commission, qui privilégie l'intervention de la CDCI, compétente en la matière. Celle-ci aura le pouvoir de modifier le projet préfectoral à la majorité des deux tiers et d'assurer ainsi le respect du schéma départemental.

L'avis de la commission est donc 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° 404.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 477, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

y compris si les communes concernées appartiennent à des circonscriptions législatives différentes

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Ce débat nous fournit l'occasion d'exposer des problèmes que nous rencontrons parfois sur le terrain, où les élus essaient d'anticiper l'achèvement de la carte de l'intercommunalité, par peur du gendarme ou parce qu'ils préfèrent s'organiser eux-mêmes plutôt que de voir des instances qui ne seraient pas aussi compétentes qu'eux prendre les choses en main d'autorité.

Dans l'Orne, il reste une dizaine de communes « isolées », ce qui est assez peu. La suppression de la taxe professionnelle va d'ailleurs sûrement inciter un certain nombre d'entre elles à rejoindre une intercommunalité. En effet, jusqu'à présent, des communes bénéficiant de recettes de taxe professionnelle élevées, comme Bagnoles-de-l'Orne, dans mon département, avaient tendance à se tenir à l'écart du mouvement intercommunal pour les conserver. La suppression de la taxe professionnelle change la donne de ce point de vue.

Quoi qu'il en soit, il s'avère qu'un certain nombre de petites communes encore isolées aujourd'hui souhaiteraient être rattachées à une intercommunalité située dans une autre circonscription législative. Or on leur a opposé une fin de non-recevoir.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Pourquoi donc ?

Mme Nathalie Goulet. Lorsque ce problème m'a été soumis, j'ai répondu que le débat d'aujourd'hui me donnerait l'occasion d'évoquer cette question et d'obtenir une réponse du Gouvernement. Tel est l'objet du présent amendement.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je ne comprends pas le refus qui a été opposé à ces communes, parce que la carte des circonscriptions législatives n'interfère absolument pas avec celle de l'intercommunalité.

M. Michel Mercier, ministre. Cela n'a rien à voir !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Aucune base juridique ne permet donc de fonder un tel argument. J'é mets un avis défavorable pour confirmer que l'intercommunalité n'a rien à voir avec les limites des circonscriptions législatives.

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

M. Michel Mercier, ministre. La jurisprudence du Conseil constitutionnel doit être interprétée strictement : les circonscriptions législatives doivent respecter les limites des cantons, sauf circonstances très particulières, et elles sont en effet construites à partir des cantons.

Pour les intercommunalités, c'est tout autre chose : il s'agit de rationaliser leur périmètre en fonction des bassins de vie, au sens large du terme. La législation ne prévoit nullement que les limites des communautés de communes, des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines doivent respecter celles des circonscriptions législatives. D'ailleurs, les grandes communautés urbaines peuvent recouvrir plusieurs circonscriptions législatives.

J'espère avoir ainsi répondu à vos interrogations, madame Goulet. Compte tenu des précisions que M. le rapporteur et moi-même vous avons apportées, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n° 477 est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Mon objectif était d'obtenir une réponse, c'est chose faite. Je retire donc bien volontiers mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 477 est retiré.

L'amendement n° 405, présenté par Mme Bourzai, MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutan, Mmes Bonnefoy et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux,

MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2, après la troisième 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 Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement, qui concerne le rattachement des communes de montagne à un EPCI, répond à une double finalité.

En premier lieu, il tend à faire prévaloir une solution éclairée en cas de divergence sur le futur périmètre d'un EPCI entre l'organe délibérant de celui-ci et le représentant de l'État dans le département. La commission départementale de la coopération intercommunale serait ainsi amenée à se prononcer après consultation du comité de massif. Notre collègue Bernadette Bourzai, qui connaît bien les problématiques des massifs montagneux, nous a fait bénéficier de son expérience sur ce point.

En effet, en cas de difficulté, le comité de massif apparaît le mieux à même de proposer des regroupements de communes, voulus et viables, au sein de territoires pertinents, avec un projet partagé. Il s'agit d'éviter l'apparition de nouvelles friches territoriales en cas de carence de relais légitimes et de proximité. La coopération intercommunale doit se justifier par la recherche d'une organisation et d'une gestion rationnelles des services et équipements collectifs, et non par l'obligation de promouvoir l'adaptation du maillage territorial aux impératifs d'une compétition entre territoires.

En second lieu, cet amendement apporte une sécurité juridique en précisant comment appliquer, en cas de divergence de vues, l'article 8 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, qui énonce clairement que « les dispositions de portée générale sont adaptées, en tant que de besoin, à la spécificité de la montagne ».

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'adoption de cet amendement affaiblirait considérablement le pouvoir de la CDCI, dont le rôle, je le rappelle, consiste à régler les différends entre le préfet et les EPCI. En revanche, le comité de massif n'est absolument pas compétent pour connaître de ces questions.

Je demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrais un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je rappelle aux auteurs de l'amendement que la consultation du comité de massif est déjà prévue à l'alinéa 3 de l'article 18 : « Si la commune qu'il est prévu de rattacher à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est située dans une zone de montagne délimitée en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée, l'arrêté du représentant de l'État dans le département intervient après consultation du comité de massif prévu à l'article 7 de la même loi. »

Mme Bariza Khiari. Cette disposition ne permet pas de traiter les divergences !

M. Michel Mercier, ministre. Le comité de massif est consulté obligatoirement, il rend donc un avis quoi qu'il arrive ! Il y a une heure, vous nous expliquiez qu'il était très difficile de le réunir plus de deux fois par an. Maintenant, à vous entendre, ce devrait être tous les matins ! Ce n'est pas possible, du reste l'avis du comité de massif n'est pas l'alpha et l'oméga du processus de décision dans ce pays. Il est prévu qu'il rende un avis ; aller au-delà reviendrait à paralyser le système.

Je vous suggère donc de retirer votre amendement ; à défaut, je demanderai au Sénat de le rejeter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 405.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 70 rectifié, présenté par MM. Braye, Bétéille, Gouteyron, Hérisson, César, Leclerc, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Houel, Bécot, Vestri, B. Fournier, Jarlier, Cléach, Vasselle et J. P. Fournier et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

Alinéa 2, avant-dernière phrase

Remplacer les mots :

de ses membres

par les mots :

des suffrages exprimés

Cet amendement n'est pas soutenu.

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

L'amendement n° 67 rectifié, présenté par MM. Braye, Hérisson, Alduy, César, Leclerc, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Houel, Vestri, B. Fournier, Bécot, Jarlier, Cléach et J. P. Fournier, Mlle Joissains et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

Alinéa 5, première phrase

Remplacer la date :

1^{er} juillet 2013

par la date :

31 décembre 2012

Cet amendement n'est pas soutenu.

Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 68 rectifié est présenté par MM. Braye, Hérisson, César, Leclerc, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Houel, Bécot, Vestri, B. Fournier, Lefèvre, Jarlier, Cléach et J. P. Fournier, Mme Bout, Mlle Joissains et Mme G. Gautier.

L'amendement n° 227 rectifié est présenté par Mme Gourault, MM. Amoudry, Badré, Deneux, Détraigne et J. L. Dupont, Mme Férat, Mlle Joissains, M. Merceron, Mme Payet et MM. Saugey et Zocchetto.

L'amendement n° 509 rectifié est présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 5, première phrase

Remplacer le mot :

juillet

par le mot :

mars

L'amendement n° 68 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à Mme Anne-Marie Payet, pour présenter l'amendement n° 227 rectifié.

Mme Anne-Marie Payet. Cet amendement tend à avancer la date d'entrée en vigueur de la procédure exceptionnelle d'achèvement de la couverture totale du territoire par des structures intercommunales à fiscalité propre au 1^{er} mars 2013, au lieu du 1^{er} juillet 2013.

Les associations de maires et de présidents de communauté se sont unanimement prononcées pour la fixation d'une date butoir pour la couverture totale du territoire par des EPCI à fiscalité propre et la résorption des enclaves et des discontinuités territoriales. Elles estiment que cette date butoir doit être suffisamment éloignée des prochaines élections municipales, afin de ne pas paralyser les débats qui les précéderont.

Par ailleurs, et afin de permettre aux élus de déterminer la composition des assemblées communautaires avant le 30 juin 2013, il est indispensable de raccourcir les délais pour l'achèvement de la carte intercommunale en avançant l'entrée en vigueur de la procédure exceptionnelle au 1^{er} mars 2013. À défaut, il serait impossible de déterminer précisément la composition des assemblées en juin 2013.

C'est également à partir du 1^{er} mars 2013 que commenceront à s'appliquer les mesures relatives à la campagne électorale en vue des élections municipales de 2014.

M. le président. L'amendement n° 509 rectifié n'est pas soutenu.

L'amendement n° 406 rectifié, présenté par MM. Collomb, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérît-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 5, première phrase

Remplacer la date :

1^{er} juillet 2013

par la date :

1^{er} mars 2013

II. – Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il n'est pas non plus applicable aux communes appartenant à un établissement public de coopération intercommunale créé avant le 1^{er} janvier 2000, par transformation d'un district en communauté d'agglomération, dès lors que cet établissement a bénéficié, au moment de cette transformation, de l'application des

dispositions de l'article 52 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Cet amendement tend à avancer la date d'entrée en vigueur de la procédure exceptionnelle d'achèvement de la couverture totale du territoire par des structures intercommunales à fiscalité propre au 1^{er} mars 2013, au lieu du 1^{er} juillet 2013. Ainsi, la carte devrait être achevée avant le 30 juin 2013, et non pas à la fin de 2013.

Les associations de maires et de présidents de communauté se sont unanimement prononcées en faveur de l'institution d'une date butoir pour la couverture totale du territoire par des EPCI à fiscalité propre et la résorption des enclaves et des discontinuités territoriales. Elles estiment que cette date butoir doit être suffisamment éloignée des prochaines élections municipales afin de ne pas paralyser les débats qui les précéderont.

Par ailleurs, et afin de permettre aux élus de déterminer la composition des assemblées communautaires avant le 30 juin 2013, il est indispensable d'avancer l'entrée en vigueur de la procédure exceptionnelle pour l'achèvement de la carte intercommunale au 1^{er} mars 2013. À défaut, il serait impossible de déterminer précisément la composition des assemblées en juin 2013.

La date du 1^{er} mars 2013 correspond en outre au point de départ de l'application des dispositions relatives à la campagne électorale municipale, notamment à son financement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 227 rectifié et 406 rectifié ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 227 rectifié tend à avancer de quatre mois la date d'achèvement de l'intercommunalité, afin de concilier deux impératifs : mettre en œuvre le schéma départemental, d'une part, et achever les procédures suffisamment tôt avant la campagne des élections municipales de mars 2014 pour éviter toute interférence et connaître la composition des conseils communautaires avant ces élections, d'autre part. La commission des lois a émis un avis favorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 406 rectifié, la commission est donc favorable au changement de date proposé dans la première partie ; en revanche, elle souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement sur la seconde partie de cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. S'agissant de l'amendement n° 227 rectifié, relatif au calendrier, le Gouvernement se félicite de la manifestation générale du désir de voir achever la carte de l'intercommunalité. En effet, sur toutes les travées de cette assemblée, on nous propose de raccourcir le calendrier afin que tout soit terminé avant le 1^{er} mars 2013.

Toutefois, le Gouvernement est soucieux de maintenir des délais qui permettent une bonne respiration démocratique. En effet, si la contrainte peut être nécessaire, il faut aussi laisser aux communes la possibilité de s'organiser. Pour le Gouvernement, le respect des libertés communales ne se résume pas à des paroles.

Je voudrais rappeler brièvement le calendrier des opérations.

Le schéma départemental de coopération intercommunale doit être arrêté au 31 décembre 2011, aux termes des dispositions de l'article 17 du projet de loi. De cette date au 30 juin 2013, il ne restera plus qu'un an et demi pour mettre en œuvre ce schéma. Est-ce trop ?

Dans ce laps de temps, il faudra d'abord consulter la CDCI sur les propositions issues du dialogue avec les élus qui s'écarteraient du schéma. La CDCI disposera de trois mois pour se prononcer, de même que les conseils municipaux, qui seront également consultés. En cas de désaccord, il faudra consulter une seconde fois la CDCI, qui aura un mois pour se prononcer.

Ce sont là des étapes obligatoires, prévues par la loi, mais il faut tenir compte d'autres délais. Des périodes électorales sont prévues en 2012, et il est probable qu'elles auront des conséquences sur les opérations d'achèvement de la carte de l'intercommunalité. En fonction des circonstances locales, il pourra être jugé inopportun de consulter les conseils municipaux ou la CDCI jusqu'à l'été 2012. En effet, sans que cela soit une règle, il est souvent d'usage de ne pas entreprendre certaines démarches pendant les périodes électorales ou pendant les vacances d'été.

Enfin, l'adoption du schéma ne mettra pas fin à la concertation avec les élus, à laquelle j'attache la plus grande importance. Il est bien évident que les préfets devront, avant de déclencher les procédures officielles, négocier avec les élus concernés, et donc se donner le temps nécessaire pour le faire.

De la même manière, si le préfet modifie le projet de périmètre après un premier constat de désaccord, il devra non seulement consulter à nouveau la CDCI, conformément aux dispositions du projet de loi, mais également les communes et les EPCI concernés.

En d'autres termes, tout nouveau raccourcissement des délais se traduirait obligatoirement par l'instauration d'une procédure autoritaire : le préfet devrait passer outre, comme le projet de loi le prévoit.

Or nous sommes tous ici très respectueux des libertés locales, ce qui me paraît quelque peu contradictoire avec la fixation d'un calendrier qui contraindrait le préfet à recourir à la procédure autoritaire plutôt qu'à la conciliation.

Les arguments des auteurs des amendements fondés sur la prise en compte des dépenses électorales sont certes tout à fait sérieux, mais les dépenses liées à la concertation sur la carte intercommunale n'entrent pas dans ce cadre. Je le dis très clairement aujourd'hui, en vue de prévenir d'éventuels contentieux.

Par ailleurs, il est exact que la date du 1^{er} juillet 2013 est également celle à laquelle doit être connue, aux termes de l'article 3, la composition des conseils communautaires. Les arrêtés préfectoraux pris en conséquence devront, pour leur part, intervenir au plus tard le 30 septembre de l'année qui précède celle du renouvellement général des conseils municipaux.

Pour les raisons que je viens d'évoquer, nous pourrions peut-être, si une véritable difficulté était constatée, envisager de décaler ces dates, plutôt que de modifier le calendrier d'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale. Si les auteurs des amendements acceptent de les retirer, le Gouvernement pourrait présenter un amendement dans ce sens, au titre des dispositions finales et transitoires, visant à reporter la date à laquelle la composition des assemblées communautaires devra être connue.

J'espère bien que, dans une majorité des cas, toutes les opérations pourront être achevées à la fin de l'année 2012, mais, dans les situations les plus difficiles, il sera inévitable que les travaux se poursuivent pendant tout le premier semestre de l'année 2013.

En résumé, au-delà d'une simple question de calendrier, il s'agit de se donner le temps de la concertation. C'est pourquoi je demande le retrait de l'amendement n° 227 rectifié, faute de quoi mon avis sera défavorable.

Enfin, on peut admettre temporairement, au moment de la création d'une communauté de communes, d'une communauté urbaine ou d'une métropole, l'existence d'enclaves ou de discontinuités territoriales, mais ces exceptions ne doivent pas devenir la règle.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet également un avis défavorable sur l'amendement n° 406 rectifié, en particulier sur son II.

M. le président. Madame Payet, l'amendement n° 227 rectifié est-il maintenu ?

Mme Anne-Marie Payet. Avant de prendre une décision, je souhaiterais savoir si l'avis de la commission des lois a changé à la suite des explications données par M. le ministre.

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

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. La commission est elle aussi animée d'un souci d'efficacité : l'échéance ne doit pas être trop proche des élections municipales, mais doit permettre de mener à bien l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale.

Pour arrêter sa position, elle s'est fondée sur le fait qu'un consensus semble exister sur ce point entre tous les groupes politiques du Sénat et toutes les associations d'élus. Cela étant dit, monsieur le ministre, vos arguments sont solides, et nous nous trouvons donc quelque peu gênés...

Devant l'unanimité que j'évoquais et s'agissant d'un point auquel les élus sont très attachés, il me semble que la commission ne peut cependant pas changer d'avis. Néanmoins, la suite de la navette permettra d'examiner votre proposition, qui diffère quelque peu de celle des auteurs des amendements, et sans doute d'aboutir à une solution réaliste. Quoi qu'il en soit, nul n'est besoin d'attendre pour se mettre au travail ! Pour que tout soit prêt le plus tôt possible, le préfet pourra commencer à dresser l'état des lieux.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 227 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le I de l'amendement n° 406 rectifié n'a plus d'objet.

Quel est finalement l'avis de la commission sur le II de l'amendement n° 406 rectifié ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, pour explication de vote.

M. Yves Daudigny. L'article 18 a pour objet d'introduire dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article instituant une procédure de suppression des communes isolées, des enclaves et des discontinuités territoriales, dans une logique – que nous pouvons admettre – de rationalisation des périmètres, visant au renforcement de l'intercommunalité.

Paradoxalement, cette disposition est susceptible, sur certains territoires pionniers en matière d'intercommunalité, de conduire à un affaiblissement d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, fortement intégrés en termes de compétences et dont le territoire, bien que discontinu, constitue un véritable espace de solidarité financière et sociale.

C'est notamment le cas de communautés d'agglomération telles que celle de Rennes qui, au moment de leur création, ont pu se constituer selon un périmètre discontinu en application des dispositions de l'article 19 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 modifiant le code général des collectivités territoriales et relative à la prise en compte du recensement général de la population de 1999 pour la répartition des dotations de l'État aux collectivités locales.

Or, l'article 18 du projet de loi, dans sa forme actuelle, présente un double inconvénient pour ces établissements.

D'une part, son application pourrait avoir pour conséquence l'exclusion de leur périmètre, contre leur volonté, de communes qui en sont membres de longue date, au mépris du principe de l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel « 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 ».

D'autre part, elle pourrait remettre en cause des structures territoriales dont la pertinence est aujourd'hui avérée et dont le législateur de 1999 a validé le principe au moment de leur création.

Afin d'adapter le texte à la diversité des périmètres actuels, il est donc proposé, au travers de l'amendement que nous présentons, de déroger très limitativement à l'application de la procédure de suppression des communes isolées, des enclaves et des discontinuités territoriales, dans l'hypothèse où la discontinuité ou l'enclave résulterait d'une situation historique entérinée par le législateur. J'ai d'ailleurs cru comprendre, monsieur le ministre, que vous n'étiez pas complètement insensible à cet argument !

M. le président. Je mets aux voix le II de l'amendement n° 406 rectifié.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 18, modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19 bis A

(Non modifié)

- ① Le premier alinéa de l'article L. 5211-19 et le 2° de l'article L. 5211-25-1 du code général des collectivités territoriales sont complétés par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Cet arrêté est pris dans un délai de six mois suivant la saisine du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou de l'une des communes concernées. »

M. le président. L'amendement n° 15, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

À compter de cette saisine, le ou les représentants de l'État, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal concerné peuvent demander à la chambre régionale des comptes de procéder sans délai à un état des lieux des éléments de la répartition mentionnés au présent alinéa.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Lors de l'examen en première lecture de ce projet de loi, le Sénat avait adopté, sur mon initiative, un amendement qui est devenu l'article 19 *bis* A. Ma démarche était motivée par l'existence d'un litige important dans une intercommunalité, pour lequel il était impossible de trouver une issue.

L'article 19 *bis* A, tel qu'adopté par la Haute Assemblée, visait à fixer au préfet un délai de deux mois pour arrêter la répartition des biens en cas de retrait d'une commune d'un EPCI. L'Assemblée nationale a porté ce délai à six mois, au motif que deux mois semblaient insuffisants, compte tenu de la technicité des opérations d'évaluation du patrimoine. Soit.

Cela étant, les dispositions actuelles de l'article ne suffiront pas en cas de litige très lourd. J'avais longuement décrit, lors de la première lecture, le conflit qui oppose la commune-centre de La Ferté-Macé, qui, avec 6 500 habitants, ne dispose que de six sièges sur quarante-deux au sein du conseil communautaire et n'a donc aucun poids, aux treize communes rurales constituant le reste de l'intercommunalité.

La commune de La Ferté-Macé souhaitant quitter cette intercommunalité pour en rejoindre une autre, nous avons cherché, avec les services de la préfecture, le moyen de commencer à établir les comptes. S'est alors posé le problème qui justifie le dépôt du présent amendement : si certaines communes sont de mauvaise foi, les services de la préfecture ne disposent d'aucun moyen permettant de procéder à un état des lieux des éléments de répartition.

Il n'est pas non plus possible d'engager de procédure telle qu'un référé administratif ou une saisine spontanée de la chambre régionale des comptes. Il convient donc de trouver une solution pour lever ce type de blocage.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement prévoit la faculté, pour les parties ou le préfet, de saisir la chambre régionale des comptes pour dresser un état des lieux des biens meubles et immeubles à répartir en vue de la sortie d'une commune d'un EPCI.

Le renvoi, qui ralentirait le règlement de la répartition des biens par l'intervention d'une autorité tiers, ne s'impose pas. Par l'intermédiaire des trésoriers-payeurs généraux, les services préfectoraux ont la possibilité de procéder à cette répartition. C'est d'ailleurs le préfet qui prononcera ensuite par arrêté le transfert.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Madame Goulet, je comprends parfaitement la situation que vous évoquez.

Il appartient au représentant de l'État dans le département de régler par arrêté un éventuel désaccord entre un conseil municipal et le conseil communautaire. Pour prendre son arrêté, le préfet a certes besoin d'un certain nombre d'infor-

mations. Il peut notamment demander au directeur des finances publiques de les lui fournir, grâce à la comptabilité patrimoniale des collectivités locales.

Votre amendement nous permet d'apporter ces précisions de façon officielle. En ce qui concerne le cas particulier que vous avez soulevé, je vous conseille de saisir la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur, qui prendra l'attache du préfet afin que diligence soit faite avec le concours des services fiscaux et financiers de l'État. Je rappelle en outre que le préfet peut saisir pour avis la chambre régionale des comptes.

Compte tenu de ces précisions, je vous propose, madame la sénatrice, de retirer votre amendement.

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

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le ministre, je vous remercie de ces précisions.

Dans le cas de l'intercommunalité de La Ferté-Macé, qui ne doit pas être unique, des biens immobiliers donnés ont été ensuite mis à disposition d'une des communes de l'intercommunalité, ce qui pose des problèmes d'identification de propriété des biens. La communication d'un certain nombre de pièces est alors nécessaire. Vos services et la DGCL ont déjà été saisis de ce dossier, et j'ai obtenu plusieurs réponses ministérielles sur ce sujet, mais aucun expert ne peut être contradictoirement nommé pour se faire communiquer tous documents utiles en vue de la répartition des biens entre les parties.

Néanmoins, comme vous me dites que le préfet, contrairement à ce que lui-même m'a affirmé, dispose des moyens d'obtenir ces informations et de commencer à établir les comptes, je vais lui transmettre votre réponse.

Quoi qu'il en soit, j'estime qu'il devrait être possible de saisir une autorité ou une juridiction en cas de litige grave entre communes au sein d'une intercommunalité. Dans sa rédaction actuelle, le texte ne comporte aucune solution.

Je suis disposée à retirer mon amendement, mais peut-être pourriez-vous compléter votre réponse, monsieur le ministre. J'espère que le litige en question pourra être réglé comme vous l'avez indiqué ; à défaut, je me permettrai de vous en saisir à nouveau.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Madame Goulet, les magistrats ne sont pas des experts. Leur rôle est de trancher, par l'autorité de la chose jugée, des situations de conflit.

Afin de progresser dans la résolution du litige que vous décrivez, nous prendrons l'attache du préfet concerné, à qui il incombe, de par la loi, de régler par arrêté ce type de situation. Nous diligenterons auprès de lui, si besoin est, une mission d'experts de la DGCL et de la Direction générale des finances publiques.

Si une juridiction devait être saisie de certains points, ce serait le tribunal administratif plutôt que la chambre régionale des comptes.

En tout état de cause, il faut éviter d'élaborer la loi en fonction de cas particuliers.

M. le président. Madame Goulet, retirez-vous finalement votre amendement ?

Mme Nathalie Goulet. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

Je mets aux voix l'article 19 *bis A*.

(L'article 19 *bis A* est adopté.)

Article 20

(Non modifié)

- ① I. – L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le I est ainsi modifié :
- ③ a) Le 2° est remplacé par des 2° et 3° ainsi rédigés :
- ④ « 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État ;
- ⑤ « 3° Soit à l'initiative de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale. » ;
- ⑥ b) Le cinquième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑦ « L'arrêté fixant le projet de périmètre dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale intéressés et détermine la catégorie de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé conformément au premier alinéa du III. Le projet de périmètre, d'un seul tenant et sans enclave, peut en outre comprendre des communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière nécessaires au développement du nouvel établissement public dans le respect du schéma départemental de coopération intercommunale. » ;
- ⑧ c) (Supprimé)
- ⑨ d) Le sixième alinéa est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :
- ⑩ « Le projet de périmètre, accompagné d'un rapport explicatif et d'une étude d'impact budgétaire et fiscal, est notifié par le ou les représentants de l'État dans le département au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre. Les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre, la catégorie et les statuts du nouvel établissement public de coopération intercommunale. À défaut de délibération dans ce délai, leur avis est réputé favorable.
- ⑪ « Le projet de périmètre est également soumis pour avis par le ou les représentants de l'État dans le département aux établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. À défaut de délibération dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet d'arrêté, leur avis est réputé favorable.
- ⑫ « Le projet de périmètre, accompagné du rapport explicatif, de l'étude d'impact et des délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale, est notifié à la commission départementale de la coopération intercommunale compétente par le ou les représentants de l'État dans le département. Lorsqu'un projet intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale appartenant à des départements différents, les commissions concernées se réunissent en formation interdépartementale. À défaut de délibération dans un délai de deux mois à compter de la notification, l'avis de la ou des commissions est réputé favorable.

- ⑬ « Les propositions de modification du projet de périmètre adoptées, dans le respect des objectifs prévus aux I et II de l'article L. 5210-1-1 et des orientations définies au III du même article, par la ou les commissions départementales de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de leurs membres sont intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'État dans le département. » ;
- ⑭ e) Le dernier alinéa est supprimé ;
- ⑮ 2° Le II est ainsi modifié :
- ⑯ a) À la première phrase, les mots : « et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale » sont supprimés et sont ajoutés les mots : « inclus dans le projet de périmètre et sur les statuts » ;
- ⑰ b) À la deuxième phrase, les mots : « par les organes délibérants des établissements publics et » sont supprimés ;
- ⑱ c) Sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées :
- ⑲ « Ces majorités doivent nécessairement comprendre au moins un tiers des conseils municipaux des communes qui sont regroupées dans chacun des établissements publics de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée. Sous réserve de leur accord, l'arrêté vaut retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le projet de périmètre. » ;
- ⑳ 3° Le III est ainsi modifié :
- ㉑ a) Au premier alinéa, les mots : « de droit » sont supprimés et sont ajoutés les mots : « ou d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur, sous réserve qu'il remplisse les conditions de création de l'établissement public prévues pour celle-ci » ;
- ㉒ b) Au deuxième alinéa, les mots : « et optionnel » sont supprimés ;
- ㉓ c) Le troisième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ㉔ « Sans préjudice des dispositions du II des articles L. 5214-16 et L. 5216-5, les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaire par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de celui-ci le décide dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, font l'objet d'une restitution aux communes. Jusqu'à cette délibération ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai précité, le nouvel établissement public exerce, dans les anciens périmètres correspondant à chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné, les compétences transférées à titre optionnel ou supplémentaire par les communes à chacun de ces établissements publics.
- ㉕ « Dans le cas où le nouvel établissement public relève d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur à celle des établissements publics qui fusionnent, les statuts doivent, le cas échéant, prévoir des

compétences nouvelles afin de respecter les conditions tenant aux compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi pour cette catégorie.

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

27 4° Il est ajouté un V ainsi rédigé :

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

29 II. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

30 1° À la première phrase du deuxième alinéa du III de l'article 1639 A bis, les mots : « deuxième alinéa du 2° » sont remplacés par les mots : « sixième alinéa » ;

31 2° À la seconde phrase du a et du b du 2 du IV de l'article 1639 A ter, les mots : « deuxième alinéa du 2° » sont remplacés par les mots : « sixième alinéa ».

M. le président. L'amendement n° 150, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet 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. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. L'article 20 a pour objet de simplifier la procédure de fusion des EPCI, prétendument afin d'atteindre un objectif de rationalisation et d'amélioration de l'intercommunalité.

Cependant, il apparaît clairement que seul le facteur économique est pris en considération, ce qui sera très préjudiciable à la pérennité des nouvelles intercommunalités.

Même si le Gouvernement a un peu reculé sur ce point, il ne nous semble pas judicieux que les préfets soient omniprésents dans la procédure de fusion et que celle-ci ait un caractère impératif. Nous sommes donc opposés à cet article, tant sur le fond que sur la forme.

Il est répondu une nouvelle fois à un réel besoin de coopération entre collectivités locales – intercommunalités, départements et régions – par la fusion, c'est-à-dire par la disparition de l'existant et sa transformation en une entité élargie.

C'est donc toujours une volonté de concentration et de centralisation qui domine. Or cette option n'est pas bonne pour l'administration même des collectivités locales, pour la pérennité des services que ces collectivités apportent

aujourd'hui aux citoyens. Cela débouchera sur la concentration de l'ensemble des pouvoirs et des moyens financiers dans certains territoires et sur l'aggravation des difficultés des autres.

Avant que cet article 20 ne soit amendé, la fusion d'EPCI pouvait intervenir sur l'initiative du préfet, sans qu'il soit nécessaire de recueillir au préalable l'avis de la CDCI, contrairement à ce que prévoit le texte actuel. L'avis des communes sera désormais pris en compte, mais de manière insuffisante.

Même si la rédaction de cet article a évolué, nous ne saurions accepter qu'une commune membre d'un EPCI appelé à fusionner soit contrainte d'intégrer le nouvel EPCI. Pour nous, il s'agit là d'une atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales, et cela créera de plus une inégalité entre communes.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement, qui a pour objet de supprimer la simplification de la procédure de fusion des EPCI à fiscalité propre, est contraire à la position de la commission. L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Un amendement de suppression va forcément à l'encontre de la position du Gouvernement, qui a déposé le texte. L'avis est défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 150.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 407, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I.- Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

a) Le 2° est ainsi rédigé :

II.- Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

III. - En conséquence, alinéa 5

Remplacer la référence :

3°

par la référence :

2°

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Cet amendement vise à supprimer l'initiative du préfet dans la transformation ou la fusion des EPCI. Seuls un ou plusieurs conseils municipaux des communes membres ou l'organe délibérant du ou des établissements de coopération intercommunale dont la fusion est envisagée doivent pouvoir être à l'origine d'une telle démarche, comme c'est le cas actuellement, ou encore la commission départementale de la coopération intercommunale.

Il faut en effet tirer les conclusions des débats intervenus en première lecture, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, en reconnaissant pleinement à la CDCI son pouvoir d'initiative au côté de celle des collectivités et des établissements concernés.

Cependant, payer cette avancée en laissant le représentant de l'État totalement libre représente une régression du point de vue de la logique de la décentralisation.

La CDCI nous paraît être la mieux à même de débloquent les situations locales dans la plus grande transparence, en évitant les interprétations auxquelles pourrait donner lieu l'intervention du représentant de l'État, qui n'est pas pour autant écarté puisqu'il préside la CDCI.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement a pour objet de supprimer l'initiative du préfet dans la transformation et la fusion des EPCI. Cela est évidemment contraire à la philosophie de la commission, qui a donc émis un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le droit d'initiative du préfet est une constante dans notre droit de l'intercommunalité. Sa grande connaissance des territoires lui permet de jouer un rôle de médiateur : c'est ainsi qu'il faut comprendre son action, nécessaire au développement de l'intercommunalité. Je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, je préconise son rejet.

M. Jean-Pierre Sueur. La recentralisation est en marche !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 407.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 43 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Pointereau et Mme Procaccia, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

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

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Lorsque la CDCI émet un avis défavorable à une fusion d'EPCI, le représentant de l'État doit pouvoir faire une nouvelle proposition de périmètre. Ce cas n'est pas prévu dans le texte.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La CDCI peut modifier le projet de fusion d'EPCI à la majorité des deux tiers de ses membres. Le préfet est lié par cet avis : il arrêtera le projet modifié.

Madame Procaccia, je vous demande donc de retirer votre amendement, qui est satisfait. À défaut, la commission émettra un avis défavorable.

Mme Catherine Procaccia. Je le retire, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° 43 rectifié est retiré.

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

L'amendement n° 408, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Remplacer les mots :

des deux tiers de leurs membres

par le mot :

absolue

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Cet amendement est retiré, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 408 est retiré.

L'amendement n° 71 rectifié, présenté par MM. Braye, Béteille, Gouteyron, Hérisson, César, Leclerc, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Bécot, Houel, Vestri, B. Fournier, Jarlier, Cléach, Vasselle et J. P. Fournier et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

Alinéa 13

Remplacer les mots :

de leurs membres

par les mots :

des suffrages exprimés

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 409, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Cet amendement vise à maintenir l'avis des conseils municipaux sur la répartition des sièges au conseil communautaire en cas de fusion d'EPCI. À cette fin, nous proposons de conserver la disposition suivante, que le projet de loi prévoit de supprimer : « Les conseils municipaux de toutes les communes intéressées par le projet de fusion se prononcent sur la répartition des sièges au conseil du nouvel établissement dans les conditions applicables à la catégorie d'établissement public dont ce dernier relève après la fusion. »

Il s'agit d'une question très importante, notamment pour les petites communes. Nous sommes tous attachés à l'intercommunalité, mais on ne peut pas vouloir le bonheur des autres à leur place. Il est donc essentiel que les communes puissent elles-mêmes se prononcer sur leur représentation dans l'organe délibérant de l'EPCI.

Malgré l'intercommunalité, l'échelon communal ne disparaît pas. Nos concitoyens y sont très attachés et ils sont nombreux à se déplacer pour participer aux élections municipales. Toutes les communes doivent donc avoir du poids au sein de l'EPCI.

Certes, les communes les plus importantes doivent pouvoir jouer un rôle moteur dans l'animation des territoires. Mais les plus petites, justement en raison de leur taille, rencontrent des difficultés propres : elles ne doivent pas être marginalisées. Au contraire, pour qu'un équilibre puisse être maintenu sur l'ensemble du territoire, elles doivent pouvoir se faire entendre.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est contraire au principe de simplification de la procédure de fusion d'EPCI qui a été retenu par la commission. L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Madame Le Texier, je vous rappelle que le Sénat a voté conforme l'article 3. Vous ne pouvez proposer aujourd'hui le contraire de ce que vous avez voté hier ! Le Gouvernement est donc défavorable à votre amendement, que je vous demande de bien vouloir retirer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 409.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

L'amendement n° 4, présenté par M. Alduy, est ainsi libellé :

Alinéa 19

1° Première phrase

Supprimer cette phrase.

2° Seconde phrase

Supprimer les mots :

Sous réserve de leur accord,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 239 rectifié, présenté par MM. Pointereau, César, Doligé, Lecerf, Laurent, Doublet, Pinton et Mayet, Mme Rozier et MM. Pierre, B. Fournier et Trillard, est ainsi libellé :

Alinéa 19

Remplacer les mots :

un tiers des conseils municipaux des communes

par les mots :

les deux tiers des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 410, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 19, première phrase

Remplacer les mots :

un tiers

par les mots :

deux tiers

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Il s'agit pour nous d'un amendement essentiel.

Aux termes de la rédaction actuelle de l'alinéa visé, l'accord d'un tiers des conseils municipaux suffirait pour valider la fusion de deux intercommunalités.

Monsieur le ministre, conjuguée à l'initiative du préfet en matière de fusion d'EPCI, une telle disposition est tout à fait inacceptable ! Elle est contraire au droit commun de l'intercommunalité, que vous ne cessez de citer. En effet, pour créer un EPCI, il faut l'accord des deux tiers des communes concernées, regroupant au moins la moitié de la population, ou de la moitié des communes, regroupant les deux tiers de la population. Nous ne saurions admettre que l'accord d'un nombre minoritaire de communes représentant une minorité d'habitants du territoire de l'intercommunalité projetée puisse suffire !

J'observe que notre préoccupation est partagée sur toutes les travées, puisque plusieurs amendements allant dans le même sens ont été déposés, en particulier l'amendement n° 239 rectifié, qui n'a malheureusement pas été soutenu mais qui était signé par MM. Pointereau, César, Doligé, Lecerf, Laurent, Doublet, Pinton et Mayet, Mme Rozier et MM. Pierre, Bernard Fournier et Trillard. J'attire votre attention sur ce fait, chers collègues de la majorité sénatoriale !

Très franchement, il n'est pas démocratique qu'un tiers des conseils municipaux puisse imposer une fusion dont les deux autres tiers ne voudraient pas. Nous ne devons pas accepter cela, mes chers collègues ! La même majorité doit être requise que pour la création d'une communauté de communes ou d'agglomération. Cela me paraît logique.

M. le président. L'amendement n° 411, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 19, première phrase

Remplacer les mots :

un tiers

par les mots :

la moitié

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Il s'agit bien entendu d'un amendement de repli. Si, par extraordinaire – je n'ose l'imaginer! –, le Sénat ne votait pas notre amendement précédent, qu'au moins il soit nécessaire de recueillir l'accord de la moitié des conseils municipaux. C'est le fondement de la démocratie!

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Prévoir que l'accord des deux tiers des conseils municipaux de chacun des EPCI concernés par le projet de fusion sera requis rendrait pratiquement impossible toute fusion! (*Mme Bariza Khiari s'étonne.*) Mais si, c'est une condition bien plus stricte que ce que prévoit le texte actuel! (*M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.*)

Il me semble donc préférable d'en rester à l'accord d'un tiers des conseils municipaux de chaque EPCI, même si je reconnais que cela ne correspond pas à la règle de majorité qui prévaut en matière de création d'intercommunalités, rappelée à l'instant par M. Sueur.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 410 et s'en remet à l'avis du Gouvernement sur l'amendement de repli n° 411.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur le président, je sollicite une suspension de séance de quelques minutes.

M. le président. Le Sénat va bien sûr accéder à votre demande, monsieur le ministre.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures quarante, est reprise à dix-sept heures quarante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 410 et 411?

M. Michel Mercier, ministre. Je vais tenter d'apporter quelques éclaircissements sur ce sujet complexe.

Au cours de la navette, on a supprimé l'avis des organes délibérants des EPCI concernés par un projet de fusion, pour redonner tout le pouvoir aux conseils municipaux.

Il y a désormais une double exigence de majorité.

Tout d'abord, lorsque le préfet élabore avec la CDCI un projet de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, il saisit l'ensemble des conseils municipaux des communes incluses dans le périmètre du nouvel EPCI. La majorité de droit commun est alors requise: les deux tiers des communes, représentant la moitié de la population totale du nouveau périmètre, ou la moitié des communes, représentant les deux tiers de la population, doivent donner leur accord.

M. Jean-Pierre Sueur. Où est-ce écrit?

M. Michel Mercier, ministre. Un peu de patience, monsieur Sueur!

Par ailleurs, il faut aussi qu'au moins un tiers des conseils municipaux de chacun des EPCI concernés par le projet de fusion ait donné son accord, afin d'éviter qu'une grosse commune n'impose ses vues aux autres.

Je reconnais que le dispositif est un peu complexe...

Mme Raymonde Le Texier. Si peu! C'est insupportable!

M. Michel Mercier, ministre. N'exagérons rien!

Mme Raymonde Le Texier. C'est une véritable usine à gaz!

M. Michel Mercier, ministre. La seconde condition a été ajoutée, je le répète, pour qu'une commune de grande taille ne puisse imposer sa volonté aux autres.

M. Jacques Gautier. C'est une garantie supplémentaire!

M. Michel Mercier, ministre. Compte tenu de ces explications qui, je le reconnais, étaient nécessaires, je vous demande de bien vouloir retirer vos amendements, monsieur Sueur. En effet, votre principale critique portait sur le non-respect du droit commun de l'intercommunalité, or nous n'en sommes pas sortis: nous avons ajouté une condition supplémentaire.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, à quel alinéa de l'article 20 tout cela est-il inscrit?

M. Michel Mercier, ministre. La disposition visée est un ajout au II de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, qui a été introduit par la loi du 13 août 2004. Les précisions que je viens de donner sont tirées du reste de cet article, déjà en vigueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Quel est le texte de cet article?

M. Michel Mercier, ministre. Je veux bien vous le lire, mais ce sera un peu long...

M. Jean-Pierre Sueur. Il est quand même important que nous sachions! La situation est invraisemblable!

M. Michel Mercier, ministre. Je ne refuse pas de vous donner lecture de cet article, monsieur Sueur, reconnaissez que j'essaie d'être le plus précis possible.

M. Jean-Pierre Sueur. Je le reconnais!

M. Michel Mercier, ministre. D'ailleurs, c'est vous qui avez commencé à complexifier les choses en faisant adopter, en 1992, un texte qui était encore moins clair que celui-ci! (*Sourires.*)

Dans sa rédaction actuelle, le II de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales dispose que « cet accord doit être exprimé par les organes délibérants des établissements publics et par deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population ».

Au sein de ce texte, on remplace l'accord des organes délibérants des EPCI par celui d'un tiers des conseils municipaux de chacun des EPCI concernés par le projet de fusion.

M. Jean-Pierre Sueur. Cet article vise-t-il les fusions d'intercommunalités?

M. Michel Mercier, ministre. Bien sûr!

M. Jean-Pierre Sueur. S'il existe déjà un texte sur les fusions d'intercommunalités, pourquoi en rédiger un autre? (*Marques d'impatiences au banc de la commission.*)

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

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Les règles de majorité qui s'appliquent pour les créations d'EPCI valent aussi pour les fusions, avec cette condition

supplémentaire que l'accord d'un tiers des conseils municipaux de chaque EPCI concerné est requis, afin d'éviter, comme l'a expliqué M. le ministre, qu'une grosse commune n'impose sa volonté. Nous en avons déjà débattu lors de la première lecture! Vous auriez dû poser ces questions en commission...

M. le président. Monsieur Sueur, les amendements n^{os} 410 et 411 sont-ils finalement maintenus?

M. Jean-Pierre Sueur. Le présent débat fera foi.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Certes, monsieur Hiest, nous aurions pu parler de tout cela en commission, mais vous savez à quelle vitesse les amendements y sont examinés...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. On en a parlé en première lecture, mais ce n'était pas plus clair!

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

M. Jean-Pierre Sueur. Je suis d'accord avec Mme Borvo Cohen-Seat.

Il est d'ailleurs heureux que M. le ministre ait pu s'appuyer sur ses éminents collaborateurs, qui ne manquent pas de connaître à fond le code général des collectivités territoriales, car l'application des mêmes règles de majorité que pour les créations d'EPCI avait pratiquement échappé à tout le monde, y compris à M. Fourcade, qui me disait en aparté qu'il fallait absolument modifier le texte, et à M. le rapporteur. En effet, un tiers des communes d'un EPCI et un tiers des communes d'un autre ne font pas deux tiers des communes de l'ensemble...

Cela étant dit, je retire les amendements n^{os} 410 et 411, au bénéfice ...

M. Michel Mercier, ministre. Du doute?

M. Jean-Pierre Sueur. ... de la confiance que j'ai en ce débat, puisque, sauf erreur de ma part, ni le rapport ni le tableau comparatif ne font état du maintien des règles de majorité de droit commun que j'évoquais à l'instant pour les fusions d'EPCI. Si ces règles demeurent valides, prévoir qu'un tiers des conseils municipaux de chaque EPCI devra donner son accord constitue bien une sorte de précaution complémentaire.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Sueur, pour bien vous montrer qu'il n'y a nulle tromperie dans ce débat, je vais vous donner lecture d'un paragraphe de la page 18 de l'exposé des motifs du projet de loi de réforme des collectivités territoriales :

« L'article 20 simplifie la procédure de fusion des EPCI à fiscalité propre. Il est prévu en particulier de remplacer l'accord des organes délibérants des EPCI par un simple avis. La règle de majorité qualifiée est celle du droit commun – deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population – et s'apprécie à l'échelle du périmètre du futur EPCI. Néanmoins, il est institué une règle destinée à préserver les intérêts des EPCI les moins importants. Le projet de fusion devra donc recueillir également l'accord d'au moins un tiers des communes de chacun des EPCI concernés. »

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

M. le président. Les amendements n^{os} 410 et 411 sont retirés.

Je mets aux voix l'article 20.

(L'article 20 est adopté.)

Organisation des travaux

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

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Compte tenu de l'avancement de nos débats, je pense qu'il serait raisonnable de nous arrêter aujourd'hui à l'article 30. Je propose que nous prolongions un peu nos travaux cet après-midi. Si chacun veut bien y mettre du sien, nous devrions pouvoir éviter de reprendre la séance après dîner. Cette organisation semble agréer à l'ensemble des groupes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette proposition de la commission?

M. Michel Mercier, ministre. Elle me paraît excellente!

M. le président. Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

Article additionnel après l'article 20

M. le président. L'amendement n^o 412, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

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

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

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Je voudrais tout d'abord revenir un instant sur le débat que nous venons d'avoir.

Je reste persuadée que, en dépit des explications de M. le ministre, le sens du texte n'est pas clair pour tout le monde. En tout cas, il ne l'est pas pour moi, et il échappera sans doute à la majorité de nos concitoyens. Qu'en est-il alors de la démocratie? Je ne vous rends pas plus responsable de cette situation que nous ne le sommes nous-mêmes, monsieur le ministre, mais je pense néanmoins que nous devrions tous faire des efforts pour que les textes de loi soient plus clairs!

J'en viens maintenant à l'amendement n^o 412. Il s'agit de lever une restriction à la création d'une communauté d'agglomération de plus de 50 000 habitants selon laquelle une des communes membres doit regrouper au moins 15 000 habitants : c'est la notion de commune centre. Si cet amendement est adopté, il suffira que 15 000 habitants soient agglomérés, répartis le cas échéant entre plusieurs communes.

L'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « la communauté d'agglomération est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants ».

Nous proposons de remplacer les mots : « communes centre » par les mots : « unités urbaines ».

La loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a redéfini à juste titre les critères statistiques et démographiques pris en compte pour définir les catégories juridiques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Or, aujourd'hui, un certain nombre de communautés de communes comptent une population de plus de 50 000 habitants, répartie sur un territoire d'un seul tenant et sans enclaves sans qu'une unique commune regroupe plus de 15 000 habitants, ce chiffre étant cependant atteint à l'échelon d'une unité urbaine constituant un cœur d'agglomération. Il est donc devenu indispensable de retenir ce critère dans la définition de la communauté d'agglomération.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à remplacer la notion de commune centre par celle d'unité urbaine pour la création d'une communauté d'agglomération.

La notion d'unité urbaine repose sur la continuité de l'habitat. Est considérée comme une unité urbaine un ensemble constitué d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti.

En conséquence, cet amendement tend à diluer le rôle assigné à la commune centre et à abaisser le seuil démographique conditionnant la création d'une communauté d'agglomération, ce qui permettrait d'en instituer beaucoup plus, mais à enveloppe constante : cela signifie que chaque fois qu'une communauté d'agglomération est créée, la DGF des autres diminue.

Par ailleurs, je rappelle également que nous avons déjà abordé ce sujet en première lecture. Un amendement similaire a également été rejeté hier, au motif que les données de l'INSEE étaient intéressantes pour établir les documents d'urbanisme, mais n'avaient pas de valeur juridique.

Par conséquent, la commission des lois émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Comme vient de l'indiquer M. le rapporteur, nous avons déjà délibéré hier sur ce sujet ; je ferai la même réponse aujourd'hui.

J'ai pris l'engagement que nous examinerions cette question au moment de la préparation du projet de loi de finances pour 2011. En effet, une telle disposition coûterait plusieurs millions d'euros en termes de DGF. À enveloppe fermée, ce que l'on donne aux uns est pris aux autres. Il faut donc bien envisager les conséquences des décisions que l'on prend.

Pour cette raison, je vous suggère, madame la sénatrice, de retirer votre amendement, comme vos collègues ont retiré le leur hier...

M. le président. Madame Le Texier, l'amendement n° 412 est-il maintenu ?

Mme Raymonde Le Texier. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote. (*M. le président de la commission des lois proteste.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Je serai bref, monsieur le président de la commission.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. On a déjà tranché cette question ! Cet amendement ne devrait même pas exister.

M. Jean-Pierre Sueur. Il a été déposé et nous avons le droit d'en parler, même si cela vous fâche, monsieur le président de la commission !

Par cet amendement, Mme Le Texier soulève une vraie question. Il est donc justifié de le prendre en compte, ne serait-ce que par justice à l'égard d'un certain nombre d'espaces urbains ne comptant pas de commune de plus de 15 000 habitants.

En outre, votre argument relatif à la DGF est récurrent, monsieur le ministre : chaque fois que l'on propose de modifier un élément du dispositif, vous pouvez à bon droit opposer que, l'enveloppe étant fermée, il faut prendre aux uns pour donner aux autres. La présentation d'un projet de loi réformant la DGF est donc une impérieuse nécessité. À force d'empiler les strates, les cristallisations, les dotations forfaitaires, on a abouti à une DGF inégalitaire, avec des effets d'aubaine.

Monsieur le président de la commission des lois, je le répète : il est urgent de remettre à plat la DGF.

M. Michel Mercier, ministre. Nous sommes d'accord, monsieur Sueur, mais je vous ai déjà expliqué pourquoi nous ne pouvions pas le faire !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 412.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 20 bis A

(Non modifié)

① I. – L'article L. 5215-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

② « La création d'une communauté urbaine issue de la fusion d'une communauté urbaine mentionnée au précédent alinéa avec un ou plusieurs autres établissements publics de coopération intercommunale n'est pas soumise au seuil démographique fixé au premier alinéa. »

③ II. – Au II de l'article L. 5215-20-1 du même code, après le mot : « précitée », sont insérés les mots : « et celles mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 5215-1 ».

M. le président. L'amendement n° 510 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Nous sommes, par principe, opposés à toute complexification inutile de notre organisation administrative. Or le présent projet de loi, loin de répondre au souci de simplification affiché, tend au contraire à accroître l'illisibilité du millefeuille territorial, que nous ne cessons de dénoncer.

Ainsi, l'article 20 *bis* A institue au profit des communautés urbaines dites « historiques », c'est-à-dire celles qui ne remplissent pas les critères actuels, une dérogation au seuil de 450 000 habitants prévu pour la création d'une communauté urbaine.

Or ces EPCI n'ont plus vocation à demeurer dans la catégorie des communautés urbaines. La création de la métropole tend d'ailleurs à rendre cette dernière obsolète. Nous sommes convaincus que la dérogation ici introduite ne se justifie pas.

Les considérations qui valaient lors des débats sur la loi Chevènement ne sont plus d'actualité, compte tenu de l'évolution du contexte, à laquelle contribue d'ailleurs le présent projet de loi. Les EPCI en question ont vocation à devenir des communautés d'agglomération, quand bien même cet article est en fait sous-tendu par la volonté de maintenir à leur profit la DGF « communauté urbaine »...

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Si cet amendement était adopté, une communauté urbaine existante ne respectant pas le seuil de population considéré perdrait son statut en étendant son territoire et redeviendrait une communauté d'agglomération. Cela serait bien sûr de nature à décourager le développement de l'intercommunalité.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Cela libérerait de la DGF! (*Sourires.*)

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. En effet!

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement partage l'avis de la commission sur l'amendement n° 510 rectifié. Celui-ci est certes « moral », monsieur Detcheverry, mais, s'il était adopté, cela bloquerait le renforcement de l'intercommunalité, en particulier pour les communautés urbaines historiques, dont la population est très inférieure au seuil démographique. Elles n'auraient aucun intérêt à évoluer.

Même si vous avez plutôt raison d'un point de vue moral, je vous prie, monsieur le sénateur, de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Detcheverry, l'amendement n° 510 rectifié est-il maintenu ?

M. Denis Detcheverry. Au nom de la morale, je le maintiens. Je laisse à mes collègues le soin de trancher.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 510 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 20 *bis* A.

(L'article 20 bis A est adopté.)

Article 20 bis

(Suppression maintenue)

M. le président. L'amendement n° 511 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement, Baylet et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

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

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Cet amendement vise à rétablir l'article 20 *bis*, qui avait été introduit par le Sénat en première lecture sur l'initiative de notre ancien collègue Michel Charasse. Il tend à combler un vide juridique et à permettre la continuité administrative du service public.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir la disposition régissant expressément le passage d'un EPCI sans fiscalité propre à un EPCI à fiscalité propre.

La commission n'a pas retenu cette disposition, car elle contrarie l'obligation, pour l'EPCI nouvellement créé, d'exercer ses compétences dès sa création. Elle a donc émis un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Il n'y a pas de vide juridique, car une circulaire du 29 août 2008 prévoit la continuité administrative du service public lors du passage d'un EPCI sans fiscalité propre à un EPCI à fiscalité propre, notamment le paiement et le financement des dépenses, avant le vote du budget du nouvel EPCI ou syndicat mixte. Elle prévoit également que les communes membres peuvent, par convention, consentir des avances de trésorerie au nouvel EPCI, qu'elles se font rembourser ensuite. Je n'entrerai pas davantage dans le détail, mais cela fonctionne.

C'est la raison pour laquelle vous pouvez, sans scrupule moral cette fois-ci, retirer votre amendement, monsieur le sénateur.

M. le président. Monsieur Detcheverry, l'amendement n° 511 rectifié est-il maintenu ?

M. Denis Detcheverry. Non, je le retire, car M. le ministre m'a complètement rassuré.

M. le président. L'amendement n° 511 rectifié est retiré.

En conséquence, la suppression de l'article 20 *bis* est maintenue.

Article 20 ter

(Suppression maintenue) Sous-section 2 Syndicats de communes et syndicats mixtes

Article 21

(Non modifié)

- ① I et II. – (*Non modifiés*)
- ② III. – (*Supprimé*)

M. le président. L'amendement n° 512 rectifié, présenté par MM. Vall, Collin, Chevènement, Alfonsi et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rétablir cet alinéa dans la rédaction suivante :

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

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Cet amendement, adopté par le Sénat mais dont le texte a ensuite été supprimé par l'Assemblée nationale, tend à mettre fin à la contradiction existant entre l'intention du législateur, qui est d'aboutir à une simplification des structures intercommunales, et l'interprétation de l'article L. 122-4-1 du code de l'urbanisme selon laquelle un syndicat mixte à la carte ne pourrait pas se voir reconnaître la compétence en matière de schéma de cohérence territoriale, ou SCOT, dès lors que les communes adhérentes au syndicat couvriraient la totalité du périmètre du SCOT.

Il est pour le moins paradoxal d'admettre qu'un syndicat mixte ouvert puisse élaborer un SCOT lorsqu'il comporte une majorité de communes incluses dans le périmètre dudit SCOT, alors qu'il se le voit interdire lorsqu'il comprend l'ensemble des communes incluses dans ce périmètre.

Pour cette raison, et en vue de simplifier et de rationaliser les structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, nous proposons de modifier l'article L. 122-4-1 du code de l'urbanisme.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le Sénat avait adopté la modification rédactionnelle proposée par le présent amendement en première lecture. L'Assemblée nationale l'a supprimée au motif qu'elle était superfétatoire au regard des explications données par le Gouvernement.

Dans ces conditions, je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Gouvernement considère que la compétence d'élaboration des SCOT et des schémas d'urbanisme qui en découlent est communale dans son essence. Donner cette compétence à des syndicats autres que les syndicats mixtes ne regroupant que des communes, c'est accepter d'introduire dans la procédure d'élaboration de ces documents des collectivités, des chambres de commerce et d'industrie ou divers organismes qui n'ont pas cette compétence.

Je vous demande, monsieur Detcheverry, de bien vouloir retirer votre amendement. Je sais que votre groupe est très attaché à la préservation des compétences des communes. Or, si nous vous suivions, nous risquerions de diluer les compétences communales en matière d'urbanisme au sein d'ensembles comprenant d'autres collectivités territoriales, voire des établissements publics à caractère industriel et commercial. Je ne crois pas que ce soit votre objectif.

M. le président. Monsieur Detcheverry, l'amendement n° 512 rectifié est-il maintenu ?

M. Denis Detcheverry. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 512 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'article 21.

(L'article 21 est adopté.)

Article 21 bis

(Non modifié)

① Dans le code général des collectivités territoriales, il est rétabli un article L. 5212-8 ainsi rédigé :

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

M. le président. L'amendement n° 151, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufrils, M. Voguet 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 Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. Cet amendement vise à supprimer l'article 21 bis, qui a pour objet de permettre aux communes membres d'un syndicat de décider la constitution d'un collège de délégués communaux chargés de désigner les représentants, pour l'ensemble des communes, au comité du syndicat.

Nous sommes opposés à cette disposition, qui avait été introduite par la commission des lois du Sénat, parce qu'elle a pour conséquence de transformer les délégués des conseils municipaux en de simples grands électeurs, dont la seule mission serait d'élire des représentants au comité. Or ces délégués ne doivent pas être réduits à cette seule mission.

Le syndicat de communes est un établissement public de coopération intercommunale associant des communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt intercommunal. Chaque commune est représentée dans le comité par deux délégués titulaires. Le choix du conseil municipal peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal.

La disposition de l'article 21 bis est censée permettre d'éviter la constitution d'un comité à effectif pléthorique lorsque le syndicat regroupe de très nombreuses communes. Toutefois, le risque inhérent à une telle disposition est que les conseils municipaux ne soient plus considérés que comme de simples électeurs, dont la seule mission serait d'élire des représentants au comité, sans plus se soucier des décisions du syndicat.

En réalité, cet article s'ajoute aux nombreuses autres dispositions du projet de loi qui limitent le pouvoir des élus.

Les communes, échelons de proximité par excellence, sont en effet vouées à disparaître, sous la houlette des préfets, au profit d'intercommunalités complexes dont les phares seront quelques grandes métropoles cumulant l'essentiel des compétences, et sans doute des moyens.

Les élus municipaux sont les élus les plus proches des citoyens, dont ils partagent souvent la vie quotidienne et les préoccupations. Au lieu de chercher à les supprimer ou à réduire leurs prérogatives, nous pensons qu'il faut au contraire les valoriser. C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'article 21 bis.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement est contraire à la position adoptée par le Sénat en première lecture. La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. L'article 21 *bis* vise d'abord les syndicats départementaux, dont le périmètre est important.

Je rappelle que l'Assemblée nationale et le Sénat ont voté, il y a quelques années, une disposition aux termes de laquelle tous les syndicats d'électrification devront être devenus des syndicats départementaux à la fin de l'année 2010. Or certains départements comptent plus de 800 communes. Il est difficilement envisageable que le comité de leur syndicat d'électrification regroupe 800 membres ! Vous nous reprochez de mettre en place des assemblées régionales pléthoriques, mais aucune d'entre elles ne comptera un tel effectif...

Le texte prévoit donc que des collèges des délégués communaux pourront être créés, qui seront établis par les statuts du syndicat. La jurisprudence des tribunaux administratifs a déjà admis cette procédure. Cela évitera que 800 personnes ne se réunissent pour discuter de l'installation de deux lampadaires dans une commune...

Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement, madame la sénatrice.

M. le président. Madame Terrade, l'amendement n° 151 est-il maintenu ?

Mme Odette Terrade. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 151.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 21 *bis*.

(L'article 21 bis est adopté.)

Article 22

(Non modifié)

- ① I. – La sous-section 2 de la section 5 du chapitre II du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée :
- ② « Sous-section 2
- ③ « Fusion
- ④ « Art. L. 5212-27. – I. – Des syndicats de communes et des syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions fixées par le présent article.
- ⑤ « Le projet de périmètre du nouveau syndicat envisagé peut être fixé par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les membres font partie du même département, ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire :
- ⑥ « 1° Soit dans un délai de deux mois à compter de la première délibération transmise, à l'initiative d'un ou de plusieurs organes délibérants des membres du ou des syndicats ou de l'organe délibérant du ou des syndicats dont la fusion est envisagée ;
- ⑦ « 2° Soit à l'initiative du ou des représentants de l'État dans le ou les départements, après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercom-

munale compétentes. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois à compter de leur saisine ;

- ⑧ « 3° Soit à l'initiative de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale.
- ⑨ « Cet arrêté dresse la liste des syndicats intéressés. Les syndicats concernés sont consultés sur le projet de périmètre et les statuts. Leur avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après la notification du projet d'arrêté.
- ⑩ « Le projet de périmètre et les statuts sont également notifiés par le représentant de l'État dans le département au maire de chaque commune ou, le cas échéant, au président de l'organe délibérant de chaque membre d'un syndicat dont la fusion est envisagée. Les organes délibérants des membres des syndicats concernés disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouveau syndicat. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- ⑪ « Les propositions de modification du projet de périmètre adoptées, dans le respect des objectifs prévus aux I et II de l'article L. 5210-1-1 et des orientations définies au III du même article, par la ou les commissions départementales de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de leurs membres sont intégrées à l'arrêté du ou des représentants de l'État dans le département.
- ⑫ « II. – La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats sur l'arrêté dressant la liste des syndicats intéressés à la fusion et sur les statuts du nouveau syndicat. Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale membres des syndicats inclus dans le projet de périmètre représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci, ou par la moitié au moins des mêmes organes délibérants représentant les deux tiers de cette population.
- ⑬ « Dans le cas où le projet de fusion inclut un ou plusieurs syndicats mixtes prévus à l'article L. 5721-1, l'accord sur la fusion doit être exprimé par délibérations concordantes des organes délibérants des syndicats intéressés et des membres les constituant.
- ⑭ « III. – L'établissement public issu de la fusion constitue de droit soit un syndicat de communes lorsqu'il résulte de la fusion exclusive de syndicats de communes, soit, dans le cas contraire, un syndicat prévu à l'article L. 5711-1 ou, selon sa composition, à l'article L. 5721-1.
- ⑮ « Les statuts déterminent parmi les compétences transférées aux syndicats existants celles qui sont exercées par le nouveau syndicat dans son périmètre ; les autres compétences font l'objet d'une restitution aux membres des syndicats.
- ⑯ « L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics fusionnés est transféré au syndicat issu de la fusion.

- ⑰ « Lorsque la fusion emporte transferts de compétences des syndicats au nouveau syndicat, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 5211-17.
- ⑱ « Le syndicat issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, dans son périmètre, aux anciens syndicats dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.
- ⑲ « Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par le syndicat issu de la fusion. La substitution de personne morale dans les contrats conclus par les syndicats n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.
- ⑳ « La fusion de syndicats est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.
- ㉑ « L'ensemble des personnels des syndicats fusionnés est réputé relever du syndicat issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- ㉒ « IV. – La fusion entraîne une nouvelle élection des délégués des membres du nouveau syndicat au conseil de ce dernier.
- ㉓ « Le mandat des délégués en fonction avant la fusion des syndicats est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. La présidence du syndicat issu de la fusion est, à titre transitoire, assurée par le plus âgé des présidents des syndicats ayant fusionné.
- ㉔ « Les pouvoirs de l'assemblée des délégués et du président sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente.
- ㉕ « À défaut pour une commune, un établissement public de coopération intercommunale ou tout autre membre de l'un des anciens syndicats d'avoir désigné ses délégués, ce membre est représenté, au sein de l'organe délibérant du nouveau syndicat, soit par le maire ou le président si ce membre n'y compte qu'un délégué, soit, dans le cas contraire, par le maire et le premier adjoint, ou le président et un vice-président. »
- ㉖ II. – Les septième et huitième alinéas de l'article L. 5721-2 du même code sont supprimés.

M. le président. L'amendement n° 152, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet 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. Les organes délibérants des syndicats de communes ou les conseils municipaux devront se prononcer dans des délais très courts, alors même que les situations locales sont parfois complexes. Cette sorte de

présomption de décision positive, qui risquera d'entraîner des fusions mécaniques, nous semble constituer une contrainte trop importante.

Nous déplorons également, comme en première lecture, le faible rôle accordé aux commissions départementales de la coopération intercommunale lors des fusions de syndicats de communes ou de syndicats mixtes.

Il est vrai que les députés ont modifié le texte afin que la CDCI puisse prendre l'initiative de proposer une fusion de syndicats ou de faire intégrer au projet de périmètre les modifications adoptées par les deux tiers de ses membres. Cependant, le représentant de l'État peut toujours passer outre l'avis de la CDCI, si celui-ci n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois après sa saisine.

Nous souhaitons la suppression de cet article, car nous craignons que les syndicats de communes ne finissent à terme par disparaître.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Là encore, cet amendement est contraire à la position adoptée par le Sénat en première lecture. L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. L'Assemblée nationale et la commission des lois du Sénat sont d'accord sur cette disposition. Le Gouvernement, qui se félicite de ce consensus, émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 152.

(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° 413, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Remplacer les mots :

des deux tiers de leurs membres

par le mot :

absolue

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. En cas de fusion de syndicats, les propositions de modification du périmètre de la CDCI doivent être adoptées à la majorité absolue, et non aux deux tiers des membres de la commission.

L'article 22 porte sur une nouvelle procédure de fusion des syndicats de communes et des syndicats mixtes ouverts ou fermés. L'Assemblée nationale a souhaité conférer à la CDCI les mêmes pouvoirs pour la fusion des EPCI que pour celle des syndicats. L'une des principales modifications qu'elle a apportées consiste en l'institution d'une procédure d'opposi-

tion constructive de la CDCI, qui pourra faire intégrer au projet de périmètre les modifications adoptées par les deux tiers de ses membres.

Nous approuvons cette modification apportée par l'Assemblée nationale. Ainsi, la CDCI se voit reconnaître des prérogatives supplémentaires et pourra proposer des modifications de périmètre.

Nous suggérons, toutefois, de remplacer l'exigence d'adoption des propositions de modification du périmètre de la CDCI à la majorité des deux tiers par une exigence d'adoption à la majorité absolue. Nous considérons, en effet, que la condition de la majorité des deux tiers sera bloquante, compte tenu de la composition très large des commissions départementales de la coopération intercommunale.

Cet amendement va dans le sens d'un approfondissement démocratique.

M. le président. L'amendement n° 72 rectifié, présenté par MM. Braye, Bêteille, Gouteyron, Hérisson, César, Leclerc, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Bécot, Houel, Vestri, B. Fournier, Jarlier, Cléach, Vasselle et J. P. Fournier et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Remplacer les mots :

de leurs membres

par les mots :

des suffrages exprimés

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 413 ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission souhaite qu'en cas de fusion de syndicats, les propositions de modification du périmètre de la CDCI doivent être adoptées à la majorité des deux tiers des membres de celle-ci. Plus on abaisse le seuil de cette majorité, plus il sera aisé de procéder à des modifications. Or il s'agit de conserver une certaine cohérence.

La commission émet donc 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 l'amendement n° 413.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 22.

(L'article 22 est adopté.)

Article 23

(Non modifié)

- ① I. – L'article L. 5212-33 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa (a) est ainsi modifié :
- ③ a) Après les mots : « de conduire », sont insérés les mots : « ou lorsqu'il ne compte plus qu'une seule commune membre » et les mots : « à une communauté de communes, à une communauté d'agglomération ou à une communauté urbaine » sont remplacés par les mots :

« à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à un syndicat mixte relevant des articles L. 5711-1 ou L. 5721-2 » ;

④ b) Il est complété par une phrase ainsi rédigée :

⑤ « Dans ce dernier cas, les communes membres du syndicat dissous deviennent de plein droit membres du syndicat mixte auquel le syndicat de communes a transféré l'intégralité de ses compétences. Le syndicat mixte est substitué au syndicat de communes dissous dans des conditions identiques à celles prévues, pour la dissolution d'un syndicat mixte, aux troisième à dernier alinéas de l'article L. 5711-4 ; » ;

⑥ 2° Au huitième alinéa, la référence : « de l'article L. 5211-25-1 » est remplacée par les références : « des articles L. 5211-25-1 et L. 5211-26 ».

⑦ II. – Le deuxième alinéa (a) de l'article L. 5214-28 du même code est complété par les mots : « ou lorsqu'elle ne compte plus qu'une seule commune membre ».

⑧ II bis. – *(Non modifié)*

⑨ II ter. – Après la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5215-42 du même code, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

⑩ « Elle est dissoute de plein droit lorsqu'elle ne compte plus qu'une seule commune membre. »

⑪ III. – *(Non modifié)*

⑫ IV. – Après le deuxième alinéa de l'article L. 5721-2 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑬ « Lorsque le syndicat mixte qui adhère à un autre syndicat mixte lui transfère la totalité des compétences qu'il exerce, l'adhésion du syndicat mixte entraîne sa dissolution dans les conditions prévues aux troisième à neuvième alinéas de l'article L. 5711-4. »

M. le président. L'amendement n° 561, présenté par MM. Merceron, Amoudry et les membres du groupe Union centriste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2121-33, lorsqu'un syndicat qui adhère à un syndicat mixte lui a transféré l'intégralité de ses compétences avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° du de réforme des collectivités territoriales, le mandat des délégués en fonction au moment de la dissolution de ce syndicat est prorogé par dérogation jusqu'à l'installation de l'organe délibérant du syndicat mixte suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

II. - En conséquence, alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

b) Il est complété par trois phrases ainsi rédigées :

La parole est à M. Adrien Giraud.

M. Adrien Giraud. Cet amendement est défendu.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il s'agit de maintenir les syndicats intercommunaux, bien qu'ils n'assument plus aucune compétence, pour éviter de multiplier le nombre des délégués au sein d'un syndicat plus large qui les regroupe.

Cet amendement est amplement satisfait par l'article 21 *bis*, qui permet aux délégués des conseils municipaux de désigner les représentants au comité du syndicat, afin de diminuer le nombre des membres de ce comité. Je demande donc à ses auteurs de bien vouloir le retirer.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je partage le sentiment du rapporteur, et j'appuie sa demande de retrait.

M. le président. Monsieur Giraud, l'amendement n° 561 est-il maintenu ?

M. Adrien Giraud. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 561 est retiré.

L'amendement n° 414, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

3° La dernière phrase du dernier alinéa est complétée par les mots : « mais en aucun cas des charges supplémentaires ».

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. La dissolution d'un syndicat mixte ne doit pas s'accompagner de charges indues pour les communes concernées.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cette précision est inutile, car les seules charges qui peuvent revenir aux communes sont celles qui sont relatives à la dissolution du syndicat. Une charge nouvelle qui n'aurait pas été assumée précédemment par le syndicat ou qui ne résulterait pas de sa disparition ne peut en aucun cas leur être imputée.

L'avis est donc défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Il est défavorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 414.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 23.

(L'article 23 est adopté.)

Article 24

(Non modifié)

① I. – L'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Les trois premiers alinéas sont ainsi rédigés :

③ « La communauté de communes dont le périmètre est identique à celui d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est substituée de plein droit à ce syndicat de communes ou à ce syndicat mixte pour la totalité des compétences qu'ils exercent.

④ « La communauté de communes est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, au syndicat de communes ou au syndicat mixte inclus en totalité dans son périmètre.

⑤ « Dans les cas prévus aux premier et deuxième alinéas, la substitution de la communauté de communes au syndicat s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41. » ;

⑥ 2° La première phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigée :

⑦ « La communauté de communes est également substituée, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. » ;

⑧ 3° (*Supprimé*)

⑨ II à IV. – (*Non modifiés*)

M. le président. L'amendement n° 153, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufls, M. Voguet 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 amendement a pour objet de supprimer l'article 24.

Les substitutions de plein droit contenues dans cet article sont significatives de la philosophie qui anime le présent projet de loi : le transfert imposé des compétences, la concentration des pouvoirs et, au final, un profond mépris pour la démocratie locale.

La méthode retenue est en contradiction avec nos principes, fondés sur la concertation et la libre administration des collectivités territoriales. Il s'agit non pas d'une substitution librement consentie par les syndicats au profit de la communauté de communes, mais, encore une fois, d'une substitution de plein droit. Cette dernière sera décidée par arrêté préfectoral, après une simple consultation des communes concernées, ce qui illustre bien la prééminence donnée au préfet dans la réorganisation des collectivités territoriales.

De plus, cette substitution de structures s'accompagnera du transfert, de plein droit encore, des biens, droits et obligations, ainsi que des personnels des syndicats à la communauté de communes. Ce transfert impératif de droits et de personnels, nous l'avons déjà dénoncé en première lecture. Nous continuons de penser que cette méthode n'est pas celle qui aurait dû être retenue.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois est défavorable à cet amendement tendant à supprimer l'article 24 qu'elle a adopté.

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

M. Michel Mercier, ministre. Défavorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 153.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 24.

(L'article 24 est adopté.)

Article 24 bis

(Non modifié)

- ① L'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsque par application des alinéas précédents ou des articles L. 5214-21, L. 5215-22 ou L. 5216-7, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre n'est membre que pour une partie de son territoire d'un syndicat mixte, la population prise en compte dans le cadre de la majorité prévue aux articles L. 5211-17 à L. 5211-20 et L. 5212-27 au titre de cet établissement est la population correspondant à la partie de son territoire incluse dans le syndicat mixte. » – *(Adopté.)*

Sous-section 3 Pays

Article 25 bis

(Non modifié)

- ① I. – L'article L. 333-4 du code de l'environnement est abrogé.
- ② II. – Au deuxième alinéa de l'article L. 6121-6 du code de la santé publique, les mots : «, dès lors qu'ils sont situés dans le même pays au sens de l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire » sont supprimés.
- ③ III. – La loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée est ainsi modifiée :
- ④ 1° À la première phrase du dernier alinéa de l'article 1^{er}, les mots : «, des pays » sont supprimés ;
- ⑤ 2° Le début de la seconde phrase du troisième alinéa de l'article 2 est ainsi rédigé : « Il favorise la mise en valeur des potentialités du territoire... *(le reste sans changement)*. » ;
- ⑥ 3° À la fin du cinquième alinéa de l'article 2, les mots : « et des pays mentionnés à l'article 22 » sont supprimés ;
- ⑦ 4° À l'intitulé du titre II, les mots : « des pays et » sont supprimés ;
- ⑧ 5° Les quatrième et cinquième alinéas de l'article 23 sont supprimés ;
- ⑨ 6° L'article 26 est abrogé.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sur l'article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. D'aucuns soutenaient en première lecture que la suppression du statut juridique de pays n'entraînait aucune conséquence sur les contrats de pays en cours ni sur les structures juridiques qui les portent. Certes, l'article 25 précise que les contrats antérieurs à l'abrogation

sont exécutés jusqu'à leur échéance. Or, si la catégorie juridique des pays disparaît, leur fondement légal connaîtra le même sort. On peut donc s'interroger sur leur pérennité.

L'article 25 *bis* confirme nos craintes, puisqu'il supprime toutes les références législatives aux missions portées par des pays.

L'Association de promotion et de fédération des pays, l'APFP, a alerté le Gouvernement sur les dangers que recèle l'article 25 *bis*. Elle a, par exemple, souligné les conséquences qui résulteront de l'abrogation, prévue par le présent projet de loi, de l'article L. 333-4 du code de l'environnement aux termes duquel « lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional, la compatibilité des documents, la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays sur le territoire commun sont assurées ».

En abrogeant cette disposition, l'article 25 *bis* empêche la poursuite des objectifs fixés, à savoir la mise en cohérence des outils de développement et d'aménagement au service des territoires ruraux et leur articulation, au moment même où, comme l'a rappelé l'APFP, les lois issues du Grenelle de l'environnement entendent généraliser les schémas de cohérence territoriale, les SCOT, et accroître leur portée.

Une telle abrogation met par conséquent en péril l'existence des pays actuels.

Nous sommes de même préoccupés par la mise en cause des missions sanitaires des pays existants comme par la disparition dans la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de toute référence aux pays. De ce fait, ces pays deviennent des coquilles vides. Nous doutons qu'ils soient préservés, comme vous le soutenez, même s'ils seront peut-être pris en compte dans d'autres structures.

Mes chers collègues, tous ceux d'entre vous dont le territoire comporte des pays, ce qui n'est pas mon cas, devraient réfléchir avant de voter l'article 25 *bis* !

M. le président. L'amendement n° 254 rectifié *bis*, présenté par MM. Fouché, Milon, Pointereau, Juilhard, Houpert, A. Dupont et Dubois, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 255 rectifié *bis*, présenté par MM. Fouché, Milon, Pointereau, Juilhard, Houpert, A. Dupont et Dubois, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

I. - L'article L. 333-4 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

« Art. L. 333-4. - Lorsque le périmètre d'un pays inclut des communes situées dans un parc naturel régional, la compatibilité des documents, la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays sur le territoire commun seront recherchées. La charte du parc tient compte de la charte de développement du pays. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 256 rectifié *ter*, présenté par MM. Fouché, Milon, Juilhard, Houpert, A. Dupont et Dubois, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 257 rectifié *bis*, présenté par MM. Fouché, Milon, Pointereau, Juilhard, Houpert, A. Dupont et Dubois, est ainsi libellé :

Alinéas 3 à 9

Supprimer ces alinéas.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Je mets aux voix l'article 25 *bis*.

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste vote contre, monsieur le président.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Le groupe CRC-SPG également.

(L'article 25 *bis* est adopté.)

Sous-section 4 Commission départementale de la coopération intercommunale

Article 26

(Non modifié)

- ① L'article L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au 1°, le pourcentage : « 60 % » est remplacé par le pourcentage : « 40 % » ;
- ③ 2° Le 2° est ainsi rédigé :
- ④ « 2° 40 % par des représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant leur siège dans le département, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents des organes délibérants de ces établissements ; » ;
- ⑤ 2° *bis* Les 3° et 4° sont remplacés par des 3° à 5° ainsi rédigés :
- ⑥ « 3° 5 % par des représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents de chacune de ces catégories de syndicats ;
- ⑦ « 4° 10 % par des représentants du conseil général élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;
- ⑧ « 5° 5 % par des représentants du conseil régional dans la circonscription départementale, élus par celui-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. » ;
- ⑨ 3° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « Pour la désignation des représentants des communes mentionnés au 1°, lorsqu'une seule liste de candidats réunissant les conditions requises a été adressée au représentant de l'État dans le département par l'association départementale des maires et qu'aucune autre candidature individuelle ou collective n'est présentée, le représentant de l'État en prend acte et il n'est pas procédé à l'élection des représentants des différents collèges des maires. Il en est de même pour la désignation des représentants des

établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre mentionnés au 2° et celle des représentants des syndicats mentionnés au 3°. »

M. le président. L'amendement n° 154, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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 amendement a pour objet de supprimer l'article 26. Comme vous le savez, mes chers collègues, les membres du groupe CRC-SPG refusent le rééquilibrage de la commission départementale de la coopération intercommunale, ou CDCI, prévu par le présent projet de loi.

L'article 26 vise notamment à ramener de 60 % à 40 % la proportion des représentants des communes dans la CDCI et à augmenter la représentation de l'intercommunalité dans cette structure. Cette réduction très substantielle de la représentation des communes nous est présentée comme nécessaire en raison de l'évolution de la société.

D'une part, les chiffres suivants, que nous ne contestons pas, nous sont opposés : en dix ans, les Français résidant dans une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre sont passés de 34 millions à 56 millions.

D'autre part, comme la composition de la CDCI n'a pas changé jusqu'à ce jour, les communes seraient surreprésentées en son sein au détriment des intercommunalités. Nous ne comprenons plus le raisonnement du Gouvernement : pourquoi faudrait-il augmenter la représentation de l'intercommunalité et diminuer celle des communes en raison du nombre beaucoup plus important de Français que par le passé vivant dans des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre ? Cela n'a aucun rapport. Pour autant, ces Français ne vivent-ils plus dans leur commune ? Vous-mêmes, mes chers collègues, dites-vous vivre dans le secteur de tel EPCI à fiscalité propre ou plutôt dans telle commune ? La réalité de la commune est toujours d'actualité.

Comme nous l'avons déjà indiqué, les communes sont le socle démocratique. Il est donc nécessaire qu'elles puissent exprimer pleinement leur souveraineté. C'est à cet échelon, au plus près de nos concitoyens, que doivent se prendre les décisions. Il nous paraît dès lors évident que les communes et, par conséquent, les maires doivent rester majoritaires au sein des CDCI.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois ayant approuvé l'article 26, elle ne peut qu'être défavorable à l'amendement tendant à sa suppression.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable également, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 154.

(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° 60, présenté par M. Collombat, est ainsi libellé :

I - Alinéa 2

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

50 %

II - Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

et par des représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne par le collège des présidents de chacune des catégories de syndicats

III - Alinéas 5 et 6

Supprimer ces alinéas

IV - Alinéa 7

Remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

5 %

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n°417 rectifié, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunís, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

45 %

II. - Alinéa 4

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

45 %

III. - Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

IV. - Alinéa 7

Remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

5 %

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. La question de la composition de la CDCI a déjà fait couler beaucoup d'encre et suscité un certain nombre de débats.

Nous avons déjà fait part, à de nombreuses reprises, de notre profond attachement à la commune, qui est la base de tout. Ses représentants devraient être plus nombreux que ceux de l'intercommunalité.

Par ailleurs, comme la CDCI est une commission relative à la coopération intercommunale, il est normal que les instances intercommunales y tiennent une place non négligeable.

Par conséquent, dans un souci d'équilibre, nous proposons que la CDCI comprenne 45 % de représentants des communes – maires ou adjoints –, 45 % de représentants des établissements de coopération intercommunale – une parité est ainsi assurée –, 5 % de représentants du département, dont le point de vue doit être entendu, et 5 % de représentants de la région.

Telle est la composition que nous vous proposons.

M. le président. L'amendement n°240 rectifié, présenté par MM. Pointereau, César, Lecerf, Pinton, Laurent et Doublet, Mme Rozier et MM. Pierre, B. Fournier et Trillard, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Remplacer le pourcentage :

40 %

par le pourcentage :

45 %

II.- Alinéa 7

Remplacer le pourcentage :

10 %

par le pourcentage :

5 %

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n°417 rectifié ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois tient à la composition figurant dans le projet de loi et émet, par conséquent, un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je vous rappelle, mesdames, messieurs les sénateurs, que, lors de la création de la CDCI, en 1992, 15 % de ses membres étaient des représentants des départements. L'article 26, tel qu'il est actuellement rédigé, tient compte des évolutions intervenues et propose de fixer ce seuil à 10 % et de maintenir celui de 5 % pour les représentants de la région. Les pourcentages restants seront attribués à l'intercommunalité, qui est aujourd'hui une réalité plus forte qu'en 1992.

Monsieur Sueur, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, faute de quoi le Gouvernement émettra un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Sueur, l'amendement n°417 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Sueur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 417 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° 415, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement a pour objet de faire en sorte que les parlementaires nationaux élus dans le département soient membres de droit de la commission départementale de la coopération intercommunale.

Depuis la loi du 12 juillet 1999, la CDCI est présidée par le représentant de l'État dans le département ; elle est composée par des représentants d'élus communaux – 60 % –, départementaux – 15 % – et régionaux – 5 % –, ainsi que par des représentants d'EPCI – 20 %.

Elle a deux missions principales, comme chacun sait. Elle établit et tient à jour un état de la coopération intercommunale et peut formuler toute proposition pour renforcer cette coopération ; à cet effet, elle entend, à leur demande, les représentants des collectivités locales concernées.

Le représentant de l'État la consulte sur tout projet de création d'un EPCI, sur tout projet de retrait dérogatoire d'une commune d'un EPCI ou d'un syndicat mixte, sur tout projet d'extension du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre à l'occasion de sa transformation, sur tout projet d'extension du périmètre des communautés d'agglomération et des communautés urbaines, enfin, sur tout projet de fusion d'EPCI lorsque le préfet en est l'initiateur.

Il nous semble donc important que les parlementaires nationaux élus siègent au sein de la CDCI, afin d'assurer un certain équilibre, le représentant de l'État présidant cette instance, comme je l'ai indiqué voilà quelques instants. Leur présence permettrait à la CDCI d'avoir une vision transversale de la situation : les parlementaires prônent une vision élargie des territoires et cohérente au plan national tout en défendant les intérêts locaux tandis que le représentant de l'État défend exclusivement les intérêts de l'État.

M. le président. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 416 est présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy,

Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés.

L'amendement n° 513 rectifié est présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Raymonde Le Texier, pour présenter l'amendement n° 416.

Mme Raymonde Le Texier. Cet amendement de repli, déposé dans l'hypothèse où l'excellent amendement que vient de présenter Bariza Khiari ne serait pas adopté, vise à instaurer la présence de droit au sein de la CDCI des sénateurs élus dans le département. L'article 24 de la Constitution de la 5^e République du 4 octobre 1958 dispose que le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales de la République ».

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Au Sénat !

Mme Raymonde Le Texier. Il est donc nécessaire que les sénateurs élus dans le département siègent de droit à la commission départementale de la coopération intercommunale pour faire part de leur vision élargie du territoire en leur qualité de représentants des collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à M. Denis Detcheverry, pour présenter l'amendement n° 513 rectifié.

M. Denis Detcheverry. Il s'agit, par cet amendement, d'assurer la présence des sénateurs au sein des commissions départementales de coopération intercommunale, les CDCI, auxquelles ils apporteront leurs lumières, leur connaissance du terrain et leur expérience des rapports entre les différentes collectivités locales.

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

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur.* Nous avons déjà eu ce débat en première lecture, à l'occasion de l'examen d'amendements similaires, et nous avons trouvé un accord. Un amendement de Mme Nathalie Goulet avait notamment été retiré, à la suite d'une proposition de la commission que vous aviez acceptée, monsieur le ministre.

Afin de permettre aux parlementaires d'être informés de ce qui se passe dans la CDCI – chacun en comprend l'intérêt –, j'avais en effet proposé que le ministre s'engage à inscrire dans les circulaires envoyées aux préfets l'obligation de fournir l'ensemble des documents aux parlementaires, notamment aux sénateurs.

Concernant les amendements n° 415, 416 et 513 rectifié, la commission ne peut que confirmer l'avis défavorable qu'elle avait émis en première lecture, conforté par le vote du Sénat.

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Tout à fait !

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

M. Michel Mercier, *ministre.* L'avis du Gouvernement n'a pas changé ; il est défavorable, pour des raisons faciles à comprendre.

Si quinze ou vingt parlementaires viennent siéger à la commission départementale de coopération intercommunale, ils écraseront par leur présence, leur savoir-faire et leur facilité à prendre la parole les autres membres de la commission.

Comme l'a dit M. Jean-Pierre Sueur en soutenant un autre amendement, il faut laisser la place aux maires des petites communes et aux présidents des EPCI. Ils ont besoin d'une place pour s'exprimer clairement sur leur manière d'envisager la coopération intercommunale.

Mme Raymonde Le Texier. On rêve !

M. Michel Mercier, ministre. Madame Le Texier, je me réjouis de vous faire rêver un vendredi soir, jour maigre ! (*Sourires.*)

Il ne faut pas mélanger les genres : les sénateurs représentent les collectivités territoriales au Sénat ; sur place, ce sont les maires, les présidents de conseil général et les élus locaux qui les représentent.

Le Gouvernement prend naturellement l'engagement – je confirme les propos de M. le rapporteur – d'informer les parlementaires de tout ce qui sera proposé à la CDCL.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 415.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 416 et 513 rectifié.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

M. le président. L'amendement n° 418, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Pavinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 10, première phrase

Après les mots :

association départementale des maires

insérer les mots :

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

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. L'article 26 concerne la composition de la CDCL. Comme nous l'avons vu, à l'exception d'une précision concernant la représentation des EPCI à fiscalité propre, l'Assemblée nationale n'a pas modifié le texte adopté en première lecture par le Sénat.

Nous aimerions, par cet amendement, attirer votre attention sur l'alinéa 10 de cet article, alinéa qui ne concerne pas directement la composition de la CDCL.

Il arrive parfois, lors de la désignation des représentants des communes au sein de la CDCL, qu'une seule liste réunissant les conditions requises soit adressée au représentant de l'État par l'association départementale des maires.

Cet amendement a pour objet de prendre en compte l'avis de l'ensemble des autres associations d'élus du même département, avant transmission d'une liste unique au représentant de l'État.

Bien sûr, il est naturel que l'expression finale de ce choix appartienne à l'association départementale des maires, puisqu'elle est la plus légitime dans ce rôle. Néanmoins, dans ce type de désignation, il est essentiel de parvenir à dégager une zone de consensus la plus large possible, en concertation avec les associations d'élus du département.

C'est la raison pour laquelle nous souhaiterions que l'association départementale des maires prenne contact avec l'ensemble des autres associations d'élus du département. Celles-ci doivent être en capacité de donner leur avis afin d'élaborer une zone de consensus même si, *in fine*, le choix reviendra toujours à l'association départementale des maires.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'alinéa 10 dispose : « Lorsqu'une seule liste de candidats réunissant les conditions requises a été adressée au représentant de l'État dans le département par l'association départementale des maires et qu'aucune autre candidature individuelle ou collective n'est présentée ».

En conséquence, si l'association départementale des maires dépose une liste et qu'il n'y a aucune autre candidature, c'est cette liste qui est retenue ; s'il y a des candidatures, même présentées par d'autres associations de maires, une élection a lieu.

Je ne vois pas comment on pourrait demander à l'association départementale des maires de prendre contact avec d'autres associations. C'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Cette question relève de la liberté d'association.

Il n'appartient pas au législateur d'intervenir dans le fonctionnement des associations. Il est probablement légitime que l'Association des maires de France, l'AMF, prenne des contacts sur le terrain, à travers l'association départementale des maires, mais cela ne regarde en rien le législateur.

À chacun de prendre ses responsabilités, en déposant ou non des listes de candidatures. Il faut en rester là.

Je propose donc au Sénat de rejeter cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 418.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 26.

(*L'article 26 est adopté.*)

Article 26 bis A

(Non modifié)

À la seconde phrase de l'article L. 5211-44 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre » – (*Adopté.*)

Article 26 bis B**(Non modifié)**

- ① Par dérogation au dernier alinéa de l'article L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales, une nouvelle élection des membres de la commission départementale de la coopération intercommunale est organisée, dans chaque département, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi.
- ② Le mandat des membres de la commission départementale de la coopération intercommunale en fonction avant la date de promulgation de la présente loi est prorogé jusqu'à l'installation de la commission départementale de la coopération intercommunale dans sa nouvelle composition issue de l'article 26.

M. le président. L'amendement n° 155, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufiles, M. Voguet 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. Il s'agit d'un amendement de cohérence. Nous ne sommes pas d'accord pour modifier la composition des commissions départementales de coopération intercommunale au détriment de la présence des maires en son sein. Nous souhaitons que les CDCI puissent continuer à siéger dans leur composition actuelle.

Par ailleurs, l'article 26 bis B introduit une dérogation au code actuel et, de ce fait, produit un effet rétroactif. En effet, il modifie la composition de ces commissions sans que cela soit prévu dans les textes actuellement en vigueur.

L'article L. 5211-43 du code général des collectivités territoriales précise : « Le mandat des membres de la commission cesse à l'occasion du renouvellement des fonctions au titre desquelles ils ont été désignés. Il est pourvu à leur remplacement dans les conditions prévues au présent article. »

En appliquant l'article 26 bis B, nous contrevenons à cet article du code. Aussi, par cet amendement, nous vous demandons de respecter la loi.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Nous poursuivons la même logique : la commission des lois a accepté l'article 26 bis B, que cet amendement vise à supprimer ; la commission est donc défavorable à ce dernier.

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

M. Michel Mercier, ministre. Pour mettre en œuvre le schéma, il faut consulter la CDCI et nous avons besoin, pour ce faire, de connaître la nouvelle composition de la CDCI.

En conséquence, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 155.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 26 bis B.

(L'article 26 bis B est adopté.)

Article 26 bis**(Non modifié)**

- ① Après l'article L. 5211-44 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-44-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5211-44-1.* – Dans les départements dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, la composition des collèges des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de la commission départementale de la coopération intercommunale est déterminée à la représentation proportionnelle des communes et des établissements publics de coopération intercommunale situés, en tout ou partie, dans ces zones. Les collèges des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale siégeant dans cette commission comprennent au moins un représentant d'une commune et un représentant d'un établissement public de coopération intercommunale situés, en tout ou partie, dans ces zones. » – *(Adopté.)*

Article 27**(Non modifié)**

- ① I. – Le premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° La quatrième phrase est ainsi rédigée :
- ③ « Le représentant de l'État dans le département la consulte sur tout projet de création d'un établissement public de coopération intercommunale, dans les conditions fixées à l'article L. 5211-5, et sur tout projet de création d'un syndicat mixte. » ;
- ④ 2° Après la quatrième phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :
- ⑤ « Elle est saisie par le représentant de l'État dans le département ou à la demande de 20 % de ses membres. Elle est également consultée sur tout projet de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale ou de fusion de tels établissements qui diffère des propositions du schéma départemental de la coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1. »
- ⑥ II. – *(Non modifié)*

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

L'amendement n° 420, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

1° Les quatrième et cinquième phrases du premier alinéa sont supprimées ;

2° Le second alinéa est ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. L'objet de cet amendement est de revoir les attributions de la CDCI, en cohérence avec les propositions faites à l'article 16. Il s'agit de lui donner la responsabilité de l'élaboration du schéma départemental.

La commission départementale de coopération intercommunale a deux missions principales : elle établit et tient à jour un état de la coopération intercommunale dans le département ; elle peut formuler toute proposition pour renforcer cette coopération.

À cet effet, elle entend, à leur demande, les représentants des collectivités concernées. La CDCI est aussi consultée par le représentant de l'État dans le département, sur tout projet de création d'un EPCI et sur tout projet de retrait dérogatoire d'une commune.

Nous proposons de supprimer la quatrième phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-45 du code général des collectivités territoriales qui dispose : « Le représentant de l'État dans le département la consulte dans les conditions fixées à l'article L. 5211-5 sur tout projet de création d'un établissement public de coopération intercommunale. »

Nous souhaitons également supprimer la cinquième phrase du premier alinéa : « Tout projet d'association de communes en vue de l'élaboration d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement lui est communiqué. »

Nous proposons de rédiger désormais le second alinéa de la façon suivante : « La commission départementale de coopération intercommunale établit le schéma départemental de coopération intercommunale dans les conditions définies à l'article L. 5210-1-1 ».

Ces modifications ont pour objet de donner plus de pouvoirs à la CDCI et de diminuer ainsi, parallèlement, les prérogatives du représentant de l'État dans le département. Elles nous paraissent conformes à la libre administration des collectivités territoriales.

Si nous maintenons la possibilité de consultation de la CDCI par le représentant de l'État dans le département, cela reviendrait à une possibilité de non-consultation et signifierait que la CDCI n'existerait que par la volonté du représentant de l'État dans le département.

À l'heure d'une réforme de fond des collectivités territoriales, il est logique d'instituer des prérogatives de premier ordre pour la CDCI et d'en faire une institution à part entière.

M. le président. L'amendement n° 156, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 5, seconde phrase

Après le mot :

périmètre

insérer les mots :

d'un syndicat mixte,

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il s'agit d'un amendement de repli : nous proposons, à l'alinéa 5, de reprendre le principe qui sous-tend l'alinéa 3.

Nous ne comprenons pas que, si le préfet doit consulter la CDCI sur tout projet de création d'un syndicat mixte, il ne soit pas tenu de le faire sur un projet de modification de périmètre ou de fusion de syndicats mixtes quand ce projet n'est pas prévu dans le schéma départemental.

Il s'agit donc, par cet amendement, de mettre en cohérence les deux alinéas de l'article.

M. le président. L'amendement n° 419, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

3° Il est complété par une phrase ainsi rédigée :

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

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Il s'agit d'un amendement de coordination avec les dispositions de l'article 16.

Vous faites revenir l'État en force dans ce projet de loi ; nous tentons, par nos amendements, de redonner du pouvoir aux élus. Nous souhaitons que le schéma départemental de coopération intercommunale fasse l'objet d'une coproduction entre la commission départementale de coopération intercommunale et le représentant de l'État dans le département.

M. Jean-Pierre Sueur. Une bonne synthèse plutôt que l'étatisme et l'autoritarisme !

M. le président. Je vous prie de bien vouloir laisser la commission et le Gouvernement donner leur avis, monsieur Sueur. Je vous donnerai ensuite volontiers la parole pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. J'ai tout dit en quelques mots, monsieur le président ! (*Sourires.*)

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

M. Jean-Patrick Courtois. Les amendements n° 420 et 419 sont effectivement cohérents avec les amendements déposés à l'article 16. Or ces derniers ont été rejetés par le Sénat. En conséquence, la commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 156 est contraire à l'objectif de rationalisation des compétences des EPCI à fiscalité propre adopté par la commission des lois. C'est pourquoi la commission est également défavorable à cet amendement.

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

M. Michel Mercier, ministre. Le Sénat a déjà refusé des amendements similaires il y a une heure ; je l'invite à confirmer sa position.

M. Jean-Pierre Sueur. La décentralisation progresse à chaque article !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 420.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 156.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 419.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 27.

(L'article 27 est adopté.)

Sous-section 5 Dispositions diverses

Article 28 bis

(Non modifié)

- ① L'article L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 5211-26. – I. – Un décret ou, selon le cas, un arrêté met fin à l'exercice des compétences de l'établissement public de coopération intercommunale dont la dissolution est demandée ou requise et, le cas échéant, au régime fiscal de cet établissement et à ses droits à percevoir les dotations de l'État. Ce décret ou, selon le cas, cet arrêté entraîne la mise en œuvre consécutive de l'article L. 5211-25-1. Lorsque les conditions de la liquidation sont réunies, la dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale peut être prononcée, par le même décret ou arrêté selon le cas, dans les conditions prévues au III du présent article.
- ③ « II. – En cas d'obstacle à la liquidation de l'établissement public, l'autorité administrative compétente sursoit à la dissolution, qui est prononcée dans un second décret ou arrêté selon le cas. L'établissement public conserve alors sa personnalité morale pour les seuls besoins de sa dissolution. Le président de l'établissement public rend compte, tous les trois mois, de l'état d'avancement des opérations de liquidation à l'autorité administrative compétente.
- ④ « Les budgets et les comptes administratifs de l'établissement public en cours de liquidation sont soumis aux articles L. 1612-1 à L. 1612-20. En cas d'absence d'adoption du compte administratif au 30 juin de l'année suivant celle où la fin de l'exercice des compétences a été prononcée, le représentant de l'État dans le département arrête les comptes à l'appui du compte de gestion, après avis rendu dans un délai d'un mois par la chambre régionale des comptes.

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

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

« Au plus tard au 30 juin de l'année suivant celle où elle a prononcé la fin de l'exercice des compétences, l'autorité administrative compétente nomme, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, un liquidateur chargé, sous réserve du droit des tiers, d'apurer les dettes et les créances et de céder les actifs. La mission du liquidateur, d'une durée initiale d'une année, peut être prolongée pour une même période jusqu'au terme de la liquidation. Dès sa nomination, le liquidateur a la qualité d'ordonnateur accrédité auprès du comptable de l'établissement public de coopération intercommunale en lieu et place du président de ce dernier. Après l'arrêt des comptes par le représentant de l'État dans le département dans les conditions prévues au deuxième alinéa du présent II, le liquidateur détermine la répartition de l'actif et du passif dans le respect des dispositions de l'article L. 5211-25-1.

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

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

Section 3

Dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité

Article 29

(Non modifié)

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

Il peut également fixer un projet de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. L'arrêté intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

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

À compter de la notification de cet arrêté au maire de chaque commune intéressée, le conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés après accord des conseils municipaux des communes intéressées. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 30 juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, créer l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales sont intégrées au périmètre fixé par l'arrêté du représentant de l'État dans le département. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

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

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

À défaut d'accord sur les compétences de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les communes membres disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité, suivant la procédure définie à l'article L. 5211-17 du code

général des collectivités territoriales, avec le II de l'article L. 5214-16 du même code en cas de création d'une communauté de communes ou le II de l'article L. 5216-5 du même code en cas de création d'une communauté d'agglomération. Si les communes ne se sont pas mises en conformité avec ces dispositions dans ce délai, le nouvel établissement public exerce l'intégralité des compétences prévues par lesdites dispositions.

Le présent I n'est pas applicable à la création d'une métropole.

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

Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le représentant de l'État dans le département intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

La modification de périmètre peut porter sur des communes appartenant ou non à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes intéressées.

Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressé, afin de recueillir l'avis de son organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord de son conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 30 juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de projet de périmètre intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

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

Le II de l'article L. 5211-18 du même code est applicable.

Le présent II s'applique de plein droit, tous les six ans, l'année qui suit la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé conformément au dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et, en tout état de cause, pendant l'année 2018.

III. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code et, en tout état de cause, à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de prendre en compte les orientations définies au III du même article, proposer la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre.

Il peut également proposer un périmètre de fusion ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le représentant de l'État dans le département intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Un arrêté de projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale appelés à fusionner. Il peut en outre comprendre des communes appartenant ou non à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitam-

ment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 30 juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des établissements publics de coopération intercommunale. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté emporte également, le cas échéant, retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre.

L'arrêté fixe également les compétences du nouvel établissement public. Celui-ci exerce l'intégralité des compétences dont sont dotés les établissements publics de coopération intercommunale qui fusionnent, sur l'ensemble de son périmètre.

Les III et IV de l'article L. 5211-41-3 du même code sont applicables.

Le présent III s'applique de plein droit, tous les six ans, l'année qui suit la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé conformément au dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et, en tout état de cause, pendant l'année 2018.

M. le président. La parole est à M. Bernard Vera, sur l'article.

M. Bernard Vera. Monsieur le ministre, avec cet article, vous entendez doter le préfet de moyens lui permettant de redessiner de façon discrétionnaire, loin des élus de proximité et des citoyens qu'ils représentent, la carte administrative locale, en fusionnant certains EPCI entre eux ou en obligeant des communes à intégrer une intercommunalité alors qu'elles s'y refusent.

L'intercommunalité, qui devrait logiquement être un outil de coopération entre les villes, devient ainsi un instrument de coercition. Pour vous, c'est la collaboration obligatoire, au risque de voir, au final, le représentant de l'État prendre seul une décision qui peut revêtir une importance politique certaine.

Ce faisant, vous rompez définitivement avec la logique même de l'intercommunalité, qui repose sur la volonté de chacune des communes de s'associer avec les autres pour porter, dans l'intérêt des citoyens et conformément aux engagements pris devant eux par les élus, des projets communs.

Nous considérons, comme nous avons eu l'occasion de le souligner lors de la première lecture de ce texte au Sénat, qu'une telle disposition est contraire à l'article 72 de la Constitution, relatif à la libre administration des collectivités territoriales.

Monsieur le ministre, vous contestez cette analyse, mais vous ne pouvez nier que cette réforme constitue pour le moins une importante remise en cause de la décentralisation. J'en veux pour preuve la manière avec laquelle, pour régler une difficulté locale, vous avez recours au représentant de l'État lui-même. Cette méthode est d'ailleurs progressivement devenue une habitude de gouvernement.

Sous les apparences du respect des lois de décentralisation, vous transférez aux régions, mais aussi et surtout aux départements, certaines activités qui relevaient hier de l'échelon national. Cette évolution ne s'accompagne pas systématiquement d'un transfert de financement, d'ailleurs.

Toutefois, dans le même temps, vous appliquez aux collectivités territoriales, comme aux établissements publics, les mesures de rigueur financière que le Gouvernement impose à l'État. Et pour être bien sûr que ces collectivités appliquent vos dogmes, vous renforcez systématiquement le rôle de l'État centralisateur, soit en augmentant les pouvoirs des préfets, soit en créant des autorités qui sont placées sous la tutelle du Gouvernement et auxquelles vous confiez des pouvoirs exorbitants.

Pour illustrer mes propos, je ne développerai qu'un seul exemple : vous entendez placer sous la tutelle administrative des directeurs des agences régionales de santé, les ARS, nommés par le Gouvernement, les établissements publics de santé qui ne respecteraient pas les plans de rigueur comptables imposés par ces mêmes responsables des ARS !

Si la problématique du présent article 29 est différente, le raisonnement suivi est similaire : les préfets demeurent, dans le cadre de l'intercommunalité, des outils de coercition, ou du moins de contrainte.

M. le président. L'amendement n° 157, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufils, M. Voguet 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. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Les arguments en faveur de la suppression de cette disposition ont déjà été, pour l'essentiel, présentés dans mon intervention sur l'article.

J'ajouterai que notre opposition à cette disposition est renforcée par la réécriture qui en a été faite par l'Assemblée nationale.

En effet, le Sénat avait prévu deux périodes distinctes, au cours desquelles le préfet disposait de pouvoirs différenciés. Or, si la rédaction du texte ne semble pas avoir changé sur ce point, nous y voyons, au contraire, une confusion permettant toutes les lectures possibles, et surtout celles qui confondraient les deux périodes.

Dans le texte initialement adopté par le Sénat, ces périodes s'étendaient, pour la première, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012, et, pour la seconde, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2013. Pour chacune d'entre elles, les pouvoirs du préfet étaient modulés. Avec la rédaction actuelle, les deux périodes se confondent.

Désormais, les pouvoirs du préfet liés à la deuxième période s'appliquent dès la promulgation de ce texte de loi et jusqu'au 30 juin 2013.

Ainsi, en ses alinéas 8, 16 et 25, le présent article permet au préfet de décider la création, la fusion ou la modification de périmètres d'intercommunalité sans attendre la mise en place des schémas départementaux. Voilà pour nous une raison supplémentaire de refuser les pleins pouvoirs au représentant de l'État.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer le dispositif temporaire d'achèvement et de rationalisation de la carte des EPCI à fiscalité propre. Une telle proposition est contraire à la position de la commission, qui a accepté cet article.

J'émet donc 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 l'amendement n° 157.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

L'amendement n° 421, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domezel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

II. – Alinéa 5, seconde phrase

Remplacer les mots :

par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale

par les mots :

à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la

moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Si cet amendement était adopté, le préfet ne pourrait fixer de nouveaux périmètres sans respecter le schéma de coopération intercommunale. De même, la majorité nécessaire pour l'accord des communes serait renforcée.

Cet amendement vise, tout d'abord, à fixer un cadre à l'action du préfet, qui devra respecter le schéma de coopération intercommunale.

C'est donc pour renforcer le rôle de la CDCI, de façon cohérente avec nos amendements précédents, que nous souhaitons que le préfet ne puisse fixer de nouveaux périmètres, qui seraient contraires au schéma de coopération intercommunale. En effet, si tel était le cas, ce document ne servirait à rien et la CDCI ne disposerait d'aucune prérogative!

En outre, depuis la loi du 12 juillet 1999, la CDCI est présidée par le représentant de l'État dans le département. Elle est composée à 60 % de représentants d'élus communaux, à 15 % de représentants d'élus départementaux, à 5 % de représentants d'élus régionaux et à 20 % de membres d'ÉPCI. Elle assure donc un compromis entre la volonté de l'État – le représentant de ce dernier y siège et la préside – et les intérêts locaux.

À travers cet amendement, il s'agit aussi de respecter une exigence démocratique. En effet, étant donné l'importance de l'impact des modifications de périmètres, il nous paraît plus démocratique de rehausser le seuil d'adoption. Il est nécessaire, selon nous, de disposer ici de garanties démocratiques!

M. le président. L'amendement n° 514 rectifié, présenté par MM. Collin, Baylet, Chevènement, Alfonsi et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

après avis

insérer le mot :

conforme

II. – Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés après accord des conseils municipaux des communes intéressées. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers au moins de la population totale de celles-ci, ou les deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

III. – Alinéa 15

Rédiger ainsi cet alinéa :

La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers au moins de la population totale de celles-ci, ou les deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

IV. – Alinéa 16, première phrase

Après les mots :

par décision motivée, après avis

insérer le mot :

conforme

V. – Alinéa 24

Rédiger ainsi cet alinéa :

La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant les deux tiers au moins de la population totale de celles-ci, ou par les deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, représentant la moitié de la population totale de celles-ci si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

VI. – Alinéa 25, première phrase

Après les mots :

par décision motivée, après avis

insérer le mot :

conforme

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Nous approuvons l'objectif de principe de cet article 29, qui est d'achever la carte de l'intercommunalité et de la rationaliser. Toutefois, nous proposons, à travers cet amendement, d'en améliorer encore le dispositif. En effet, il est pour nous essentiel de donner davantage de portée aux délibérations de la CDCI, sauf à vouloir ne faire de ses avis que des alibis!

L'amendement vise donc à renforcer la portée des avis de cette commission. En outre, il a un second objet. Actuellement, un système de majorité qualifiante antérieur à la loi du 12 juillet 1999 s'applique : les décisions sont prises, soit par deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population, soit par la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

Monsieur le ministre, pourquoi vouloir modifier ce système simple, que tout le monde comprend, pour introduire une majorité bien moins respectueuse de la liberté des communes en exigeant l'accord de la moitié des conseils municipaux représentant la moitié de la population ?

Nous proposons donc, à travers cet amendement, l'abandon de la règle « moitié-moitié », pour revenir au principe « deux tiers et moitié », tout en prévoyant, dans le même temps, que soit requis l'accord du conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse.

Ces propositions nous paraissent participer de la recherche d'une stabilité que nous croyons nécessaire pour assurer le respect et la bonne observation de la loi.

Dans cet esprit, nous souhaitons maintenir les équilibres qui, jusqu'à présent, ont donné satisfaction et n'ont pas fait obstacle aux progrès de l'intercommunalité.

M. le président. L'amendement n° 45 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Pointereau et Mme Procaccia, est ainsi libellé :

Alinéas 5, 14 et 24, deuxième phrases

Rédiger ainsi ces phrases :

Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

La parole est à Mme Catherine Procaccia.

Mme Catherine Procaccia. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 422, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

Si une majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population s'oppose au projet de création, la création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par décret du ministre en charge des collectivités territoriales. L'absence de décret ministériel exclut dans cette hypothèse toute création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. L'article 29 porte sur les pouvoirs du préfet en matière d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité. Il n'a pas été modifié par notre commission des lois.

Le présent amendement vise plus particulièrement l'alinéa 5 de cet article, relatif à la création d'un EPCI à fiscalité propre. Selon nous, comme nous l'avons déjà exprimé à maintes reprises, le représentant de l'État dispose, en matière de création d'intercommunalités, de pouvoirs, même temporaires, qui sont bien trop importants.

L'amendement que nous proposons tend à élargir le consensus quand il s'agit de création d'un EPCI à fiscalité propre.

En effet, dans le projet de loi actuel, le représentant de l'État prononce, par arrêté, la création d'un EPCI à fiscalité propre après qu'ont donné leur accord, je le répète, la moitié au moins des conseils municipaux et des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci.

Or, à nos yeux, cette condition ne suffit pas. Le présent amendement vise donc à renforcer la concertation qui doit nécessairement avoir lieu en amont. Si les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes, représentant les deux tiers de la population de celles-ci, s'opposent au projet, la création est directement prononcée par un décret émanant du ministre en charge des collectivités territoriales. En l'absence d'un tel texte, la mise en place de l'EPCI à fiscalité propre est exclue.

Cet amendement me paraît de bon sens. En effet, la création d'un EPCI requiert un consensus large et ne doit pas résulter seulement d'une décision préfectorale.

M. le président. L'amendement n° 425, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 12

Supprimer cet alinéa.

II. – Alinéa 15, seconde phrase

Remplacer les mots :

par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale

par les mots :

à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Nous sommes toujours ici dans le cadre de la problématique évoquée par notre collègue Bernard Vera.

Nous n'avons pas la même vision d'ensemble que le Gouvernement. Celui-ci voit l'achèvement et la rationalisation de l'intercommunalité à travers des œillères préfectorales, alors que nous voulons aller jusqu'au bout de la décentralisation.

L'alinéa 12 de l'article 29 fait, une fois encore, la part belle aux compétences du représentant de l'État, à qui est donnée toute latitude pour proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, après l'avis de la CDCI, qui n'engage donc pas à proprement parler le préfet.

Cet alinéa donne trop de pouvoirs au représentant de l'État et pas assez aux collectivités représentées par la CDCI. C'est la raison pour laquelle nous demandons sa suppression.

Les pouvoirs exceptionnels, même temporaires, dont dispose le préfet en matière de modification du périmètre des EPCI sont trop importants. L'accroissement des prérogatives du représentant de l'État marque ainsi, de façon très nette, un recul de la décentralisation.

Parallèlement, lorsque le préfet arrête la modification du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre, il lui faut préalablement recueillir l'accord des conseils municipaux des communes comprises dans le projet de périmètre.

Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci. Cette condition nous paraît insuffisante, car une telle décision doit être prise dans un cadre consensuel. Il faut renforcer les règles de majorité relatives à l'accord des communes lors d'une modification de périmètre de l'EPCI.

Mes chers collègues, nous vous proposons une règle de majorité qui prend en compte le nécessaire besoin de consensus dans ce type de décision. Le préfet pourrait prononcer la modification du périmètre de l'EPCI après avoir recueilli l'accord de la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes concernées, représentant les deux tiers de la population totale.

Cette nouvelle règle de majorité renforcerait les décisions prises par nos communes dans le cadre d'une modification du périmètre d'un EPCI, car leur avis est primordial. C'est pourquoi nous vous demandons, mes chers collègues, d'adopter cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 219 rectifié, présenté par Mlle Joissains et MM. del Picchia, Milon, Portelli, de Montgolfier, Vestri, Alduy, Bernard-Reymond, Leroy, Beaumont, B. Fournier et Cléach, est ainsi libellé :

Alinéa 13, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Ceci à la condition qu'elles se soient prononcées favorablement en ce sens et que l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres ait donné son accord à la majorité des deux tiers.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 241 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Doligé, César, Lecerf, Pinton, Laurent, Doublet et Mayet, Mme Rozier et MM. B. Fournier, Trillard et Pierre, est ainsi libellé :

Alinéa 15, seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Cet accord doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 516 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéas 15 et 24, secondes phrases

I. - Remplacer les mots :

exprimé par la moitié

par les mots :

exprimé par les deux tiers

II. - Compléter ces phrases par les mots :

ou par la moitié des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale de celles-ci

La parole est à M. Denis Detcheverry.

M. Denis Detcheverry. Ici encore, il s'agit de revenir aux règles de majorité qualifiée que nous connaissons bien, qui sont stables, démocratiques et respectueuses de la volonté de la majorité des élus municipaux.

Nous pouvons douter de la pertinence de l'article 29, qui accorde au préfet des pouvoirs exceptionnels pendant deux ans afin d'achever la mise en œuvre de l'intercommunalité, un objectif bien modeste dès lors que le chemin a déjà été parcouru à 90 %. Nous souhaitons plutôt voir conservée la majorité qualifiée, dont tout le monde a l'habitude, sans qu'il soit nécessaire de recourir systématiquement à des pouvoirs exceptionnels.

M. le président. L'amendement n° 426, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 21

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 24, seconde phrase

Remplacer les mots :

par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins les deux tiers de la population totale

par les mots :

à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Cet amendement s'inscrit dans le même esprit que les précédents. Nous abordons la question de la fusion des établissements publics de coopération intercommunale dans le respect du cadre du schéma départemental de coopération intercommunale.

Les procédures prévues par le projet de loi en matière de périmètre de fusion d'EPCI ne figurant pas dans le schéma départemental de coopération intercommunale sont les mêmes que celles qui concernent la modification du périmètre d'EPCI. En d'autres termes, s'ils sont temporaires, les pouvoirs exceptionnels confiés au préfet restent considérables.

Une nouvelle fois, nous réclamons la suppression de l'alinéa 21 de cet article, qui donne au pouvoir préfectoral la possibilité de proposer un périmètre de fusion ne figurant pas dans le schéma départemental de coopération intercommunale. Certes, cela ne peut être proposé qu'après avis de la CDCI, mais cette garantie n'en est pas vraiment une et n'est guère suffisante.

Le constat reste le même : nous avons l'impression qu'une hiérarchie existe entre le préfet et la CDCI en défaveur des collectivités représentées au sein de cette structure.

Supprimer cet alinéa, c'est s'opposer aux pouvoirs excessifs du préfet en matière d'achèvement de l'intercommunalité, c'est indirectement redonner aux collectivités territoriales l'importance qu'elles devraient naturellement avoir.

Nous proposons également de nouvelles règles de majorité à l'échelon communal en matière de fusion d'EPCI. Le projet de loi propose un accord des communes concernées corrélé à des règles de majorité peu contraignantes. Cet amendement vise à renforcer ces règles de majorité pour faire du consensus le principe dominant en matière de fusion d'EPCI.

Comme à l'amendement n°425, nous pensons que l'accord des communes doit être exprimé à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes concernées représentant les deux tiers de la population totale.

Ce renforcement des règles de majorité concernant l'accord des communes en matière de fusion d'EPCI est une nécessité si l'on souhaite donner aux collectivités concernées une place importante dans ce débat. C'est l'essence même de la décentralisation qui est ici en jeu.

M. le président. L'amendement n° 242 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Lecerf, César, Doligé, Mayet et Pinton, Mme Rozier et MM. Laurent, Doublet, Pierre, Trillard et B. Fournier, est ainsi libellé :

Alinéa 24, seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

L'accord des communes doit être exprimé par les deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes incluses dans le projet de périmètre représentant la moitié de la population, ou la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers au moins de la population.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 158, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéas 6, 9, 16 et 25

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. L'article 29 dote le préfet des moyens d'appliquer les prescriptions du schéma départemental de coopération intercommunale. Pour ce faire, celui-ci dispose des compétences pour créer un établissement, modifier un périmètre existant ou encore fusionner des EPCI, sans que l'accord de chaque conseil municipal soit requis. En effet, il suffit que la moitié au moins des conseils municipaux représentant la moitié au moins de la population totale aient donné leur accord.

Pour notre part, conformément au principe de libre administration des collectivités, nous estimons que chaque conseil municipal doit autoriser cette évolution et que, en aucun cas, celle-ci ne peut lui être imposée. Il en va, à notre sens, de l'efficacité même de l'établissement public de coopération intercommunale qui a été ainsi créé ou dont le périmètre a été modifié.

Nous contestons ces dispositions qui opèrent un recentrage des compétences en termes d'aménagement du territoire au profit de l'État par la voie de ses représentants, et ce même s'il s'agit d'un dispositif circonscrit dans le temps.

Par cet amendement, nous souhaitons une nouvelle fois rappeler le principe de libre administration des collectivités locales qui doit présider non seulement à la création des intercommunalités mais également à leur extension ou à la reformation de leur périmètre.

Pour cette raison, nous souhaitons que chacun des conseils municipaux puisse se prononcer concernant le projet d'extension du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale.

M. le président. L'amendement n° 424, présenté par Mme Bourzai, MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérut-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 6, après la première phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

En cas de divergence sur le futur périmètre d'une communauté de communes entre une collectivité classée montagne et le représentant de l'État dans le département, la décision est prise après consultation du comité de massif.

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous allez penser que je me répète (*M. le rapporteur sourit*), mais il faut parfois enfoncer le clou pour défendre les territoires spécifiques. C'est ce que l'on appelle la pédagogie.

Nous proposons que, 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 soit prise après consultation du comité de massif.

Cet amendement a pour objet d'assurer des regroupements de communes voulus et viables au sein de territoires pertinents, avec un projet partagé. Il s'agit de s'opposer à une intercommunalité imposée de manière autoritaire, notamment pour les territoires de montagne.

Les travaux que nous menons depuis plus de six mois ont permis de mettre en exergue la spécificité des territoires de montagne. Il nous faut poursuivre dans cette voie.

M. le président. Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 228 rectifié est présenté par Mme Gourault, MM. Amoudry, Badré, Deneux, Détraigne et J.L. Dupont, Mme Férat, Mlle Joissains, M. Merceron, Mme Payet et MM. Saugey et Zocchetto.

L'amendement n° 423 est présenté par MM. Collomb, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 515 rectifié est présenté par MM. Collin, Chevènement, Alfonsi et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéas 6, 16 et 25, premières phrases

Remplacer la date :

30 juin 2013

par la date :

1^{er} mars 2013

L'amendement n° 228 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à M. Yves Daudigny, pour présenter l'amendement n° 423.

M. Yves Daudigny. Cet amendement de cohérence avec les dispositions de l'article 18 vise à avancer la date butoir pour l'application de la procédure exceptionnelle de rationalisation des périmètres des EPCI au 1^{er} mars 2013.

M. le président. La parole est à M. Denis Detcheverry, pour présenter l'amendement n° 515 rectifié.

M. Denis Detcheverry. Cet amendement de coordination avec celui qui a été déposé à l'article 18 tend à avancer la date à laquelle la rationalisation et l'achèvement de la carte de l'intercommunalité devront avoir été effectués afin de pouvoir calquer le découpage cantonal sur la carte des intercommunalités.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement n° 421 vise à introduire la majorité super qualifiée – deux tiers, la moitié – dans les processus temporaires d'achèvement et de

rationalisation de l'intercommunalité. Cette disposition est contraire à la logique du texte de la commission. Par conséquent, celle-ci émet un avis défavorable.

Les dispositions prévues à l'amendement n° 514 rectifié sont contraires au texte de la commission qui a retenu la mise en œuvre de procédures exceptionnelles pendant une période limitée pour achever et rationaliser l'intercommunalité. Par conséquent, l'avis est défavorable.

L'amendement n° 45 rectifié vise à revenir à la majorité qualifiée – deux tiers, la moitié –, ce qui est contraire au texte de la commission. Par conséquent, l'avis est défavorable.

Pour les raisons qu'elle a exposées à l'amendement n° 421, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 422.

Les dispositions prévues à l'amendement n° 425 sont contraires à la logique du texte de la commission. Par conséquent, cette dernière émet un avis défavorable.

Les dispositions prévues à l'amendement n° 516 rectifié sont contraires au texte de la commission, qui a retenu la mise en œuvre de procédures exceptionnelles pendant une période limitée pour achever et rationaliser l'intercommunalité. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

Les dispositions prévues à l'amendement n° 426 sont également contraires à la logique du texte de la commission. Par conséquent, l'avis est défavorable.

L'amendement n° 158 tend à supprimer les pouvoirs exceptionnels conférés pour 2013 aux préfets. Dans la mesure où cette disposition est contraire à l'esprit du texte de la commission, celle-ci émet un avis défavorable.

L'amendement n° 424 vise à supprimer des dispositifs exceptionnels temporaires pour mettre en œuvre le schéma départemental de coopération intercommunale. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

En revanche, par cohérence, la commission émet un avis favorable sur les amendements identiques n° 423 et 515 rectifié qui tendent à modifier le calendrier.

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

M. Michel Mercier, ministre. L'amendement n° 421 tend à donner au préfet la possibilité de fixer un projet de périmètre ne figurant pas dans le schéma départemental de coopération intercommunale. Il s'agit d'une mauvaise idée, car le dialogue continu entre les élus et le préfet est nécessaire. Je rappelle qu'il est possible de sortir du schéma départemental de coopération intercommunale, si un accord est conclu en dehors de ce schéma. Pour cette raison, le Gouvernement émet un avis défavorable.

Pour les mêmes raisons que celles qu'a exposées M. le rapporteur, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 514 rectifié.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 45 rectifié.

Comme dirait M. Sueur, la recentralisation est en route, puisque l'amendement n° 422 tend à prévoir un décret pour créer un EPCI.

M. Jean-Pierre Sueur. Pierre-Yves Collombat est très républicain ! La décentralisation n'est pas la négation de l'État ! (*Sourires.*)

M. Michel Mercier, ministre. Je vous citais, monsieur Sueur. Je n'aurais jamais dû le faire, je le reconnais : je savais à quoi je m'exposais ! (*Rires.*)

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur les amendements n^{os} 425, 516 rectifié, 426, 158 et 424.

Enfin, même si je suis opposé aux amendements identiques n^{os} 423 et 515 rectifié, qui tendent à modifier le calendrier, je me rallie à la position du Sénat dans la mesure où il s'agit d'amendements de cohérence.

M. Yves Daudigny. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bernard Vera, pour explication de vote sur l'amendement n^o 421.

M. Bernard Vera. Chacun l'aura compris au travers de nos interventions, sur ces questions, nous préférons un vote unanime de l'ensemble des conseils municipaux. À notre sens, c'est la seule façon de respecter le choix de chaque conseil municipal.

Dans la mesure où cette proposition n'a pas été retenue, nous nous rabattons sur le dispositif qui précise que la majorité est acquise aux deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale ou à la moitié au moins des conseils municipaux des communes concernées représentant les deux tiers de la population totale. C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons les amendements du groupe socialiste et du groupe du RDSE qui vont dans ce sens, mais il s'agit d'un vote de repli.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 421.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 514 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n^o 45 rectifié.

Mme Catherine Procaccia. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n^o 45 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n^o 422.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 425.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 516 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 426.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 158.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 424.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 423 et 515 rectifié.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je constate que ces amendements ont été adoptés à l'unanimité des présents.

L'amendement n^o 218 rectifié, présenté par Mlle Joissains et MM. del Picchia, Milon, Portelli, de Montgolfier, Vestri, Leroy, Beaumont, B. Fournier et Cléach, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Compléter cet alinéa par les mots :

ni à l'extension d'une communauté urbaine ou de tout autre établissement public de coopération intercommunale ou collectivité, obéissant à un régime juridique différent

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n^o 159, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauvils, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéas 19 et 29

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Lors de l'examen de ce texte à l'Assemblée nationale, il a été précisé que, à chaque révision du schéma départemental de coopération intercommunale, le préfet pourrait disposer de pouvoirs dérogatoires de création, fusion et modification du périmètre d'un EPCI.

Or nous considérons qu'aucune raison ne peut motiver le fait que, tous les six ans, le préfet dispose de pouvoirs dérogatoires durant un an. Dans le projet de loi qui nous est soumis, ces pouvoirs sont définis comme étant nécessaires en tant que « dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité ».

Prévoir que ces dispositions temporaires sont réactivées tous les six ans, alors que la mise en intercommunalité de toutes les communes sera devenue une réalité, ne nous semble nullement nécessaire.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Les alinéas 19 et 29 de l'article 29 visent à supprimer la réactivation des pouvoirs temporaires du préfet lors de la révision périodique – tous les six ans – du schéma départemental.

La commission des lois étant favorable à cette disposition, elle émet un avis défavorable sur l'amendement visant à supprimer ces alinéas.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 159.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 29, modifié.

(L'article 29 est adopté.)

Article 30

(Non modifié)

I. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales et, en tout état de cause, à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code. À défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 du même code et de prendre en

compte les orientations définies au III du même article, il peut proposer la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

Il peut également proposer une dissolution ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition l'avis adopté par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Le représentant de l'État dans le département notifie son intention de dissoudre au président du syndicat dont la dissolution est envisagée, afin de recueillir l'avis du comité syndical, ainsi qu'au maire ou au président de chacun des membres du syndicat, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur la dissolution envisagée. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La dissolution du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres du syndicat. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

À défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 30 juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, dissoudre le syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Le représentant de l'État se conforme aux nouvelles propositions adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Les deux derniers alinéas de l'article L. 5212-33 du même code sont applicables.

II. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code et, en tout état de cause, à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte. À défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés au II du même article L. 5210-1-1 et de prendre en compte les orientations définies au III du même article, il peut proposer la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes et établissements publics concernés. La modification de périmètre est soumise à l'avis du comité syndical concerné. Il dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chaque établissement public concerné, afin de recueillir l'avis de son organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le périmètre, afin de recueillir l'accord de son conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, le conseil municipal de chaque commune et l'organe délibérant de chaque établissement public disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération d'un organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La modification du périmètre du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres du syndicat. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

À défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 30 juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre du syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté du représentant de l'État dans le département intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

En cas d'extension de périmètre, l'arrêté fixe également le nombre de délégués revenant à chaque commune ou chaque établissement public intégrant le syndicat. Ce nombre est déterminé par accord des organes délibérants des membres inclus dans le projet de périmètre dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du présent II ou, à défaut, fixé à deux délégués titulaires.

Le II de l'article L. 5211-18 du code général des collectivités territoriales est applicable.

III. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code et, en tout état de cause, à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code. À défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 du même code et de prendre en compte les orientations définies au III du même article, proposer la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code.

Il peut également proposer une fusion ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des établissements publics intéressés. Il est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chacun des syndicats dont la fusion est envisagée afin de recueillir l'avis du comité syndical et au maire de chaque commune et, le cas échéant, au président de chaque établissement public, membre des syndicats inclus dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

La fusion des syndicats est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats intéressés. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet de périmètre, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

À défaut d'accord des membres des syndicats et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 30 juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des syndicats. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des organes délibérants des membres des syndicats dans les conditions prévues au quatrième alinéa du présent III, sur le nombre et les conditions de répartition des sièges au comité du nouveau syndicat, ainsi que sur les compétences exercées par le futur établissement. À défaut, chaque membre du syndicat est représenté dans le comité par deux délégués titulaires et le nouveau syndicat exerce l'ensemble des compétences exercées par les syndicats fusionnés.

Les III et IV de l'article L. 5212-27 du code général des collectivités territoriales sont applicables.

M. le président. L'amendement n° 160, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beaufile, M. Voguet 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 Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. L'article 30 permet au préfet de décider souverainement de dissoudre les syndicats de communes et les syndicats mixtes.

La modification introduite par l'Assemblée nationale, qui supprime la faculté accordée à la commune la plus peuplée de s'opposer à la proposition du préfet de fusionner plusieurs syndicats, va tout à fait dans ce sens.

Nous avons déjà expliqué pourquoi les élus du groupe CRC-SPG sont attachés à ces syndicats en détaillant les avantages considérables qu'ils présentent pour la coopération intercommunale.

Nous avons également souligné la malfaçon juridique que constitue ce projet de loi. Ainsi, dans l'article 30, les organes délibérants des membres du syndicat sont invités à délibérer sur l'opportunité de sa dissolution, mais le préfet peut le dissoudre même s'ils ne sont pas d'accord. C'est un véritable simulacre de participation puisque les membres du syndicat ont seulement le droit de consentir à sa disparition.

Le dispositif de l'article 30 va permettre au préfet de redessiner comme il l'entend le périmètre d'un syndicat afin de le faire coïncider avec celui d'une communauté de communes, pour que celle-ci absorbe celui-là.

Comme le soulignait notre collègue André Chassaigne à l'Assemblée nationale : « il s'agit d'une intercommunalisation forcée, puisque les syndicats préservent l'autonomie fiscale des communes, contrairement aux EPCI à fiscalité propre, appelés à les absorber ».

Le projet de loi va sonner le glas des syndicats de communes, alors qu'ils constituent des outils de coopération souples et performants permettant un haut niveau de service public.

C'est la raison pour laquelle nous demandons, par cet amendement, la suppression de l'article 30.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission des lois ayant accepté le dispositif temporaire d'achèvement et de rationalisation de la carte des syndicats, elle est défavorable à sa suppression.

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

M. Michel Mercier, ministre. Je fais miens les arguments du rapporteur : avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 160.

M. Jean-Pierre Sueur. Le groupe socialiste s'abstient !

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 427, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Je ne reprendrai pas une nouvelle fois l'argumentation relative à la limitation des pouvoirs du préfet pendant la période qui s'ouvrira après le vote du présent projet de loi.

Nous proposons simplement, pour toutes les excellentes raisons que nous avons répétées maintes fois au cours de cette journée, de supprimer l'alinéa 2 de l'article 30, qui prévoit que le préfet puisse proposer une dissolution ne figurant pas dans le schéma départemental de coopération intercommunale.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il s'agit de limiter la capacité d'initiative du préfet au seul cadre du schéma départemental, ce qui est contraire à la logique du texte adopté par la commission. Celle-ci émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Monsieur Daudigny, contrairement à vous, je pense que l'alinéa 2 de l'article 30 est très important, car il rend possible la concertation.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Eh oui !

M. Michel Mercier, ministre. Dès qu'il est finalisé, le schéma départemental de coopération intercommunale est envoyé aux collectivités et établissements publics concernés.

Ces derniers peuvent le rejeter en partie ou dans son intégralité. Le préfet peut alors être convaincu par les arguments des conseils municipaux.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Tout à fait !

M. Michel Mercier, ministre. Si on enferme le préfet dans le schéma tel qu'il est publié, il ne peut plus en sortir.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Eh oui !

M. Michel Mercier, ministre. Aux termes de cet alinéa, le préfet peut élaborer une autre proposition qu'il soumettra à la CDCI.

Monsieur Daudigny, je comprends que l'on puisse s'opposer à cette disposition pour des motifs nobles, mais je vous demande néanmoins de reconnaître que cet alinéa organise bien une concertation entre le préfet et les élus locaux. À chaque nouvelle délibération, les réponses des collectivités locales peuvent être prises en compte par le

préfet, qui a le pouvoir de consulter la CDCI et de relancer toute la procédure. L'amendement que vous présentez empêcherait que le dialogue puisse aboutir.

Je vous invite donc à retirer cet amendement. À défaut, le Gouvernement émettrait un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Daudigny, l'amendement n° 427 est-il maintenu ?

M. Yves Daudigny. Oui, je le maintiens, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 427.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 428, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 4, seconde phrase

Remplacer les mots :

par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale

par les mots :

par les deux tiers au moins des organes délibérants des membres du syndicat représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci ou par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat représentant les deux tiers au moins de la population totale de ceux-ci

La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Cet amendement concerne – une fois encore – les règles de majorité mises en place à l'article 30 concernant l'accord des organes délibérants des membres du syndicat. Selon nous, ces règles ne sont pas assez contraignantes, car, je le répète, le consensus le plus large possible doit sans cesse être recherché.

Les règles de majorité que nous vous proposons sont plus adaptées aux réalités et aux nécessités de la concertation. Un accord exprimé par les deux tiers au moins des organes délibérants des membres du syndicat représentant plus de la moitié de la population totale de ceux-ci ou par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat représentant les deux tiers de la population totale de ceux-ci nécessite et procure naturellement un consensus plus important.

C'est la raison pour laquelle il serait légitime de procéder à l'adoption de cet amendement. Les règles de majorité doivent être modifiées.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je comprends la logique de cet amendement, mais elle ne correspond pas à celle que suit la commission des lois. Nous souscrivons aux règles de majorité fixées par l'Assemblée nationale.

La commission émet donc un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 428.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

L'amendement n° 223 rectifié est présenté par MM. Collomb, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés.

L'amendement n° 229 rectifié est présenté par Mme Gourault, MM. Amoudry, Badré, Deneux, Détraigne et J.L. Dupont, Mme Férat, Mlle Joissains, M. Merceron, Mme Payet et MM. Saugey et Zocchetto.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéas 5, 11 et 18, premières phrases

Remplacer la date :

30 juin 2013

par la date :

1^{er} mars 2013

La parole est à M. Yves Daudigny, pour présenter l'amendement n° 223 rectifié.

M. Yves Daudigny. Il s'agit à nouveau d'un amendement de cohérence, qui concerne les premières phrases des alinéas 5, 11 et 18 de l'article 30.

M. le président. L'amendement n° 229 rectifié n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 223 rectifié ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission émet un avis favorable.

M. Yves Daudigny. Comme il est agréable d'entendre cela !

Mme Bariza Khiari. C'est si rare !

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

M. Michel Mercier, ministre. Favorable, monsieur le président.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 430, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat,

Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 10, seconde phrase

Remplacer les mots :

par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale

par les mots :

par les deux tiers des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci ou par la moitié des organes délibérants des membres du syndicat représentant les deux tiers au moins de la population totale de ceux-ci

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Cet amendement concerne toujours la même problématique. Nous considérons que les règles de majorité mises en place dans cet article concernant l'accord des organes délibérants des membres du syndicat ne sont pas assez contraignantes. Le consensus le plus large possible doit sans cesse être recherché.

Le projet de loi retient toujours le même type d'accord : un accord exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci.

Cette règle de majorité encourage l'affrontement. Un accord obtenu avec 50 % des voix plus une voix, ce n'est pas ce que l'on appelle un consensus large !

Cet amendement concerne plus particulièrement la question de la modification du périmètre du syndicat. Celle-ci est prononcée par le préfet après accord des organes délibérants des membres du syndicat, accord qui doit, selon nous, faire l'objet d'un large consensus.

La modification du périmètre du syndicat n'est en effet pas une décision anodine. Elle requiert le consensus le plus large possible. C'est le bon sens même.

Les règles de majorité que nous vous proposons sont plus adaptées à ces réalités et à ces nécessités de concertation. C'est la raison pour laquelle il nous paraît légitime de procéder à l'adoption de cet amendement, car de notre point de vue les règles de majorité doivent être modifiées.

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Madame Le Texier, j'ai bien compris cette fois que vous vouliez remplacer les termes : « par la moitié au moins des organes délibérants » par les termes : « par les deux tiers des organes délibérants ».

Dans ces conditions, la commission émet un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Même avis défavorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 430.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 431, présenté par MM. Collombat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Daunis, Daudigny et Domeizel, Mme Durrieu, MM. Fichet, Frimat, Guillaume et Jeannerot, Mmes Khiari et Klès, MM. Krattinger, Le Menn, Lozach, Marc, Mauroy, Mazuir, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 17, seconde phrase

Remplacer les mots :

par la moitié au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet de périmètre, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale

par les mots :

par les deux tiers au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet de périmètre, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci ou par la moitié au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet de périmètre, représentant les deux tiers au moins de la population totale de ceux-ci

La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Monsieur le rapporteur, il s'agit de modifier les règles de majorité, que vous avez maintenant bien comprises, dans le cas de la fusion de syndicats de communes.

Pour ce faire, l'amendement n° 431 vise à remplacer dans l'alinéa 17 les mots « la moitié » par les mots « les deux tiers ».

Cet alinéa prévoit que « la fusion des syndicats est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats intéressés ».

Étant donné l'importance de l'enjeu que représente la fusion des syndicats, il me semble insuffisant de n'exiger l'accord que de la moitié au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet du périmètre. Si une telle disposition était adoptée, elle ne permettrait pas d'instaurer un climat propice au débat, et risquerait d'entraîner des fusions précipitées qui ne conviendraient pas à tous les membres concernés.

En revanche, l'accord par les deux tiers au moins des organes délibérants permet de représenter réellement le plus grand nombre des intérêts des membres des syndicats et de ne pas imposer à la moitié de ces membres la fusion.

Notre amendement est donc motivé par des considérations démocratiques ; il est conduit par le bon sens et l'expérience.

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

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

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission émet un avis défavorable.

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

M. Michel Mercier, ministre. Avis défavorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 431.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote sur l'article 30.

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je crains, malheureusement, que cette explication de vote ne soit pas aussi consensuelle que certains pourraient le souhaiter.

L'article 30, que nous n'allons pas voter, vient clore une longue semaine de travail. Nous avons en effet eu le bonheur de siéger depuis lundi.

Mme Catherine Procaccia. C'est juste !

M. Jean-Pierre Sueur. En définitive, que s'est-il passé au cours des cinq derniers jours ?

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

M. Jean-Pierre Sueur. D'abord, l'examen de l'article 3 a donné lieu à un accord sur un certain nombre de dispositions techniques, sur lesquelles les positions s'étaient déjà rapprochées en première lecture.

Puis, nous avons entamé le débat sur le conseiller territorial.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Gardez vos forces pour la semaine prochaine !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous avons alors pu constater, une fois de plus, combien la création de cet être hybride, cumularde, confus, indistinct ne passait pas. Vous-même, monsieur le ministre, vous n'avez pas pu nous cacher votre grand embarras à ce sujet. J'ai en effet cru comprendre que la réserve d'un certain nombre d'amendements n'avait pour seul objet que de vous permettre de prolonger le temps de la pêche aux voix et de la chasse aux suffrages.

Il s'agit de petites, toutes petites actions, dans le but, un peu désespéré, de sauver le soldat « conseiller territorial ». Depuis cinq jours, vous avez visiblement tellement de peine à le défendre que vous vous demandez vous-même pourquoi vous êtes là. Tout le monde l'a compris, vous ne faites que respecter la volonté de M. Nicolas Sarkozy, déterminé à créer ce nouveau type d'élu pour que les régions et les départements puissent changer de bord politique.

Peut-être une telle situation vous agréait-elle. Mais, au fond de vous-même, vous le savez bien, et cela se voit, un tel projet ne correspond vraiment pas à ce dont la France a besoin. La seule question est de savoir si vous allez en tirer les conséquences.

Nous avons également abordé la question des compétences.

Le vote qui a eu lieu mercredi soir a été d'une importance considérable. Quelle satisfaction de voir la majorité du Sénat réaffirmer la clause générale de compétences, autrement dit la liberté locale dans son essence la plus forte ! Et pourquoi donc ? Non pas parce que nous refusons de parler des compétences, des prérogatives, car, nous en avons bien conscience, un certain nombre d'évolutions sont à envisager. Mais le dispositif que vous nous proposez est incroyablement tarabiscoté et totalement incompréhensible ; il prend tellement à rebrousse-poil les élus locaux que nous avons jugé, et la majorité du Sénat avec nous, qu'il valait mieux rétablir cette clause.

Je passe rapidement sur l'épisode assez pitoyable qui s'est produit le lendemain matin. Il n'est que le reflet du climat actuel, pollué par cette recherche à tout prix du passage en force.

Je terminerai en évoquant l'extension des pouvoirs de l'État. Le débat d'hier, et surtout d'aujourd'hui, nous a confirmé ce que nous avons déjà perçu en première lecture et qui a malheureusement été conforté par l'Assemblée nationale, nos collègues députés étant allés très loin en ce domaine.

Nous ne sommes naturellement pas opposés à l'intervention de l'État. Nous pensons simplement que l'État républicain va de pair avec la décentralisation.

MM. Michel Mercier, et Jean-Jacques Hiest, ministre, président de la commission des lois. Nous aussi !

M. Jean-Pierre Sueur. Mais à la condition de donner tout son souffle à la décentralisation.

Or le dénominateur commun à l'ensemble des articles que nous avons examinés, qu'ils concernent la fusion de syndicats, de communautés, de départements ou de régions, la création de métropoles ou de communes nouvelles, l'élaboration de la carte départementale de l'intercommunalité, c'est le préfet, le représentant de l'État : on le retrouve partout, monsieur le ministre, encore et toujours !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. C'est normal : il faut bien un arbitre !

M. Jean-Pierre Sueur. Pour résumer, votre conseiller territorial est mal en point, votre conception du partage des compétences est mal barrée, si je puis m'exprimer ainsi, et votre volonté de recentralisation est bel et bien là. Sous-jacente, elle affleure désormais, devenant de plus en plus explicite, gagnant du terrain, d'article en article.

Monsieur le ministre, vous connaissez ma conclusion. Puisque le week-end arrive, pourquoi le Gouvernement ne profiterait-il pas des deux prochains jours pour nourrir sa réflexion ? Finalement, à quoi cela sert-il de continuer quand le navire est si mal embarqué ?

Ne serait-il pas plus sage de s'arrêter là, de préparer la célébration du 14 juillet dans la sérénité, et de remettre tout à plat, en attendant que la concertation ait vraiment produit d'autres fruits ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Monsieur le ministre, mes chers collègues, contrairement à M. Sueur, je limiterai mon propos à l'article 30, sur lequel il y a déjà beaucoup à dire, même s'il n'était pas inutile de rappeler ce qui a été évoqué au cours des séances précédentes, tant il est vrai que nous avons abordé de nombreux sujets s'agissant des différents niveaux de collectivités locales.

C'est vrai qu'il a souvent été question du rôle des représentants de l'État dans le département que sont les préfets et sous-préfets. Mais, reconnaissons-le, ceux-ci sont, comme nous, les interlocuteurs des élus locaux, des élus de base, des élus de proximité, que nous sommes aussi parfois. Nous les rencontrons souvent et travaillons en étroite concertation.

De tout temps, les préfets de département ont eu un certain pouvoir. Rappelons qu'entre 1982 et 1988 ils ont même de nouveau porté le titre de « commissaires de la République ».

Cela étant, je ne suis pas sûr, pour en revenir à l'article 30 et aux syndicats intercommunaux – SIVU ou SIVOM – que le préfet puisse imposer son point de vue sur d'éventuelles dissolutions ou fusions.

Comme certains de nos collègues de l'opposition l'ont souligné, les élus locaux, notamment les maires, sont très attachés à leurs syndicats de communes. Le Gouvernement comme la commission l'ont rappelé, tous ne disparaîtront pas.

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

M. Marc Laménie. Là n'est pas du tout le problème.

Parmi l'ensemble des SIVU et des SIVOM, nombreux sont ceux qui existent depuis de nombreuses années, intervenant dans divers domaines de compétences, la voirie ou les structures scolaires, par exemple. Ils ont prouvé leur utilité, leur légitimité, et il n'est absolument pas question de tous les supprimer.

À cet article 30 figurent des mesures de simplification ou de réorganisation. Mais n'est-ce pas l'objectif recherché dans les différents niveaux de collectivités ? Toutes et tous, autant que nous sommes, nous tenons beaucoup à l'échelon de proximité que représente la commune. Je ne suis pas le premier à le dire, nous n'avons aucunement l'intention de limiter en quoi que ce soit les quelque 36 700 communes que compte notre pays.

Par conséquent, il faut savoir relativiser et rester objectif, car aucun système n'est parfait. Les propositions qui nous sont faites ici me semblent intéressantes ; en tout cas, elles vont dans le bon sens. Et au-delà de la loi, M. le ministre l'a rappelé, il y aura les circulaires et les textes d'application.

Sur le terrain, la concertation existe toujours entre les services de l'État, représentés par les préfets et les sous-préfets, et l'ensemble des élus, regroupés notamment dans des instances de coopération intercommunale. Comptant maintenant plusieurs années d'existence, se réunissant plus ou moins souvent selon les départements, ces structures, composées d'élus de proximité, ont elles aussi leur légitimité. Là encore, tout est affaire de bonne volonté et de travail en commun.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe UMP votera cet article 30. (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 30, modifié.

(*L'article 30 est adopté.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 2 juillet 2010, trois décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité (n° 2010-9 QPC, 2010-10 QPC et 2010-12 QPC).

Acte est donné de ces communications.

6

COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 30 juin, le 1^{er} et le 2 juillet 2010, que, en application de l'article 61-1 de la Constitution, la Cour de cassation a adressé au Conseil constitutionnel trois décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2010-30 QPC, 2010-31 QPC et 2010-33 QPC).

Le texte de ces décisions de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 5 juillet 2010, à quatorze heures trente et le soir :

Suite de la deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités territoriales (n° 527, 2009-2010).

Rapport de M. Jean-Patrick Courtois, fait au nom de la commission des lois (n° 559, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 560, 2009-2010).

Avis de M. Jacques Legendre, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 573, 2009-2010).

Avis de M. Charles Guené, fait au nom de la commission des finances (n° 574, 2009-2010).

Rapport d'information de Mme Michèle André, fait au nom de la délégation aux droits des femmes (n° 552, 2009-2010).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante-cinq.)

Le Directeur adjoint du service du compte rendu intégral,

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Perspectives financières des collectivités territoriales

n° 966 - Le 8 juillet 2010 - **M. Marcel RAINAUD** souhaite attirer l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de Poutre-mer et des collectivités territoriales** sur la nécessité d'assurer aux collectivités territoriales, une meilleure visibilité sur l'évolution de leurs ressources.

Les investissements des collectivités territoriales représentent plus de 70 % de l'investissement public annuel, soit près de 800 000 emplois directs.

Au moment où la commande privée est au ralenti, il est important de permettre à la commande publique de se maintenir. Ce fut le cas avec le dispositif de remboursement anticipé de la TVA.

La réforme de la fiscalité, l'annonce du gel des dotations aux collectivités locales ont mis un coup d'arrêt à cette dynamique. Les carnets de commandes des secteurs du bâtiment et des travaux publics se sont vidés, et les mesures de prudence prises par les exécutifs locaux amplifient les effets de la crise économique sur leur activité. Nombre d'entreprises se voient contraintes de se séparer d'une partie de leurs personnels ce qui aggrave les chiffres du chômage. Cette augmentation du nombre de bénéficiaires d'indemnités chômage et de minimas sociaux pèsent sur les finances publiques.

L'annonce du gel des dotations de l'État, si elle est confirmée, renforcera les restrictions budgétaires des collectivités et réduira leur rythme d'investissement. Le Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) a vocation à compenser les pertes de recettes des collectivités induites par la réforme de la fiscalité. Les élus locaux demandent que le montant de ce fonds leur soit pour le moins garanti, et que sa pérennité soit affirmée. Les élus affirment leur volonté forte de voir les ressources nouvelles générées sur leurs zones économiques, abonder leurs budgets.

Il lui demande de préciser s'il peut s'engager sur la pérennité du FNGIR et sur le maintien de la dynamique des ressources des collectivités.

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 : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 2,80 €